



PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Kraków,04.WRZ.2019

WK-04.1711.15.2019

Pan
Marek Gawęł
Dyrektor Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 8
ul. Na Błonie 15b
30-147 Kraków

oraz

Pani
Beata Tracka – Samborska
Dyrektor Miejskiego Centrum
Obsługi Oświaty w Krakowie
ul. Ułanów 9
31-450 Kraków

Wystąpienie pokontrolne

Podmiot kontrolowany: Szkoła Podstawowa nr 153 oraz Miejskie Centrum Obsługi Oświaty.

Przedmiot kontroli: gromadzenie i ewidencja dochodów w 2018 r.

Termin przeprowadzenia kontroli: 7.05.2019 r. - 20.05.2019 r.

I. Ocena działalności kontrolowanej jednostki

Referat Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa przeprowadził na podstawie upoważnienia nr 18/2019, podpisanego przez Prezydenta Miasta Krakowa, kontrolę problemową w zakresie gromadzenia i ewidencji dochodów w 2018 r., której wyniki zostały ujęte trójstronnie podpisanym w protokole kontroli.

Kontrolę przeprowadzono metodą wrywkową, obejmując badaniem rok 2018, ze szczególnym uwzględnieniem następujących ryzyk:

1. gromadzenie środków publicznych niezgodnie z przepisami prawa,
2. prowadzenie ewidencji księgowej dochodów z naruszeniem przepisów prawa.

Na podstawie analizy przedłożonej do kontroli dokumentacji, w szczególności pod kątem występowania wyżej wymienionych ryzyk ustalono, iż:

- głównym źródłem dochodów uzyskanych przez jednostkę w 2018 roku były wpływy z najmu pomieszczeń w budynku Szkoły, które gromadzono na wydzielonym rachunku dochodów. Ponadto, w 2018 roku zrealizowano w szczególności dochody:
 - na wydzielonym rachunku dochodów z tytułu: wpłat za przewóz autobusem dzieci na basen, opłat za wydanie duplikatów świadectw i legitymacji szkolnych pobranych do dnia 31.08.2018 roku, odsetek za opóźnienie w zapłacie należności od najemców,
 - budżetowe z tytułu: opłat za wydanie legitymacji służbowych dla nauczycieli, opłat za wydanie duplikatów legitymacji szkolnych pobranych od dnia 1.09.2018 roku, zryczałtowanego wynagrodzenia z tytułu terminowego wpłacania podatku dochodowego od osób fizycznych oraz wynagrodzenia z tytułu wykonywania zadań związanych z ustalaniem prawa do świadczeń i ich wysokości oraz wypłatą świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, odsetek naliczonych na rachunku bankowym programu ERASMUS+,
- dochody gromadzone na wydzielonym rachunku dochodów uwzględnione zostały w obowiązujących w badanym okresie uchwałach Rady Miasta Krakowa w sprawie *źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych* (uchwała nr: LXXXI/1967/17 z dnia 30 sierpnia 2017 r. (z późn. zm.) oraz uchwała nr CVIII/2823/18 z dnia 29 sierpnia 2018 r.),
- objęte badaniem roczne sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej i Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (w zakresie pozycji dotyczących dochodów planowanych i wykonanych oraz stanu należności na początek i koniec okresu sprawozdawczego) rzetelnie odzwierciedlają dane wynikające z ewidencji księgowej,
- w zakresie wskazanym w niżej sformułowanych nieprawidłowościach:
 - dochody pobierane były niezgodnie z przepisami dotyczącymi ich realizacji, co skutkowało ich naliczeniem w wysokości nieznacznie niższej względem wielkości należnej,
 - ewidencja księgowa prowadzona była z naruszeniem obowiązujących przepisów.
 Należy stwierdzić, że skala stwierdzonych nieprawidłowości nie wywierała istotnego wpływu na rzetelność ksiąg rachunkowych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono wymienione niżej nieprawidłowości, świadczące o zmaterializowaniu się ryzyk objętych analizą, tj.:

w zakresie ryzyka gromadzenia środków publicznych niezgodnie z przepisami prawa:

- 1) nieustalenie w „Procedurze wydawania duplikatów legitymacji szkolnych, duplikatów świadectw szkolnych oraz pobierania opłat za te czynności w SP nr 153” obowiązku prowadzenia Rejestrów wydanych duplikatów i świadectw szkolnych oraz nieokreślenie zasad prowadzenia tych rejestrów. W jednostce funkcjonował Rejestr wydanych legitymacji szkolnych, w tym ich duplikatów, w którym nie odnotowywano daty wystawienia i wydania duplikatu legitymacji szkolnej, pomimo iż zgodnie z wytycznymi zawartymi w ww. Procedurze duplikat należało wystawić w terminie do 7 dni. Nie sprecyzowano przy tym momencie, od którego biegnie powyższy termin,

- 2) nieprawidłowe realizowanie dochodów z tytułu najmu pomieszczeń w budynku Szkoły, poprzez:
- a) nieskuteczne weryfikowanie treści zawartych umów najmu pod kątem wzajemnej spójności i adekwatności ustalonych w nich warunków. Ponadto, stwierdzono sytuację wpisania w umowie daty jej zawarcia i osoby reprezentującej Wynajmującego, niezgodnych z faktyczną datą podpisania umowy i osobą, która podpisała umowę (nastąpiła zmiana osoby pełniącej funkcję Dyrektora Szkoły),
 - b) ustalenie dla 2 spośród 22 Najemców, stawek opłat za wynajem pomieszczeń niższych względem określonych w cenniku najmu, wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora,
 - c) pobieranie należności od Najemców na zasadach niezgodnych z ustalonymi w umowach, w tym w szczególności:
 - obliczanie należności z tytułu wynajmu sal lekcyjnych wg faktycznych godzin korzystania z pomieszczeń, odnotowanych w prowadzonym w tym celu rejestrze, pomimo że w umowie nie zawarto klauzuli wskazującej na dokonywanie rozliczeń w powyższy sposób, w tym nie unormowano kwestii uwzględniania możliwości odstąpienia od wynajmu w godzinach ustalonych w harmonogramie,
 - nieobciążanie najemców za okres najmu w czasie wolnym od nauki wg kalendarza szkoły (wakacje, ferie, przerwa świąteczna), pomimo że nie we wszystkich umowach zawarto warunki wskazujące na wyłączenie tego okresu z najmu,
 - pobieranie należności z tytułu najmu sali lekcyjnej wg stawki 16,00 zł netto/godz. lekcyjną, podczas gdy w umowie ustalono stawkę 16,50 zł netto za godzinę lekcyjną,
- 3) niezastosowanie się w pełni do niżej wskazanych zaleceń wydanych po kontroli doraźnej, przeprowadzonej w 2017 roku (sprawa znak: BK-04.1711.05.2017):
- a) *„zaniechać zawierania nieodpłatnych umów dotyczących w szczególności udostępniania majątku szkoły, zgodnie z zapisami art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych”.*

W wyniku przeprowadzonej kontroli ujawniono sytuację zawarcia w umowie najmu pomieszczeń z przeznaczeniem na funkcjonowanie siedziby i biura związku sportowego, ustaleń wskazujących na możliwość udostępniania dodatkowej sali lekcyjnej bezgotówkowo z przeznaczeniem na prowadzenie szkoleń,
 - b) *„realizować obowiązki wynikające z art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o nieruchomościach (...)”.*

W wyniku przeprowadzonej kontroli ujawniono następujące sytuacje świadczące o niedopełnieniu obowiązków wynikających z ww. przepisu:

 - niezawiadomienie o zawarciu umów na czas oznaczony do 3 lat w odniesieniu do 3 Najemców,
 - zawarcie umowy najmu na okres dłuższy niż udzielona zgoda oraz niewystąpienie i w efekcie nieuzyskanie zgody na użyczenie sali lekcyjnej w ramach tej umowy,
 - niewystąpienie o uzyskanie zgody na zawarcie z dwoma kontrahentami umów współpracy, w ramach których jednostka udostępniała pomieszczenia Szkoły,
 - c) *„zapewnić właściwą kontrolę rozliczania wszystkich realizowanych umów, w tym:*
 - a. *zapewnić kontrolę nad rzeczywistym czasem korzystania z przedmiotu najmu przez najemców (...),*
 - b. *(...) prawidłowo obciążać kontrahentów kwotami najmu, (...).”*

W wyniku przeprowadzonej kontroli ujawniono nieprawidłowości polegające na:

- nieujęciu w rejestrze korzystania z wynajmowanych pomieszczeń kilku kontrahentów (dotyczy 2 kontrahentów, którym użyczano pomieszczenia oraz 4 z 22 kontrahentów, z którymi zawarto umowy najmu),
 - prowadzeniu ww. rejestru z nienależytą starannością (nie wypełniano wszystkich rubryk, niektóre wpisy zamazane zostały korektorem, ilość zarejestrowanych dni i godzin najmu była niezgodna z ilością przedstawioną przez Najemcę i stanowiącą podstawę wystawienia faktury),
 - pobraniu należności od Najemców na podstawie faktur wystawionych w kwotach niezgodnych z ich wielkością obliczoną na podstawie danych wynikających z rejestru korzystania z przedmiotu najmu lub harmonogramu korzystania z przedmiotu najmu ustalonego w umowie,
- 4) nieunormowanie zasad pobierania odpłatności za transport dzieci na basen w ramach zajęć dodatkowych. W praktyce opłaty ustalane były w wysokości kosztów transportu przydających na jednego ucznia spośród ilości zadeklarowanej liczby dzieci. Opłaty pobierane były z dołu, tj. po wystawieniu faktury przez przewoźnika. W efekcie, z uwagi na rezygnację dzieci z uczestnictwa w zajęciach, opłaty za transport zrealizowane w I półroczu 2018 roku pobrano w kwocie o 1.101,92 zł niższej względem kosztów poniesionych z tego tytułu,
- 5) pobieranie opłat za transport dzieci na basen w ramach zajęć obowiązkowych w stawce na osobę skalkulowanej proporcjonalnie do poniesionych kosztów z tego tytułu, podczas gdy koszty organizacji zajęć obowiązkowych nie powinny być odpłatne. Rodzice mogą natomiast dokonywać dobrowolnych wpłat na ten cel w formie darowizny. Zgodnie bowiem z § 3 pkt 3 uchwały w sprawie *źródeł dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku i ich przeznaczenia oraz sposobu i trybu sporządzania planów finansowych dla wydzielonych rachunków dochodów samorządowych jednostek budżetowych*, źródłem dochodów wydzielonego rachunku są wpływy z tytułu, cyt.: „wpłat pobieranych z tytułu organizowania dla dzieci i młodzieży dodatkowych zajęć edukacyjnych, zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych”,
- 6) nieopracowanie procedury określającej zasady pobierania dochodów z tytułu wydawania legitymacji służbowych dla nauczycieli. Zgodnie z art. 11a ustawy z 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela* (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 967 z późn. zm.), Dyrektor szkoły za wydanie dokumentu może pobrać opłatę w wysokości nieprzekraczającej kosztów wytworzenia. W praktyce, w Szkole Podstawowej nr 153 nauczycieli obciążano kosztami ponoszonymi przez Szkołę z tytułu wykonania i dostawy legitymacji, nie ustalając warunków w unormowaniach wewnętrznych. Legitymacje wydawano przed dokonaniem zapłaty. W efekcie stosowanej praktyki jeden z czterech nauczycieli nie dokonał w 2018 roku wpłaty za wydany ww. dokument,

w zakresie prowadzenia ewidencji dochodów z naruszeniem przepisów prawa:

- 7) korygowanie błędów stwierdzonych w fakturach wystawianych najemcom, dotyczących ilości świadczonych usług, w kolejnych fakturach, zamiast w formie faktury korygującej, czym naruszono art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o *rachunkowości*,
- 8) ujmowanie w sposób niesystematyczny w ewidencji szczegółowej (w zakresie podziału na kontrahentów) prowadzonej do konta 221 „*Należności z tytułu dochodów budżetowych*”, operacji dotyczących wynagrodzenia płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych

i składek ZUS, czym naruszono art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Powyższe dotyczyło sytuacji wydzielenia kont analitycznych w trakcie roku, bez równoczesnego rozksięgowania dotychczasowych obrotów konta syntetycznego,

- 9) nieunormowanie zasad dokumentowania przeprowadzenia kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej faktur własnych. Faktury nie zawierały adnotacji potwierdzających w sposób jednoznaczny dokonanie sprawdzenia dowodów. Ponadto stwierdzono sytuacje wystawienia faktur zawierających nieprawidłowe kwoty, co świadczy o нефunkcjonowaniu skutecznych mechanizmów kontroli w tym zakresie,
- 10) dokonywanie przypisu należności z tytułu wydania legitymacji służbowych równolegle do operacji wpłaty. W efekcie stosowanych zasad, w księgach rachunkowych roku 2018 nie ujęto przypisu należności od nauczyciela, który nie dokonał wpłaty za wydanie legitymacji,
- 11) zaklasyfikowanie opłat za wydanie legitymacji służbowych dla nauczycieli w § 0970 „Wpływy z różnych dochodów”, zamiast w § 0690 „Wpływy z różnych opłat”, niezgodnie z wytycznymi określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 roku poz. 1053 z późn. zm.),
- 12) zawyżenie przychodów roku 2018 o 2.788,00 zł, w związku z ujęciem w księgach rachunkowych 2018 r. faktur wystawionych za grudzień 2017 roku, czym naruszono art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
Należy natomiast zaznaczyć, że faktury za grudzień 2018 roku zostały ujęte prawidłowo w księgach roku 2018. W związku z powyższym odstąpiono od formułowania zalecenia w tym zakresie.

II. Zalecenia

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

w zakresie ryzyka gromadzenia środków publicznych niezgodnie z przepisami prawa:

- 1) unormować zasady prowadzenia Rejestrów wydanych duplikatów legitymacji i świadectw szkolnych. Ponadto, odnotowywać w Rejestrze wydanych legitymacji szkolnych daty wystawienia i wydania duplikatu, a tym samym przestrzegać ustalonego terminu ich wystawiania,
- 2) realizować prawidłowo dochody z tytułu najmu pomieszczeń w budynku Szkoły, w tym w szczególności:
 - a) weryfikować skutecznie zawarte umowy najmu pod kątem wzajemnej spójności i adekwatności ustalonych w nich warunków. Ponadto wpisywać w umowach faktyczną datę ich zawarcia oraz podpisywać umowę przez osobę wskazaną jako reprezentującą Wynajmującego na podstawie udzielonego jej pełnomocnictwa,
 - b) pobierać należności od Najemców na zasadach ustalonych w umowie. W umowach precyzyjnie określać okres najmu, uwzględniając w nim czas wolny od nauki wg kalendarza na rok szkolny. Ponadto, w umowach na wynajem pomieszczeń wg ustalonego harmonogramu wskazywać jednoznacznie sposób dokonywania rozliczeń, tj. wg faktycznego wykorzystania, z równoczesnym określeniem kwestii powiadamiania o rezygnacji z najmu w ustalonym terminie lub wg zarezerwowanych godzin, niezależnie od godzin faktycznie wykorzystanych,

- c) ustalać w umowach zawartych z Najemcami opłaty z tytułu najmu wynikające z cennika najmu wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora Szkoły,
- 3) zrealizować w pełni zalecenia wydane po kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2017 roku (sprawa znak: BK-04.1711.05.2017). W tym celu ostatecznie wyeliminować nieprawidłowości ujawnione w wyniku przeprowadzonej kontroli, świadczące o nieprzestrzeganiu tych zaleceń, a w szczególności:
- a) zaniechać nieodpłatnego udostępniania części nieruchomości, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy *o finansach publicznych*,
 - b) przestrzegać przepisów wynikających z art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*, w tym w szczególności:
 - zawiadamiać niezwłocznie o zawarciu umów na czas oznaczony do 3 lat,
 - zawierać umowy najmu na okres nieprzekraczający okresu, na który udzielona została zgoda,
 - uzyskać zgody na realizowanie zawartej umowy o współpracy,
 - c) ujmować w rejestrze korzystania z wynajmowanych pomieszczeń wszystkich kontrahentów, którym jednostka je udostępnia. Ponadto, prowadzić rejestr z należytą starannością, zamieszczając w nim informacje kompletne i zgodne ze stanem rzeczywistym. Poprawność prowadzenia rejestru poddawać skutecznej weryfikacji, popartej podpisem osoby dokonującej kontroli,
 - d) wystawiać faktury w kwotach wynikających z prawidłowego obliczenia, zgodnie z zasadami rozliczeń ustalonymi w umowie,
- 4) ustalić pisemnie zasady pobierania odpłatności z tytułu organizacji zajęć dodatkowych dla uczniów Szkoły (w tym kwestię rezygnacji z zajęć), w sposób zapewniający uzyskanie wpływów w wysokości pokrywającej poniesione w tym celu koszty,
- 5) zaniechać pobierania opłat za transport dzieci na basen w ramach zajęć obowiązkowych. Koszty transportu pokrywać z ewentualnych dobrowolnych wpłat opiekunów prawnych dzieci dokonanych na ten cel (darowizna),
- 6) opracować i wdrożyć procedury zapewniające pobieranie należnych dochodów z tytułu wydawania legitymacji służbowych dla nauczycieli,

w zakresie prowadzenia ewidencji dochodów z naruszeniem przepisów prawa:

- 7) korygować faktury własne zgodnie z przepisami art. 22 ust. 1 i 2 ustawy *o rachunkowości*,
- 8) ujmować systematycznie operacje na kontach analitycznych, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*. W sytuacji utworzenia konta w ciągu roku, dokonywać właściwego przeksięgowania dotychczasowych obrotów na wyodrębnione konta,
- 9) unormować zasady dokumentowania sprawdzenia faktur własnych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowej. Ponadto dokonywać skutecznej kontroli w powyższym zakresie, zapewniając tym samym ujęcie w księgach rachunkowych rzetelnych dowodów, stosownie do art. 22 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*,
- 10) ujmować w księgach rachunkowych w sposób kompletny przypis należności z tytułu wydania legitymacji służbowych. Ponadto ująć i rozliczyć należność z tego tytułu niepobraną w roku 2018,
- 11) klasyfikować opłaty za wydanie legitymacji służbowych dla nauczycieli w § 0690, zgodnie z wytycznymi określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, (...)*.

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 funkcjonowania jednostki, w tym gospodarowanie finansami i prezentowanie danych w sprawozdaniach.

III. Osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń pokontrolnych:

sformułowanych w punktach: 1-7 i 11 - Pani Lilla Wózek – p.o. Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 153,

sformułowanych w punktach: 8-11 - Pani Beata Tracka – Samborska – Dyrektor Miejskiego Centrum Obsługi Oświaty w Krakowie.

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 w terminie do dnia **4.10.2019 r.** do Referatu Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Wewnętrznej Urzędu Miasta Krakowa, ul. Bracka 10.

PREZYDENT MIASTA KRAKOWA

Jacek Majchrowski

Otrzymują:

1. Adresat: Szkoła podstawowa nr 153 w Krakowie,
2. Adresat: Miejskie Centrum Obsługi Oświaty,
3. Aa.

Do wiadomości:

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

