



Łódź, dnia 6 lutego 2019 r.

Znak sprawy: DOA-BAK-I.1711.95.2018



Beata Rubinkowska
Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 174
ul. Gałczyńskiego 6
93-259 Łódź

Pani
Beata Rubinkowska
Dyrektor
Szkoły Podstawowej nr 174
w Łodzi
Pan
Jacek Banaszek
Dyrektor
Centrum Usług Wspólnych Oświaty
w Łodzi

817916

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi, działając na podstawie § 36 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.1711.95.2018 podpisanym w dniu 25 stycznia 2019 r., przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

I. DANE IDENTYFIKACYJNE KONTROLI.

TEMAT KONTROLI

Umowy cywilno-prawne.

KONTROLERZY

Beata Rogalska-Jarosz, Ewa Firaza, główni specjaliści w Oddziale Kontroli w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi.
Upoważnienie nr DOA-BAK-III.077.112.2018 z dnia 5.12.2018 r.

JEDNOSTKA KONTROLOWANA

Szkoła Podstawowa nr 174 im. Jana Machulskiego
93-259 Łódź, Konstatego Ildefonsa Gałczyńskiego 6

KIEROWNIK JEDNOSTKI KONTROLOWANEJ

Funkcję dyrektora Szkoły Podstawowej nr 174, zwanej dalej szkołą lub jednostką, pełni Pani Beata Rubinkowska, zgodnie z zarządzeniem Nr 6302/VII/17 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 16.06.2017 r. w sprawie powierzenia stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej nr 174 im. Jana Machulskiego przy ul. Konstatego Ildefonsa Gałczyńskiego 6, na okres od dnia 1.09.2017 r. do dnia 31.08.2022 r. (wcześniej również dyrektor szkoły od dnia 1.09.2007 r.).

OSOBA ODPOWIEDZIALNA ZA PROWADZENIE RACHUNKOWOŚCI W JEDNOSTCE

Zgodnie z § 4 pkt. 5 i § 9 pkt. 5 uchwały Rady Miejskiej w Łodzi¹ z dnia 1.07.2017 r. jednostką wykonującą obsługę finansową Szkoły Podstawowej nr 174 stało się Centrum Usług Wspólnych Oświaty w Łodzi, zwane dalej CUWO.

Zgodnie ze statutem², CUWO zapewnia realizację zadań głównego księgowego dla jednostek obsługiwanych.

OKRES OBJĘTY KONTROLĄ

1.01.2018 r. – 30.11.2018 r.

II. OCENA KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI.

Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli w Departamencie Obsługi i Administracji Urzędu Miasta Łodzi ocenia *pozytywnie z zastrzeżeniami* działalność jednostki w zakresie zawierania umów cywilno-prawnych, w okresie objętym kontrolą.

III. OPIS USTALONEGO STANU FAKTYCZNEGO.

1. Opis statusu jednostki.

Kontrolowana jednostka jest szkołą publiczną (8-letnią szkołą podstawową), której organem prowadzącym jest miasto Łódź i prowadzi swoją działalność w oparciu o przepisy ustawy Prawo oświatowe³ oraz ustawy o systemie oświaty⁴.

Szkoła jest jednostką budżetową posiadającą wydzielony rachunek dochodów, a obsługę finansowo-księgową zapewnia Centrum Usług Wspólnych Oświaty w Łodzi (zwane dalej CUWO).

Zgodnie ze statutem (przyjętym uchwałą nr 7/2017/2018 Rady Pedagogicznej Szkoły Podstawowej nr 174 w dniu 22.11.2017 r.), celem działalności szkoły jest m.in:

- rozwój uczniów, kształcenie różnorodnych umiejętności kompetencji, które pozwalają zdobywać wiedzę, rozwijać kreatywność uczniów i przyjmować postawę do jej ciągłego uzupełniania i efektywnego wykorzystania przez całe życie;
- pomoc w przygotowaniu uczniów do nauki na kolejnym etapie kształcenia,
- kształtowanie postawy patriotycznej i poczucia przynależności do lokalnej wspólnoty i regionu.

Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi⁵, CUWO stało się jednostką obsługującą zespół od dnia 1.07.2017 r. w zakresie:

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

¹ Uchwała nr XXXVIII/1012/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 7.12.2016 r. w sprawie likwidacji Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół oraz utworzenia Centrum Usług Wspólnych Oświaty w Łodzi i nadania statutu. (ze zmianą uchwałą nr LXIII/1643/17 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 27.12.2017 r.).

² Ibidem.

³ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r., poz. 59 z późn. zm.).

⁴ Ustawa z dnia 7.09.1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2017 r. poz. 2198).

⁵ Uchwała op. cit. str. 2

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

2. Ustalony stan faktyczny.

W trakcie przeprowadzonych czynności kontrolnych w jednostce, poczynione zostały następujące ustalenia:

2.1. Osoby odpowiedzialne za przygotowanie i podpisanie umowy oraz wymagane do tego upoważnienia.

Pełnomocnictwa i upoważnienia.

Ustalenia pozytywne:

Zgodnie z art. 47.1 ustawy o samorządzie gminnym⁶ kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez prezydenta.

Dyrektor jednostki kontrolowanej posiada wymagane przepisami pełnomocnictwa do zwykłego zarządu mieniem jednostki w tym do podpisywania umów cywilno-prawnych.

Pełnomocnictwa udzielone zostały przez Prezydenta Miasta Łodzi:

- zarządzeniem Nr 9448/VII/18 z dnia 2.10.2018 r. (ze zm.) w zakresie zwykłego zarządu mieniem, będącym w posiadaniu kierowanej jednostki, w tym do zawierania umów: najmu, dzierżawy części nieruchomości i odpłatnego korzystania z części mienia oraz umów użyczenia i umów bezpłatnego korzystania z mienia będącego w posiadaniu kierowanej jednostki.

Pełnomocnictwo obejmuje również umocowanie do reprezentowania Miasta Łodzi w postępowaniach przed sądami i organami egzekucyjnymi z prawem udzielania dalszych pełnomocnictw procesowych radcom prawnym zatrudnionym w Dziale Obsługi Prawnej Szkół i Placówek Oświatowych w Centrum Usług Wspólnych Oświaty w Łodzi przy ul. Mikołaja Kopernika 36.

- zarządzeniem Nr 9449/VII/18 z dnia 2.10.2018 r. do dokonywania wszelkich czynności mających na celu przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz do składania jednoosobowo w imieniu Miasta Łodzi oświadczeń woli związanych z realizacją zadań remontowych i inwestycyjnych zawartych w planach finansowych kierowanej jednostki;
- zarządzeniem Nr 9450/VII/18 z dnia 2.10.2018 r. do składania jednoosobowo oświadczeń woli w imieniu Miasta Łodzi związanych z wnioskowaniem, zawieraniem umów o dofinansowanie oraz realizacją i rozliczaniem projektów o wartości nieprzekraczającej 160 tys. złotych lub 40 tys. euro, w zakresie spraw należących do zadań statutowych placówki;
- zarządzeniem Nr 4144/VII/16 z dnia 26.07.2016 r. w sprawie przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań związanych

⁶ Ustawa z dnia 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579, 1948)

z realizacją przedsięwzięć zamieszczonych w wykazie przedsięwzięć na lata 2016-2019 i lata następne, stanowiącym załącznik Nr 2 do uchwały Nr XXIII/5321/15 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 30.12.2015 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej miasta Łodzi na lata 2016-2040, zmienionej uchwałami Rady Miejskiej w Łodzi: Nr XXIII/5531/16 z dnia 20.01.2016 r., Nr XXV/5831/16 z dnia 10.02.2016 r., Nr XXVII/6401/16 z dnia 9.03.2016 r., Nr XXVIII/6761/16 z dnia 30.03.2016 r., Nr XXVIII/17081/16 z dnia 20.04.2016 r., Nr XXIX/747/16 z dnia 11.05.2016 r., Nr XXXI/771/16 z dnia 25.05.2016 r., Nr XXXI/796/16 z dnia 15.06.2016 r., Nr XXXI/799/16 z dnia 15.06.2016 r. i Nr XXXII/848/16 z dnia 6.07.2016 r. oraz z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Pełnomocnictwa udzielone zostały na czas wykonywania obowiązków dyrektora szkoły.

Delegowanie zadań i uprawnień – zakresy czynności.

Ustalenia pozytywne:

Właściwy rzeczowo w zakresie przedmiotu kontroli pracownik merytoryczny posiadał w okresie objętym kontrolą zakres czynności na zajmowanym stanowisku (szczegółowe ustalenia w protokole na str. 5).

2.2. Wdrożenie w jednostce kontrolowanej procedur określających tryb postępowania przy zawieraniu umów cywilno-prawnych.

Ustalenia pozytywne:

W jednostce wdrożone zostały procedury zawierające opis czynności przy zawieraniu umów cywilno-prawnych, szczegółowo opisane w protokole na stronach 5-6.

2.3. Umowy zawierane przez jednostkę na podstawie art. 4 pkt. 8 ustawy PZP.

Ustalenia pozytywne:

W okresie objętym kontrolą, w zakresie przedmiotowym kontroli, jednostka zawarła 4 umowy, opisane w protokole na stronach 8-13.

Umowy zostały zawarte w imieniu szkoły przez dyrektora Panią Beatę Rubinkowską.

W umowach w sposób precyzyjny określono:

- przedmiot umowy,
- okres na jaki została zawarta,
- obowiązki stron umowy,
- wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy,
- sposób rozwiązania umowy.

Ustalenia negatywne:

1. Na umowach *brak podpisu osoby* (zgodnie z Polityką Rachunkowości CUWO⁷ - upoważnionej przez dyrektora CUWO) spełniającego *potwierdzenie dokonania wstępnej kontroli* zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. W związku z tym, iż obowiązki w tym zakresie, w imieniu jednostek obsługiwanych sprawuje Główny Księgowy CUWO lub pracownik komórki organizacyjnej, któremu Dyrektor CUWO powierzył obowiązki w tym zakresie na podstawie pisemnych upoważnień, dyrektor szkoły przed podpisaniem umowy powinien zażądać złożenia na niej podpisu (na egzemplarzu pozostającym w jednostce) przez upoważnionego pracownika CUWO.
2. W przypadku dwóch umów (poz. nr 1 i 2 w tabeli – protokół str. 8-9) jednostka przyjęła nieprawidłowo wystawione przez wykonawców faktury przed ustalonym w umowie terminem zakończenia prac oraz faktycznym spisaniem protokołów odbioru prac, które stanowią dopiero podstawę do wystawienia faktury przez wykonawcę oraz do zatwierdzenia przez dyrektora jednostki wypłaty należnego wynagrodzenia.
3. W umowach (ujętych w poz. nr 1,2,3 w tabeli - protokół str. 8-9) w reprezentacji szkoły błędnie podano osobę zajmującą stanowisko kierownika gospodarczego szkoły. Zgodnie z posiadanym pełnomocnictwem udzielonym zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi, dyrektor szkoły na zewnątrz reprezentuje jednostkę jednoosobowo.
4. Zgodnie z zarządzeniem nr 7718/VII/18 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 7.02.2018 r. w sprawie wprowadzenia wspólnego rozliczania podatku od towarów i usług w miejskich jednostkach organizacyjnych i komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta Łodzi, dla wszystkich transakcji sprzedaży oraz zakupu towarów i usług (w tym dokonywanych w formie zawartej umowy) *wymaga się stosowania* jednolitych danych identyfikacyjnych tj. stroną umowy (sprzedawcą lub zakupującym) jest Miasto Łódź, a wystawcą faktury – jest jednostka czyli SP 174. Wcześniej zastosowanie w tej kwestii miało zarządzenie nr 4735/VII/16 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 31.10.2016 r. (ze zmianą).
Dyrektor szkoły została poinformowana o wymogu stosowania się do postanowień powołanego wyżej zarządzenia Prezydenta Miasta Łodzi w zakresie używania jednolitego nazewnictwa przy określaniu jednostki jako strony umów, które dyrektor zawiera w imieniu Miasta. Zaznaczyć należy, że *na dowodach księgowych zastosowano prawidłowe oznaczenia* stron transakcji.
5. Faktury wpływające do szkoły *nie są rejestrowane i nie posiadają informacji o dacie ich wpływu do jednostki*, co w przypadku terminów płatności liczonych od daty wpływu faktury do jednostki uniemożliwi zweryfikowanie dotrzymania terminów płatności przez jednostkę.
6. W merytorycznym opisie faktur brak informacji, że dana faktura została wystawiona zgodnie z zawartą wcześniej umową.
7. W ramach sprawdzonych faktur wystawionych przez wykonawców do opisanych wyżej umów, wystąpił jeden przypadek *zapłaty zobowiązania po upływie terminu płatności* (1 faktura do umowy w poz. nr 4 w tabeli - protokół str. 8-9).

⁷ Zarządzenie nr 5/2018 dyrektora CUWO w Łodzi z dnia 15.01.2018 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w jednostkach obsługiwanych przez CUWO w Łodzi (ze zmianami)

2.4. Umowy-zlecenia i umowy o dzieło.

Ustalenia pozytywne:

W okresie objętym kontrolą, jednostka zawarła 14 umów zleceń opisanych szczegółowo w protokole na stronach 13-17. Umowy zostały zawarte przez dyrektora szkoły Panią Beatę Rubinkowską, a pracownikami szkoły (nauczycielami) na prowadzenie zajęć w trakcie półkolonii zimowych i letnich oraz w związku z realizacją zajęć profilaktycznych.

Ustalenia negatywne:

1. W przypadku siedmiu umów, *brak na nich podpisu osoby* (zgodnie z Polityką Rachunkowości CUWO - upoważnionej przez dyrektora CUWO) spełniającego *potwierdzenie dokonania wstępnej kontroli* zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. W związku z tym, iż obowiązki w tym zakresie, w imieniu jednostek obsługiwanych sprawuje Główny Księgowy CUWO lub pracownik komórki organizacyjnej, któremu Dyrektor CUWO powierzył obowiązki w tym zakresie na podstawie pisemnych upoważnień, dyrektor szkoły przed podpisaniem umowy powinien zażądać złożenia na niej podpisu (na egzemplarzu pozostającym w jednostce) przez upoważnionego pracownika CUWO.
2. Na rachunkach wystawionych do umów przez zleceniobiorców, brak podpisu upoważnionego pracownika CUWO, który jest właściwy rzeczowo do zatwierdzenia rachunku pod względem formalnym i rachunkowym (umowy w poz. nr 1-7 w tabeli – protokół strona 13-14).
3. W czterech przypadkach, do umów w poz. nr 8-11 w tabeli (protokół strona 13-14), zleceniobiorcy wystawili rachunki w dniu zawarcia umowy tj. w dniu 6.08.2018 r., czyli przez terminem zakończenia realizacji przedmiotu umowy, który zgodnie z nią upływał w dniu 10.08.2018 r.
3. W okresie objętym kontrolą tj. od dnia 1.01.2018 r. do dnia 30.11.2018 r. w jednostce przeprowadzonych zostało 9 kontroli (w tym przeglądy techniczne) przez podmioty zewnętrzne oraz w ramach nadzoru organu prowadzącego, przedstawionych w zestawieniu na stronie 3 protokołu.
4. Szczegółowy opis ustalonego stanu faktycznego zawarto w protokole kontroli, który został podpisany przez kontrolera i kierownika jednostki kontrolowanej w dniu 25 stycznia 2019 r.

IV. UWAGI I WNIOSKI W SPRAWIE USUNIĘCIA STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOŚCI.

Na podstawie § 36 ust. 1 pkt. 6 Regulaminu kontroli stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 1094/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20.05.2015 r., Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli, biorąc pod uwagę wnioski wynikające z ustaleń kontroli, wnosi o:

w zakresie działalności jednostki:

1. Stosowanie się do postanowień Polityki Rachunkowości CUWO⁸, zgodnie z którą wstępną kontrolę zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym

⁸ Uchwała op. cit. str. 5

oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych sprawuje Główny Księgowy CUWO lub pracownik komórki organizacyjnej, któremu Dyrektor CUWO powierzył obowiązki w tym zakresie na podstawie pisemnych upoważnień.

2. Stosowanie się w praktyce do postanowień zawartych przez jednostkę umów z wykonawcami, w zakresie przestrzegania zasady, iż faktura może być wystawiona przez wykonawcę po terminie zakończenia prac oraz faktycznym spisaniem protokołu odbioru prac, co stanowi podstawę do zatwierdzenia przez dyrektora jednostki wypłaty należnego wynagrodzenia. W przypadku umów-zleceń zasada ta dotyczy wystawiania rachunków do umowy przez zleceniobiorcę po zakończeniu realizacji przedmiotu zlecenia.
3. Prawidłowe określanie w zawieranych przez jednostkę umowach reprezentacji strony (szkoły), czyli zgodnie z posiadanym pełnomocnictwem udzielonym zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi, dyrektor szkoły reprezentuje jednostkę na zewnątrz jednoosobowo.
4. Stosowanie się do postanowień zarządzenia Prezydenta Miasta Łodzi⁹ w zakresie używania jednolitego nazewnictwa przy określaniu jednostki jako strony umów, które dyrektor zawiera w imieniu Miasta.
5. Oznaczanie na fakturach wpływających do jednostki daty ich wpływu, w celu prawidłowej identyfikacji: dotrzymania terminów przekazania ich do CUWO oraz zapłaty faktury zgodnie z terminem płatności określonym w zawartej umowie.
6. Ujmowanie w merytorycznym opisie faktur precyzyjnej informacji, że dana faktura wystawiona jest zgodnie z zawartą wcześniej umową (data zawarcia umowy, przedmiot umowy).

w zakresie działalności CUWO:

- 1) Terminowe realizowanie zaciągniętych zobowiązań wynikających z zawartych umów przez obsługiwaną jednostkę, zgodnie z określonym w nich terminem płatności. Biorąc pod uwagę postanowienia art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁰, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niewykonanie w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat albo oprocentowanie tych należności, zaistniałe zdarzenia opisane powyżej mogły stanowić podstawę do naliczenia odsetek przez wierzycieli. Zabezpieczenie dla jednostki stanowić w takich przypadkach może posiadanie pisma od każdego z wierzycieli – w którym zrzeka się on naliczania odsetek w przypadkach nieterminowych płatności – przy czym ważne aby zachować w tym przypadku formę pisemną, w celu uniknięcia w przyszłości wystąpienia przez wierzyciela o należne odsetki za nieterminową wpłatę. W związku z tym, iż zgodnie ze statutem¹¹, CUWO zapewnia obsługę finansową dla jednostek obsługiwanych, czynność ta powinna podlegać uzgodnieniu jednostki obsługującej (CUWO) z jednostką obsługiwaną (szkołą).
- 2) Stosowanie się do postanowień Polityki Rachunkowości CUWO¹², zgodnie z którą na rachunkach wystawionych do umów przez zleceniobiorców, do zatwierdzenia rachunku

⁹ Zarządzeniem nr 7718/VII/18 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 7.02.2018 r. w sprawie wprowadzenia wspólnego rozliczania podatku od towarów i usług w miejskich jednostkach organizacyjnych i komórkach organizacyjnych Urzędu Miasta Łodzi, dla wszystkich transakcji sprzedaży oraz zakupu towarów i usług

¹⁰ Ustawa z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1311, 2110 (z późn. zm.)

¹¹ Uchwała op. cit. str. 2

¹² Uchwała op. cit. str. 5

pod względem formalnym i rachunkowym upoważniony jest właściwy rzeczowo pracownik CUWO.

V. POZOSTAŁE INFORMACJE I POUCZENIA.

Zgodnie z § 37 zarządzenia Nr 1094/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli, Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli prosi o złożenie informacji, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, drugi CUWO, a trzeci zostaje włączony do akt kontroli.

Kontrolerzy
GŁÓWNY SPECJALISTA
Beata Nowakowska

.....
(pieczęć i podpis)

ZASTĘPCA DYREKTORA
Biura Audytu Wewnętrznego
i Kontroli

Tomasz Głuszczyk

.....
(pieczęć i podpis dyrektora BAWiK)

KIEROWNIK
Małgorzata Świtaj



Jacek Banaszek
Dyrektor Centrum Usług Wspólnych Oświaty
ul. Kopernika 36 36
90-552 Łódź

817934