

URZĄD MIASTA ŁÓDZI
BIURO AUDYTU WEWNĘTRZNEGO I KONTROLI
Departament Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi
90-430 Łódź, ul. Piotrkowska 113
tel. 42 638 42 13 fax. 42 638 44 10

Łódź, dnia 17 stycznia 2018 r.

DOA-BAK-I.1711.95.2017



1256723 2018-01-18 02 POLECONA

PUBLICZNE GIMNAZJUM NR 5
SIENKIEWICZA 117
90-301 ŁÓDŹ PL

Pan
Krzysztof Gąsiorek
Dyrektor
Publicznego Gimnazjum nr 5
im. Króla Władysława Jagiełły
Łódź, ul. Sienkiewicza 117

370439

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Łodzi działając na podstawie przepisów zarządzenia Nr 1094/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli, w związku z zakończeniem czynności kontrolnych, udokumentowanych w protokole kontroli Nr DOA-BAK-I.1711.95.2017, podpisanym w dniu 12 stycznia 2018 r., przekazuję Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

I. DANE IDENTYFIKACYJNE KONTROLI

Temat kontroli:

Umowy cywilno-prawne

Kontroler:

Krystyna Stawasz — inspektor w Oddziale Kontroli w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji UMŁ.
Upoważnienie nr DOA-BAK-III.077.102.2017 z dnia 26.10.2017 r.

Jednostka kontrolowana:

Publiczne Gimnazjum nr 5 im. Władysława Jagiełły w Łodzi, ul. Sienkiewicza 117, zwane dalej „szkołą” lub „jednostką”.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

- 1) Pan Krzysztof Gąsiorek (dalej: dyrektor), któremu powierzono stanowisko dyrektora zarządzeniem nr 3896/VII/16 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 25.07.2016 r. na okres od dnia 01.09.2016 r. do dnia 31.08.2021 r. (kserokopia pisma znak: DSS Ed-III 2123.33.2016).
- 2) Pani Barbara Zielińska, której powierzono stanowisko dyrektora zarządzeniem nr:
 - 743/VI/11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 30.05.2011 r. na okres od dnia 01.09.2011 r. do dnia 31.08.2016 r. (pismo znak: Ed.V.2123.4.2011 z dnia 24.08.2011 r.),
 - 4036/IV/06 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 22.05.2006 r. na okres od dnia 01.09.2006 r. do dnia 31.08.2011 r. (pismo znak; Ed.II.1130.II-13/2006 z dnia 20.07.2006 r.).

Osoba odpowiedzialna za prowadzenie rachunkowości:

Pani Teresa Przydacz–Turska, zatrudniona w jednostce na stanowisku głównego księgowego, na czas nieokreślony od dnia 01.09.2014 r., w wymiarze czasu pracy 0,75 etatu, a poprzednio od dnia 01.11.2011 r. do dnia 31.08.2014 r. w wymiarze 1 etat.

Na podstawie § 6 uchwały nr XXXVIII/1012/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 07.12.2016 r. w trybie art. 23¹ Kodeksu pracy¹ od dnia 01.04.2017 r. stała się pracownikiem Centrum Usług Wspólnych Oświaty w Łodzi.

Okres objęty kontrolą:

01.01.2016 r. – 31.12.2016 r.

II. OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Łodzi ocenia *negatywnie* działalność Publicznego Gimnazjum nr 5 im. Władysława Jagiełły w Łodzi, ul. Sienkiewicza 117 w zakresie umów cywilno–prawnych.

III. OPIS USTALONEGO STANU FAKTYCZNEGO

1. Opis statusu jednostki

Publiczne Gimnazjum nr 5 im. Króla Władysława Jagiełły jest szkołą publiczną. Działalność swoją prowadzi na podstawie ustawy z dnia 07.09.1991 r. o systemie oświaty² zwanej dalej ustawą o systemie oświaty.

Zgodnie ze statutem szkoła realizuje cele określone w ustawie o systemie oświaty oraz przepisach wydanych na jej podstawie, w szczególności m.in.:

- umożliwia uczniom realizację obowiązku szkolnego oraz zdobycie wiedzy i umiejętności niezbędnych do uzyskania świadectwa ukończenia gimnazjum,

¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.).

² Ustawa z dnia 07.09.1991 r. o systemie oświaty (tj. Dz. U. z 2016 r. poz.1943 ze zm.).

- zapewnia bezpłatne nauczanie w zakresie ramowych planów nauczania,
- realizuje podstawę programową kształcenia ogólnego trzyletniego gimnazjum, według ramowego planu nauczania,
- realizuje ustalone przez Ministra Edukacji Narodowej zasady oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów oraz zasady szkolnego systemu oceniania,
- przygotowuje uczniów do wyboru dalszego kierunku kształcenia,
- stwarza warunki sprzyjające rozwojowi zainteresowań i uzdolnień uczniów,
- zapewnia bezpieczne i higieniczne warunki nauki, wychowania i opieki oraz promocję zdrowia,
- udziela pomocy uczniom pozostającym w trudnej sytuacji materialnej lub życiowej,
- udziela uczniom pomocy psychologiczno–pedagogicznej we współpracy z rodzicami, poradniami psychologiczno–pedagogicznymi oraz innymi placówkami.

Zmiany w statucie wprowadzono uchwałami rady pedagogicznej nr: 1 z dnia 26.09.2016 r., nr 2 z dnia 14.10.2016 r., nr 3 z dnia 06.02.2017 r., nr 4 z dnia 11.09.2017 r.

Na podstawie § 4 pkt 2 uchwały nr XXXVIII/1012/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 07.12.2017 r.³ Centrum Usług Wspólnych Oświaty stało się jednostką obsługującą publiczne gimnazja w Łodzi w zakresie m.in.:

od dnia 01.01.2017 r.:

- dokonywania rozliczeń dla potrzeb zbiorczej częściowej deklaracji VAT-7,
- prowadzenia obsługi prawnej dla szkoły,

od dnia 01.04.2017 r.:

- prowadzenia rachunkowości jednostek obsługiwanych,
- prowadzenia spraw płacowych pracowników jednostek obsługiwanych,
- sporządzania sprawozdawczości finansowo – budżetowej oraz statystycznej,
- dokonywania rozliczeń z urzędami: skarbowymi, ZUS i innymi.

Na podstawie art. 127 ust 1 i 2 ustawy *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe*⁴ z dniem 01.09.2017 r. likwiduje się klasę I, a w latach następnych kolejne klasy dotychczasowego gimnazjum. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego prowadzącej dotychczasowe gimnazjum, w terminie do dnia 30.11.2019 r., w drodze uchwały, stwierdza zakończenie jego działalności.

³ Uchwała nr XXXVIII/1012/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 07.12.2017 r. w sprawie likwidacji Zespołu Ekonomiczno–Administracyjnego Szkół w Łodzi oraz utworzenia Centrum Usług Wspólnych Oświaty i nadania statutu.

2.1. ⁴ Ustawa z dnia 14.12.2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60).

2. Ustalony stan faktyczny

2.1. Uregulowania wewnętrzne w zakresie zawierania umów cywilno–prawnych

W jednostce opracowano i wdrożono podstawowe wewnętrzne akty prawne w zakresie gospodarki finansowej, które obowiązywały do dnia 31.03.2017 r.

W związku z przejściem obsługi finansowo – księgowej szkoły przez Centrum Usług Wspólnych Oświaty w Łodzi, dyrektor CUWO zarządzeniem nr 38/2017 w Łodzi z dnia 03.07.2017 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w jednostkach obsługiwanych przez Centrum Usług Wspólnych Oświaty w Łodzi wprowadził od dnia 01.04.2017 r. Zasady (politykę) rachunkowości obowiązujące w szkole od dnia 01.01.2017 r.

2.2. Umowy zawierane w oparciu o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych⁵, zwanej dalej PZP

2.2.1. Ustalenia pozytywne:

W wyniku analizy dobranej próby zobowiązań z odroczonym terminem płatności zaciągniętych w ramach zawartych umów cywilno–prawnych przyjętych do zapłaty w okresie od dnia 01.06.2016 r. do dnia 31.12.2016 r., stwierdzono, że zobowiązania zapłacono w prawidłowych wysokościach, tj. w kwotach wynikających z przedstawionych do kontroli dowodów źródłowych.

2.2.2. Ustalenia negatywne:

2.2.2.1. Na sprawdzonych 145 dowodów źródłowych (faktur) przekroczono termin zapłaty określony w umowach w 16 przypadkach, co stanowiło 1,1% badanej próby.

2.2.2.2. Stwierdzono, że wystąpiły rozbieżności pomiędzy danymi wynikającymi z dowodów źródłowych, a zapisami w ewidencji analitycznej, polegające na nieuwjmowaniu wszystkich dowodów księgowych na indywidualnych kontach kontrahentów. Niekompletne zapisy w ewidencji analitycznej uniemożliwiły ustalenie stanu rozrachunków z poszczególnymi kontrahentami, które winny stanowić podstawę do sporządzenia sprawozdań Rb–28S z wykonania planu wydatków budżetowych okresie sprawozdawczym, jak również do sporządzenia sprawozdania finansowego na dzień 31.12.2016 r. Powyższe naruszało zasady ustalone w art. 13, 16 i 17 ustawy

⁵ Ustawa z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579).

o rachunkowości oraz § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶.

- 2.2.2.3. Nie prowadzono zestawień obrotów i sald kont księgi głównej oraz kont ksiąg pomocniczych dla rachunku podstawowego, co było niezgodne z zapisami art. 13 ustawy o rachunkowości.

2.3. Umowy zlecenia i o dzieło

2.3.1. Ustalenia negatywne:

W jednostce dokonano wypłaty wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia, lecz nie przedstawiono do kontroli umowy, rachunku do umowy sporządzonego przez zleceniobiorcę, oraz innych dokumentów świadczących o realizacji przedmiotu umowy.

Powyższe świadczyło, że w jednostce nie przestrzegano przepisów prawa w zakresie przechowywania i ochrony dowodów księgowych zawartych w art. 71 ustawy o rachunkowości.

2.4. Umowy dzierżawy i umowy najmu

2.4.1. Ustalenia negatywne:

- 2.4.1.1. Stwierdzono 2 przypadki nieprawidłowego oznaczenia najemców, jako osób fizycznych podając w umowach imiona i nazwiska, zamiast wskazać podmioty prowadzące działalność gospodarczą wpisane do organu rejestrowego (CEIDG lub KRS) na potrzeby, których zawarto umowy najmu.

Zgodnie z zapisami art. 43 Kodeksu cywilnego prawidłowe oznaczenie osoby fizycznej – przedsiębiorcy powinno zawierać jego imię i nazwisko wraz z dopisaniem „prowadzący działalność gospodarczą pod firmą...”.

- 2.4.1.2. W 8 przypadkach nie określano bezwzględnej daty wymagalności zapłaty świadczenia pieniężnego należnego najemcy z tytułu najmu, powyższe narusza art. 68 ustawy o finansach publicznych⁷.
- 2.4.1.3. W 2 umowach, jako przedstawiciele stron najemców wskazano osoby fizyczne, jednakże nie określono ich uprawnień do reprezentowania

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16.01.2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1015).

⁷ Ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077)

- podmiotu, powyższe zgodnie z art. 103 Kodeksu cywilnego może skutkować nieważnością umowy.
- 2.4.1.4. W 1 umowie nie określono szczegółowych danych na podstawie, których wyliczono stawkę czynszu z tytułu wynajmu, brak było m.in.: wielkości powierzchni, czasu wynajmu oraz rodzaju działalności, na który pomieszczenia miały być wykorzystywane, powyższe było niezgodne z zarządzeniem nr 3568/VI/12 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 21.12.2012 r. w sprawie podziału Miasta Łodzi na strefy oraz ustalenia stawek czynszu najmu lokali użytkowych.
- 2.4.1.5. W 3 przypadkach zastosowano stawki czynszu za najem powierzchni niezgodnie z obowiązującymi w okresie kontrolowanym aktami prawa miejscowego.
- 2.4.1.6. Umowy dzierżawy gruntu i najmu pomieszczeń szkolnych nie zawierały wyróżnika w formie numerów ewidencyjnych nadawanych według rejestru umów cywilnoprawnych.
- 2.4.1.7. W wewnętrznych aktach prawnych wydanych przez dyrektora szkoły nie nałożono obowiązku prowadzenia rejestru umów cywilnoprawnych w związku z powyższym rejestr nie był prowadzony.
- 2.4.1.8. W 1 umowie podpis najemcy był nieczytelny, oraz brak było pieczęci osoby prowadzącej działalność gospodarczą.
- 2.4.1.9. W okresie kontrolowanym z tytułu 2 umów najmu nie odnotowano wpłat na rachunek bankowy oraz do kasy szkoły, które zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 4 ustawy stanowiły dochody publiczne pochodzące z mienia jednostek sektora finansów publicznych. Niepobranie lub niedochodzenie należności jednostki sektora finansów publicznych może stanowić przesłankę do naruszenia dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 2.4.1.10. Nieprawidłowo sporządzano przypisy należności za wynajem pomieszczeń szkoły, w terminach i wysokościach wpłat dokonanych przez najemcę, zamiast zgodnie z postanowieniami umowy, powyższe narusza art. 20 ust 1 i ust 2 ustawy o rachunkowości, który narzuca wprowadzanie do ksiąg rachunkowych w postaci zapisu każdego zdarzenia, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym, na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczej, powyższe skutkowało zaniżeniem należności. Pobranie lub dochodzenie należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia może stanowić przesłankę do naruszenia dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

- 2.4.1.11. W 4 przypadkach na umowach brak było kontrasygnaty głównego księgowego, czym nie dopełniono obowiązków wynikających z art. 54 ustawy o finansach publicznych w zakresie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych z planem finansowym.
- 2.4.1.12. Pomimo regulowania przez najemców czynszu z opóźnieniem, jednostka nie naliczała odsetek od nieterminowych wpłat. Na mocy art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych jednostki budżetowe zobowiązane są do naliczania i ewidencjonowania w księgach rachunkowych odsetek od nieterminowych płatności nie później niż na koniec każdego kwartału. Co do zasady, nienaliczanie odsetek za zwłokę od należnej wpłaty, może stanowić przesłankę do naruszenia art. 5 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁸.
- 2.4.1.13. W księgach rachunkowych 2016 r. zaewidencjonowano przypisy należności z tytułu najmów, które dotyczyły listopada i grudnia 2015 r., natomiast nie zaewidencjonowano przypisów należności za grudzień 2016 r. Powyższe świadczy o nie stosowaniu zasady memoriałowej określonej w art. 6 ust. 1. ustawy o rachunkowości polegającej na tym, że w księgach rachunkowych jednostki należy ujmować wszystkie osiągnięte, przychody i związane z nimi koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.
- 2.4.1.14. Do umów dotyczących okresu od dnia 01.01.2016 r. do dnia 31.08.2016 r. nie przedstawiono kalkulacji kosztów związanych z eksploatacją pomieszczeń, w tym opłat: za energię elektryczną, energię cieplną, wodę, odbiór nieczystości stałych i płynnych oraz innych kosztów, które zgodnie uchwałą nr XCIII/1716/10 Rady Miejskiej w Łodzi⁹ podlegały rozliczeniu z budżetem Miasta.
- 2.4.1.15. W okresie od dnia 03.10.2016 r. do dnia 31.12.2016 r. nie zostały zaewidencjonowane przypisy należności za wynajem na koncie rozrachunkowym 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Wpłaty dokonane przez najemcę ujęto bezpośrednio na koncie 760 „Pozostałe przychody operacyjne” z pominięciem kont rozrachunkowych 201 i 221, co w konsekwencji spowodowało, że wpływy uzyskane tytułem zwrotu

⁸ Ustawa z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168).

⁹ Uchwała nr XCIII/1716/10 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 08.09.2010 r. w sprawie zasad gromadzenia i przeznaczenia dochodów przez jednostki budżetowe prowadzące działalność określoną w ustawie o systemie oświaty, nadzorowane przez Miasto Łódź.

kosztów mediów podlegające rozliczeniu z budżetem Miasta zgodnie z uchwałą nr XCIII/1716/10 Rady Miejskiej w Łodzi nie zostały wyodrębnione i odprowadzone na rachunek UMŁ.

2.4.1.16. Dla wydzielonego rachunku dochodów nie prowadzono ksiąg pomocniczych, które winny stanowić uszczegółowienie i uzupełnienie zapisów kont księgi głównej.

Powyższe uniemożliwiało ustalenie stanu należności i stanu zobowiązań występujących na kontach poszczególnych kontrahentów w okresach sprawozdawczych, które winny stanowić podstawę do sporządzenia sprawozdań:

- Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych,
- Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust 1 ustawy o finansach publicznych,
- finansowego na dzień 31.12.2016 r.

Powyższe naruszało zasady ustalone w art. 13, 16 i 17 ustawy o rachunkowości oraz § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

2.4.1.17. Nie sporządzano zestawień obrotów i sald kont księgi głównej oraz kont ksiąg pomocniczych dla wydzielonego rachunku dochodów, co było niezgodne z zapisami art. 13 ustawy o rachunkowości.

2.5. Inne umowy

2.5.1. Ustalenia negatywne:

Dla robót budowlanych na wykonanie modernizacji chodnika wokół boiska szkolnego nie przestrzegano zapisów zawartych w:

- art. 44 ust 3 ustawy o finansach publicznych,
- art. 71 ustawy o rachunkowości dotyczącego przechowywania i ochrony dowodów księgowych,
- załączniku do zarządzenia nr 02/2014 dyrektora z dnia 16.04.2014 r. w zakresie *Procedur* postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych do 30.000,00 euro.

2.6. Kontrole zewnętrzne

W jednostce w okresie od dnia 01.01.2016 r. do dnia 31.12.2016 r. przeprowadzono 12 kontroli zewnętrznych. W wyniku przeprowadzonych kontroli 1 podmiot kontrolujący wydał 3 zalecenia, które zostały zrealizowane.

IV. UWAGI I WNIOSKI W SPRAWIE USUNIĘCIA STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi, na podstawie § 36 ust. 1 pkt 6 Zarządzenia Prezydenta Miasta Łodzi Nr 1094/VII/15 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli informuje, że w związku z podjętymi przez dyrektora szkoły działaniami naprawczymi w zakresie zawierania umów cywilno-prawnych przedstawionych w piśmie z dnia 12.01.2018 r. (znak: G5-0114-65/2018), odstępuje od wydania zaleceń pokontrolnych dotyczących nieprawidłowości przedstawionych od pkt 2.4.1.1. do pkt 2.4.1.8. oraz pkt 2.5.1. wystąpienia pokontrolnego.

Ze względu na przejęcie od dnia 01.04.2017 r. obsługi Gimnazjum w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki przez Centrum Usług Wspólnych Oświaty o pozostałych nieprawidłowościach opisanych w wystąpieniu pokontrolnym dotyczących rachunkowości jednostki zostanie powiadomiony dyrektor CUWO.

V. POZOSTAŁE INFORMACJE I POUCZENIA

Wystąpienie pokontrolne sporządzono na podstawie § 36 ust. 1 Regulaminu kontroli, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 1094/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 maja 2015 r. po kontroli przeprowadzonej przez Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi w Publicznym Gimnazjum nr 5 im. Władysława Jagiełły w Łodzi.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymuje dyrektor Publicznym Gimnazjum nr 5 im. Władysława Jagiełły w Łodzi, drugi dyrektor Wydziału Edukacji Urzędu Miasta Łodzi, trzeci zostaje włączony do akt kontroli.

Kontroler

INSPEKTOR


Krystyna Stawasz

.....
(pieczęćka i podpis)

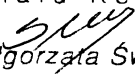
Zarządzający kontrolę

ZASTĘPCA DYREKTORA
Biura Audytu Wewnętrznego
i Kontroli


Tomasz Głuszczyk

.....
(pieczęćka)

p.o. KONTROLNIKA
Oddziału Kontroli


Małgorzata Switaj