



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Kraków, 22 LIP 2019

WK-04.1711.12.2019

Pani
Iwona Cieślak-Prochownik
Dyrektor XIII Liceum Ogólnokształcącego
ul. Sądowa 4
31-542 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: XIII Liceum Ogólnokształcące
Przedmiot kontroli: gospodarka finansowa oraz ocena wiarygodności sprawozdań za 2017 r. z uwzględnieniem ostatniej inwentaryzacji
Termin przeprowadzenia kontroli: 14.03.2019 r. - 10.04.2019 r.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki

Referat Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 13/2019, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę kompleksową w kierowanej przez Panią jednostce, której wyniki zostały ujęte w dwustronnie podpisanym protokole kontroli.

Kontrolę przeprowadzono metodą wyrywkową, obejmując badaniem w szczególności rok 2017 oraz uwzględniając następujące ryzyka:

1. gromadzenie środków publicznych oraz ich rozdysponowywanie niezgodnie z przepisami prawa,
2. sporządzanie i przekazywanie niewiarygodnych sprawozdań,
3. niezgodność procedur wewnętrznych z aktualnymi przepisami prawa i nieprzestrzeganie tych procedur,
4. niefunkcjonowanie kontroli zarządczej w szczególności w zakresie określenia celów jednostki oraz zarządzania ryzykiem.

Na podstawie przedłożonej do kontroli dokumentacji oraz dokonanej analizy prawidłowości funkcjonowania jednostki, z uwzględnieniem wymienionych powyżej ryzyk ustalono, że:

- sprawozdanie finansowe obejmujące bilans, rachunek zysków i strat oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki sporządzono prawidłowo, w oparciu o dane wynikające z prowadzonej

- ewidencji księgowej i uznaje się je za wiarygodne,
- poddane kontroli sprawozdania:
 - Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych,
 - Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych,
 - Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
 - Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
 - Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji,
- kontrolujący oceniają jako prawidłowe i uznają je za wiarygodne,
- księgi rachunkowe jednostki były prowadzone poprawnie w oparciu o obowiązujące przepisy prawa,
 - ostatnia inwentaryzacja składników majątkowych drogą spisu z natury oraz metodą skontrum została zrealizowana prawidłowo, a jej wyniki rozliczono w księgach rachunkowych,
 - zobowiązania jednostki regulowane były terminowo, a wydatki ponoszono do wysokości ich limitu określonego w planie finansowym.

Jednakże stwierdzone w trakcie kontroli poniższe nieprawidłowości świadczą o częściowym zmaterializowaniu się następujących ryzyk:

w zakresie gromadzenia środków publicznych oraz ich rozdysponowywania niezgodnie z przepisami prawa

- 1) przekazanie na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS) w 2017 r. odpisu w kwocie niższej, niż wynikająca z prawidłowego wyliczenia, czym naruszono wytyczne § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U nr 43, poz. 349 z późn. zm.),
- 2) niedokumentowanie na zawieranych przez jednostkę umowach (w tym na umowach zlecenia) dokonania wstępnej kontroli przez Głównego księgowego, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Ponadto wskazywanie w umowach zlecenia jednostkę jako zlecającego, a nie Gminę Miejską Kraków, reprezentowaną przez Dyrektora jednostki,
- 3) dokonanie naliczeń niżej wymienionych składników wynagrodzeń z naruszeniem obowiązujących procedur i przepisów prawa, tj.:
 - wypłacenie pracownikom administracji i obsługi premii powyżej limitu funduszu premiowego obliczonego zgodnie z obowiązującym w jednostce *Regulaminem wynagradzania pracowników samorządowych w XIII Liceum Ogólnokształcącym (...)*. Paragraf 9 ust. 1 *Regulaminu* stanowił, iż fundusz premiowy tworzy się w wysokości 20% planowanych wynagrodzeń zasadniczych, natomiast zgodnie ze stanem faktycznym premie w 2017 r. wypłacono w kwocie o 69.965,23 zł wyższej niż równowartość 20% planowanych wynagrodzeń zasadniczych,
 - ustalenie nagrody dla pracownika w kwocie wyższej niż jej maksymalna wysokość określona w § 10 ust. 2 *Regulaminu wynagradzania (...)*,
 - przyznawanie nagród i dodatków specjalnych bez pisemnego uzasadnienia, co naruszało § 8 ust. 2 i § 10 ust. 4 *Regulaminu wynagradzania (...)*,
 - zwiększenie dwóm pracownikom podstawy naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego o wypłacone jednorazowo dodatki specjalne, niezgodnie z zapisami § 6 rozporządzenia

Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. z 1997 r., nr 2, poz. 14 z późn. zm.),

- naliczenie dodatku funkcyjnego dla nauczyciela - opiekuna stażu w nieprawidłowej wysokości, wynikającej z przeliczenia dodatku z tytułu nieobecności w pracy niezgodnie z § 10 ust. 1 pkt 1 i § 11 ust. 1 uchwały nr LXXXVII/2127/17 Rady Miasta Krakowa z dnia 25 października 2017 r. w sprawie *Regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli (...)*,

- 4) nieweryfikowanie w sposób skuteczny zgodności stawek czynszu w umowach najmu ze stawkami określonymi w *Regulaminie wynajmu pomieszczeń, powierzchni i pozostałej infrastruktury w XIII LO w Krakowie*, w wyniku czego dwóm kontrahentom ustalono opłaty za najem w kwocie niższej niż wynikająca z regulaminu.

Ponadto w toku kontroli ustalono, że tylko jeden pracownik był odpowiedzialny za sporządzanie umów, wystawianie faktur za wynajmowane pomieszczenia oraz kontrolę merytoryczną tych faktur. Brak podziału ww. zadań pomiędzy pracownikami zwiększa ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w zakresie omyłkowego ustalenia należności w wysokości niezgodnej z regulaminem lub zawartą umową z kontrahentem,

- 5) zatrudnienie Głównego księgowego na czas zastępstwa na umowę zlecenia, a nie umowę o pracę, co jest niezgodne z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (t. j. Dz. U. z 201 r. poz. 2077)¹,

w zakresie niezgodności procedur wewnętrznych z aktualnymi przepisami prawa i nieprzestrzegania tych procedur

- 6) wprowadzenie w *Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS)* wzajemnie wykluczających się zasad ustalania wysokości świadczeń socjalnych, tj.: w rozdziale IV § 3 ust. 1 wskazano, iż wysokość świadczenia socjalnego wynika z tabeli stanowiącej załącznik do regulaminu, co było niezgodne z § 3 ust. 11, gdzie ustalono, że wysokość świadczenia każdorazowo określa Zespół Socjalny.

Zgodnie ze stanem rzeczywistym świadczenia były przyznawane każdorazowo przez Zespół Socjalny, zatem ustalenia zawarte w § 3 ust. 1 *Regulaminu* nie były stosowane,

- 7) nieprzestrzeganie postanowień *Regulaminu ZFŚS* obowiązującego w jednostce, a w szczególności:
- naliczanie odsetek od udzielonych pożyczek na cele mieszkaniowe niezgodnie z wytycznymi wskazanymi w rozdziale III § 1 ust. 2 *Regulaminu*,
 - wypłacenie pożyczek na podstawie nieprawidłowo zweryfikowanych *Umów o udzielenie pożyczki z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych*, które nie zawierały podpisu pożyczkobiorcy lub podpisu poręczyciela, niezgodnie z postanowieniami rozdziału III § 3 ust. 5 pkt. c) i ust. 7 *Regulaminu*,
 - nieudokumentowanie przeprowadzenia weryfikacji potwierdzającej, że osoby proponowane na poręczycieli pożyczek na cele mieszkaniowe są zatrudnione w placówce na czas nieokreślony,
 - przyznanie pracownikowi kolejnej pożyczki z przeznaczeniem na remont mieszkania w sytuacji niespłacenia poprzedniej udzielonej na ten sam cel, co jest niezgodne z postanowieniami rozdziału III § 3 ust. 2 *Regulaminu*,

¹Aktualnie obowiązuje tekst jednolity ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.

- akceptowanie przez Zespół Socjalny nieprawidłowo wypełnionych wniosków, tj. oznaczonych jedynie grupą dochodową. W poprawnie wypełnionym wniosku stanowiącym załącznik nr 2 do *Regulaminu*, osoba ubiegająca się o świadczenia zobowiązana była do wskazania wysokości osiągniętego dochodu obliczonego zgodnie z zasadami wynikającymi z obowiązującego *Regulaminu*,
 - 8) ujmowanie w ewidencji szczegółowej jako odrębne obiekty inwentarzowe składniki majątku, które w zakresie wykorzystywanym przez jednostkę nie funkcjonują samodzielnie i tym samym nie spełniają wymogów środka trwałego, zdefiniowanego w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (t. j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.)²,
 - 9) niezamieszczanie w ewidencji szczegółowej rzeczowych składników majątku trwałego oraz wartości niematerialnych i prawnych szczegółowego opisu charakteryzującego obiekt inwentarzowy i pozwalającego na jednoznaczną jego identyfikację. Brak powyższego opisu może utrudniać zapewnienie należytej ochrony mienia jednostki,
 - 10) niezamieszczanie w dowodach OTNS (dokument przyjęcia składnika) podpisu pracownika odpowiedzialnego za składnik majątkowy oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za sprawdzenie i zakwalifikowanie dokumentu do ujęcia w księgach rachunkowych, niezgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy *o rachunkowości*.
 - 11) wdrożenie procedury w zakresie zamówień publicznych do 30.000 euro nie w pełni dostosowanej do potrzeb jednostki. Zgodnie z regulaminem obowiązek dokumentowania sposobu wyboru wykonawcy dostaw i usług dotyczył zamówień powyżej 10.000 euro. W 2017 r. jedynie dwa zamówienia przekroczyły kwotę 10.000 euro. Dyrektor jednostki powinien zatem w procedurach wewnętrznych ustalić zarówno zasady dokumentowania zamówień jak i przedziały wartościowe współmierne do realizowanych wydatków w jednostce,
 - 12) przydzielanie pracownikom odzieży i obuwia roboczego w terminach i asortymencie niezgodnym z *Tabelą norm przydziału środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego dla pracowników (...) stanowiącą załącznik nr 3 do Regulaminu pracy*. Ponadto jednostka nie zapewniła pracownikom możliwości prania odzieży roboczej, jak również nie wypłacała ekwiwalentu za pranie, czym naruszono przepisy art. 237⁹ *Kodeksu Pracy* (t. j. Dz. U. 2016 r. poz. 1666 z późn. zm.)³,
 - 13) nieuregulowanie w obowiązującej w jednostce *Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych*, jak również w pozostałych procedurach zasad wystawiania i obiegu faktur sprzedaży (za najem), co w konsekwencji skutkowało nieprzeprowadzeniem kontroli formalno-rachunkowej faktur za grudzień, jak również większości faktur za październik i listopad,
- w zakresie braku funkcjonowania kontroli zarządczej, w szczególności w zakresie określenia celów jednostki oraz zarządzania ryzykiem
- 14) nierealizowanie ustaleń zawartych w § 7 zarządzenia Dyrektora nr 3/09/2010 z dnia 01.09.2010 r. w sprawie *Zasad kontroli zarządczej* w zakresie obowiązku wyznaczania celów i zadań przeznaczonych do realizacji w jednostce w perspektywie rocznej. Powyższe również świadczy o niewypełnieniu wymogów wynikających z art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy *o finansach publicznych*,

² Aktualnie obowiązuje tekst jednolity ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2019 r. poz. 351.

³ Aktualnie obowiązuje tekst jednolity ustawy ogłoszony w Dz. U. z 2019 r. poz. 1040.

II. Zalecenia

W celu wyeliminowania stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości oraz uniknięcia powstania ich w przyszłości należy:

w zakresie gromadzenia środków publicznych oraz ich rozdysponowywania niezgodnie z przepisami prawa

- 1) naliczać odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w prawidłowej wysokości, zgodnie z zasadami wynikającymi z § 1 rozporządzenia *w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych*,
- 2) dokumentować na zawieranych umowach z kontrahentami przeprowadzenie przez kontroli Głównego księgowego, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy *o finansach publicznych*. Ponadto wskazywać na zawieranych umowach zlecenia jako zlecającego Gminę Miejską Kraków reprezentowaną przez Dyrektora jednostki,
- 3) naliczać poszczególne składniki wynagrodzeń zgodnie z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi, a w szczególności:
 - przyznawać i wydatkować środki na premie do wysokości limitu funduszu premiowego, ustalonego zgodnie z § 9 ust. 1 *Regulaminu wynagradzania (...)*,
 - sporządzać pisemne uzasadnienie przyznania nagrody lub dodatku specjalnego, zgodnie z § 8 ust. 2 i § 10 ust. 4 *Regulaminu wynagradzania (...)*,
 - ustalać nagrody dla pracowników w kwocie nie wyższej niż ich maksymalna wysokość określona w § 10 ust. 2 *Regulaminu wynagradzania (...)*,
 - ustalać podstawę naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego zgodnie z § 6 rozporządzenia *w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego (...)*,
 - naliczać w sposób prawidłowy wysokość dodatku funkcyjnego dla nauczyciela - opiekuna stażu w przypadku konieczności przeliczenia dodatku w związku z nieobecnością w pracy, tj. zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 1 § 11 ust. 1 uchwały Rady Miasta Krakowa *w sprawie Regulaminu określającego niektóre zasady wynagradzania nauczycieli (...)*,
- 4) ustalać należności za najem w zawartych umowach w wysokości zgodnej z *Regulaminem wynajmu pomieszczeń, powierzchni i pozostałej infrastruktury w XIII LO w Krakowie*. Ponadto rozdzielić obowiązki w zakresie wystawiania i sprawdzania pod względem merytorycznym faktur za wynajmowane pomieszczenia lub wprowadzić stosowne mechanizmy kontrolne zapewniające prawidłowe ustalanie opłat,
- 5) zawierać umowę o pracę, a nie umowę zlecenia w przypadku konieczności zatrudnienia pracownika na zastępstwo Głównego księgowego, realizując tym samym wymogi art. 54 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*,

w zakresie niezgodności procedur wewnętrznych z aktualnymi przepisami prawa i nieprzestrzegania tych procedur

- 6) wprowadzić w *Regulaminie ZFŚS* jednoznaczne zasady przyznawania i ustalania wysokości świadczeń socjalnych,
- 7) przestrzegać postanowień obowiązującego w jednostce *Regulaminu ZFŚS*, w szczególności w zakresie udzielenia pożyczek na cele mieszkaniowe oraz w zakresie weryfikowania poprawności wniosków o świadczenia,

- 8) ujmować w ewidencji szczegółowej pozostałych środków trwałych (ZSZO moduł Majątek), obiekty inwentarzowe stanowiące kompletne i zdane do użytkowania środki trwałe, zgodnie z wymogami art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy *o rachunkowości*,
- 9) zamieszczać w ewidencji analitycznej rzeczowych składników majątku szczegółowe opisy i charakterystykę obiektów inwentarzowych, co pozwala na jednoznaczną identyfikację poszczególnych składników majątkowych, a tym samym zapewnia prawidłową ochronę mienia,
- 10) zamieszczać w dowodach OTNS adnotację potwierdzającą przyjęcie obiektu inwentarzowego do używania oraz zatwierdzenie dowodów do ujęcia w księgach rachunkowych, zgodnie z wymogami art. 21 ust. 1 pkt 5 i pkt 6 ustawy *o rachunkowości*,
- 11) wprowadzić w procedurze zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30.000 euro zasady dokumentowania zamówień jak i przedziały wartościowe współmierne do realizowanych wydatków w jednostce,
- 12) przydzielać pracownikom odzież i obuwie robocze zgodnie z *Tabelą norm przydziału środków ochrony indywidualnej (...)*, stanowiącą załącznik nr 3 do *Regulaminu pracy*. Ponadto zapewnić możliwość prania odzieży roboczej albo wypłatę stosownego ekwiwalentu za pranie, zgodnie z art. 237⁹ § 2-3 *Kodeksu Pracy*,
- 13) uzupełnić obowiązującą w jednostce *Instrukcję sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych* o przyjęte zasady obiegu i kontroli faktur wystawianych przez jednostkę,
w zakresie braku funkcjonowania kontroli zarządczej, w szczególności w zakresie określenia celów jednostki oraz zarządzania ryzykiem
- 14) realizować zadania wynikające z § 7 obowiązujących w jednostce *Zasad kontroli zarządczej*, które w szczególności zobowiązują do:
 - określenia poszczególnych celów i zadań w perspektywie rocznej,
 - prowadzenia bieżącej oceny (monitoringu) realizacji zadań za pomocą kryteriów oszczędności, efektywności i skuteczności,
 - ujmowania wyznaczonych celów w rejestrze celów i ryzyk.

Ponadto proszę wyeliminować uchybienia opisane szczegółowo w protokole kontroli, w stosunku do których nie sformułowano zaleceń pokontrolnych ze względu na ich charakter formalny lub niemający istotnego wpływu na prawidłowe funkcjonowanie jednostki, w tym gospodarowanie finansami i prezentowanie danych w sprawozdaniach.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:

Pani Iwona Cieślak-Prochownik – Dyrektor XIII Liceum Ogólnokształcącego.

IV. Termin realizacji zaleceń pokontrolnych: od zaraz.

V. Termin sporządzenia sprawozdania z realizacji zaleceń pokontrolnych

Sprawozdanie zawierające odniesienie do każdego ze sformułowanych zaleceń pokontrolnych wraz z podaniem terminu i sposobu jego realizacji proszę przesłać do dnia **6.09.2019 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa, ul. Bracka 10.

z up. PREZYDENTA MIASTA
Andrzej Kulis
Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa

Otrzymują:

1. Adresat
2. Aa.

Do wiadomości:

1. Pani Anna Korfel-Jasińska – Zastępca Prezydenta Miasta Krakowa ds. Edukacji, Sportu i Turystyki
2. Pani Ewa Całus – Dyrektor Wydziału Edukacji
3. Pani Małgorzata Okarmus – Skarbnik Miasta Krakowa

