

AWK-II.1711.2.3.2013

Egz. nr 3

SPRAWOZDANIE

z kontroli doraźnej organizacji i funkcjonowania Młodzieżowego Domu Kultury nr 1 w tym gromadzenia, gospodarowania i dysponowania środkami publicznymi na Wydzielonym Rachunku Dochodów

Podstawa prowadzenia kontroli:

- polecenie Prezydenta Miasta Poznania przeprowadzenia kontroli z dnia 12.03.2013 r. (str. 8-10 akt kontroli);
- art. 34a w zw. z art. 5c pkt 3, art. 33 ust. 3 pkt 1-2 i ust. 4-6 ustawy o systemie oświaty
- zarządzenie Nr 873/2012/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 21 grudnia 2012 r. w spr. zasad i trybu przeprowadzania kontroli z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania przez Urząd Miasta Poznania.

Jednostka kontrolowana:

Młodzieżowy Dom Kultury nr 1, ul. Droga Dębińska 21, 61-555 Poznań

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Izabela Kołakowska, której stanowisko dyrektora powierzył na podstawie art. 36a ust. 1 ustawy o systemie oświaty Prezydent Miasta Poznania zarządzeniem nr 426/2008/P z dnia 18.07.2008 r. Powierzenie nastąpiło z dniem 1.09.2008 r. na czas do dnia 31.08.2013 r. (str. 641-643 akt kontroli).

Główny księgowy jednostki kontrolowanej:

Maria Malke, zatrudniona na tym stanowisku umową o pracę od dnia 1 lutego 2001 r. na czas nieokreślony w wymiarze 0,25 etatu, a od dnia 1 stycznia 2003 r. w wymiarze 0,50 etatu.

Kontrolerzy:

Ryszard Błażyński - główny specjalista w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Poznania

Jadwiga Mazur - inspektor w Biurze Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Poznania

Kontrolę przeprowadzono w dniach:

od 15.03.2013 r. do 17.05.2013 r. z przerwami, w tym od 15.03.2013 r. do 19.04.2013 r. wykonując czynności kontrolne w siedzibie Młodzieżowego Domu Kultury nr 1.

Cel kontroli:

udzielenie odpowiedzi na pytania:

1. czy gromadzenie i wydatkowanie „dobrowolnych składek rodziców” w MDK nr 1 przebiega w zgodzie z wymogami prawa i regulacjami wewnętrznymi, w tym w szczególności:
 - czy w placówce oświatowej, w której nie została powołana rada placówki ani rada rodziców, rada pedagogiczna jest uprawniona do gromadzenia „dobrowolnych składek rodziców” oraz określania zasad wydatkowania zebranych w ten sposób funduszy,
 - jeżeli tak, to czy regulacje wewnętrzne w MDK nr 1 w tych kwestiach są poprawne i ustalone przez właściwe organy placówki,

2. czy gromadzenie i wydatkowanie „dobrowolnych składek rodziców” w MDK nr 1 odbywa się w sposób transparentny, a rodzice wiedzą na jaki cel są one gromadzone i jak zostały wydatkowane,
3. czy gospodarka finansowa, w tym gromadzenie, gospodarowanie i dysponowanie środkami publicznymi, wydzielonego rachunku dochodów jest prowadzona prawidłowo (ustalenie na podstawie doboru próby).

Przedmiot kontroli:

gromadzenie, gospodarowanie i dysponowanie środkami publicznymi

Okres objęty kontrolą:

2012 rok

Tryb kontroli:

uproszczony określony w zarządzeniu Nr 873/2012/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 21 grudnia 2012 r. w spr. zasad i trybu przeprowadzania kontroli z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania przez Urząd Miasta Poznania.

Objaśnienie użytych skrótów i znaków:

MDK nr 1 - Młodzieżowy Dom Kultury nr 1

MP – Miasto Poznań

PMP – Prezydent Miasta Poznania

UMP – Urząd Miasta Poznania

RMP – Rada Miasta Poznania

WO – Wydział Oświaty UMP

BAWiK – Biuro Audytu i Kontroli UMP

BP – Biuro Prawne UMP

MEN – Minister albo Ministerstwo Edukacji Narodowej uprzednio także Edukacji Narodowej i Sportu

MF – Minister albo Ministerstwo Finansów

rozp. – rozporządzenie

WRD – wydzielony rachunek dochodów

[...] – oznaczono miejsca, w których kontrolerzy dokonali anonimizacji danych osobowych oraz danych dotyczących firm i innych niż Miasto Poznań osób prawnych ze względu na ochronę dóbr osobistych, prywatności oraz zagrożenie naruszenia tajemnicy przedsiębiorcy.

Stan prawny określały wymienione w poniższym wykazie akty prawne, a w sprawozdaniu użyto także dla oznaczenia ich nazw następujących skrótów:

u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

u.d.f.p. – ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

u.w.u.f.p. – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych

u.r. – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości

u.s.o. – ustawa z dnia 7 września 1994 r. o systemie oświaty

u.s.g. – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

u.s.p. – ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym

u.d.k. – ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej

- r.s.z.r. – rozp. MF z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej
- r.s.k.d. – rozp. MF z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych
- r.s.b. – rozp. MF dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej
- r.z.d.p. – rozp. MEN z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach
- r.r.s.p. – rozp. MEN z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie ramowych statutów placówek publicznych
- u.w.r.d. – uchwała Nr LXXX/1233/V/2010 RMP z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania, prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty

Ustalenia

I. Podstawa ustalenia stanu faktycznego i kryteria oceny działania kontrolowanego

Zgodnie z art. 34a ust. 1 i 2 pkt 1 u.s.o. organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, a nadzorowi podlega w szczególności prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem. Zgodnie z § 2 zarządzenia Nr 873/2012/P PMP z dnia 21 grudnia 2012 r. w spr. zasad i trybu przeprowadzania kontroli z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania przez Urząd Miasta Poznania, jeżeli przepisy prawa nie stanowią inaczej, kontrolę przeprowadza się pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Obowiązujący stan prawny określają wymienione na wstępie akty prawne.

W toku kontroli sprawdzeniu poddano dokumenty przedłożone kontrolerom przez dyrektora MDK nr 1 i Wydział Oświaty UMP. Zostały one zgromadzone wraz z wyjaśnieniami i pozostałą dokumentacją w aktach kontroli, które są przechowywane w BAWiK. W sprawozdaniu wskazano przywoływane akta kontroli z podaniem strony akt kontroli.

O przeprowadzenie kontroli wystąpił Wydział Oświaty UMP w związku z „zarzutami” stawianymi przez [...] w korespondencji kierowanej do Prezydenta Miasta Poznania (str. 1-2 akt kontroli) w sprawie zbierania i wykorzystania środków pieniężnych wnoszonych przez rodziców wychowanków MDK nr 1.

II. Uwarunkowania prawno-organizacyjne

Młodzieżowy dom kultury, w rozumieniu u.s.o. (art. 2 pkt 3 u.s.o.), jest placówką oświatowo-wychowawczą, placówką wychowania pozaszkolnego, której celem jest „umożliwianie rozwijania zainteresowań i uzdolnień oraz korzystanie z różnych form wypoczynku i organizacji czasu wolnego”.¹ Zgodnie z art. 5 ust. 5a u.s.o. zakładanie i prowadzenie tego rodzaju placówek, należy do zadań własnych powiatu.

Dla realizacji celu kontroli konieczne jest ustalenie, jaką działalność może prowadzić i jakie środki finansowe może gromadzić młodzieżowy dom kultury, prócz środków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego prowadzącej placówkę oświatową.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 i ust. 3 u.s.o. zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego finansowane są na zasadach określonych w ustawach. Środki niezbędne na realizację zadań oświatowych, w tym na prowadzenie placówek oświatowo-wychowawczych, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie placówek, zagwarantowane są w dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Ani w u.s.o., ani w wydanym na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 1 u.s.o. rozp. MEN z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach, kontrolerzy nie odnaleźli przepisu ustalającego odpłatność za uczestnictwo w zadaniach edukacyjnych realizowanych przez placówki wychowania pozaszkolnego. Nie ma także przepisu kompetencyjnego upoważniającego do ustalenia wysokości i zasad odpłatności organ prowadzący albo organy placówki.

Zgodnie z art. 5 ust. 3 u.s.o., jednostki samorządu terytorialnego mogą zakładać i prowadzić jedynie szkoły i placówki publiczne, co oznacza, świadczenie usług publicznych, tj. powszechnie dostępnych usług edukacyjnych ze środków publicznych. Na przykład przedszkole publiczne zapewnia bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę w czasie ustalonym przez organ prowadzący, nie krótszym niż 5 godzin dziennie w oparciu o zasadę powszechnej dostępności (art. 6 ust. 1 u.s.o.), a szkoła publiczna zapewnia bezpłatne nauczanie w zakresie ramowych planów nauczania w oparciu o zasadę powszechnej dostępności (art. 7 ust. 1 u.s.o.)². Bezpłatność w tych przypadkach jest związana z czasem albo z ramowym planem nauczania.

¹ r.z.d.p. z 12.05.2011 r. - § 3 ust. 1 - **Placówka wychowania pozaszkolnego realizuje zadania edukacyjne, wychowawcze, kulturalne, profilaktyczne, opiekuńcze, prozdrowotne, sportowe i rekreacyjne.**

2. Placówka wychowania pozaszkolnego realizuje zadania wymienione w ust. 1 przez:

1) prowadzenie zajęć wspierających rozwój dzieci i młodzieży, mających na celu: a) rozwijanie zainteresowań, szczególnych uzdolnień, doskonalenie umiejętności oraz pogłębianie wiedzy, b) kształtowanie umiejętności spędzania czasu wolnego, c) kształtowanie poszanowania dziedzictwa kulturowego regionu, kraju i innych kultur oraz poczucia własnej tożsamości, w szczególności narodowej, etnicznej i językowej, d) przygotowanie do aktywnego uczestnictwa w życiu kulturalnym;

2) organizowanie:

a) imprez kulturalnych, w szczególności przeglądów, wystaw i festiwali, b) wypoczynku i rekreacji dla dzieci i młodzieży, c) działań alternatywnych wśród dzieci i młodzieży niedostosowanych społecznie lub zagrożonych niedostosowaniem społecznym.

² Art. 70 ust. 2 Konstytucji RP zawiera zasadę bezpłatności nauki w szkole publicznej. Określony przez u.s.o. nakaz zapewnienia przez szkołę publiczną bezpłatnego nauczania w zakresie ramowych planów nauczania oznacza, że za zajęcia, które zostały ujęte w planie sporządzonym na podstawie ramowego planu nauczania i

Art. 70 ust. 2 Konstytucji RP zawiera zasadę bezpłatności nauki w szkole publicznej. Można mieć wątpliwość, czy placówka wychowania pozaszkolnego wpisuje się w tą zasadę bezpłatności nauki realizując zadania „edukacyjne, wychowawcze, kulturalne, profilaktyczne, opiekuńcze, prozdrowotne, sportowe i rekreacyjne”.

U.s.o. jedynie w art. 71 ust. 1 pkt 1 zawiera delegację dla MEN do określenia w rozporządzeniu „warunków pobytu dzieci i młodzieży” w placówkach wychowania pozaszkolnego³ oraz „wysokości i zasady odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach”. Wydane rozporządzenie (r.z.d.p. z 12.05.2011 r.) nie przewiduje możliwości pobierania opłat w publicznych placówkach wychowania pozaszkolnego, tj. w pałacach młodzieży, młodzieżowych domach kultury, międzyszkolnych ośrodkach sportowych, ogniskach pracy pozaszkolnej, ogrodach jordanowskich i pozaszkolnych placówkach specjalistycznych.

Z zasady legalizmu (art. 7 i 94 Konstytucji), wynika, że administracja publiczna może czynić tylko to, do czego wyraźnie upoważnia ją prawo i to w formach i trybie prawem przewidzianych⁴ i ta zasada ma także odniesienie do wprowadzania odpłatności za usługi publiczne realizowane ze środków publicznych. To zaś pozwala na domniemanie, że skoro ustawa i przepisy wydane na podstawie tej ustawy, nie przewiduje odpłatności albo odpłatności częściowej, to usługi edukacyjne winny być dostarczane bezpłatnie.

Przy rozpatrywaniu kwestii odpłatności także istotne są postanowienia art. 79 ust. 1 u.s.o., że: „przedszkola, szkoły i placówki publiczne zakładane i prowadzone przez ... jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi. Zasady gospodarki finansowej tych szkół, przedszkoli i placówek określają odrębne przepisy”. Te odrębne przepisy, to przepisy ustawy o finansach publicznych.

U.f.p. określa zasady funkcjonowania jednostek budżetowych i zakładów budżetowych. Różnica pomiędzy tymi formami jest między nimi taka, że konstrukcja prawna samorządowego zakładu budżetowego, dopuszczalna jest jedynie w dziedzinach określonych w art. 14 u.f.p. (nie ma tam wymienionych usług oświatowych) i znajduje zastosowanie wszędzie tam, gdzie dopuszczalna jest odpłatność⁵ za świadczone usługi, a przychody ze sprzedaży tych usług pokrywają koszty działalności zakładu budżetowego. **Co do zasady, forma jednostki budżetowej nie jest właściwa dla prowadzenia działalności polegającej na odpłatnym świadczeniu usług.**

W 2010 r. likwidacji ulegały:

- gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych będących formą quasi-działalności gospodarczej jednostek budżetowych,
- rachunki dochodów własnych, na których jednostka budżetowa mogła zatrzymywać dochody pochodzące z enumeratywnie wyliczonych źródeł i wykorzystywać je na cele określone w ustawie lub uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

mieszczą się w limitach godzin wyznaczonych planem, szkoła publiczna nie może pobierać żadnych opłat. Na ten cel winny wystarczyć środki zapewniane w budżecie organu prowadzącego.

³ To rozporządzenie odnosi się jedynie do form organizacyjnych, które mają obowiązek prowadzić powiaty. Nie odnosi się do zadań gminnych – te mają być rozwiązywane przez samorządne gminy.

⁴ Tym samym nie jest dopuszczalne stosowanie zasady - co nie jest zabronione, jest dopuszczalne.

⁵ Odpłatność wynikać musi z przepisu prawa albo z umowy. Np. u.s.o. wymaga aby statut szkoły (placówki) niepublicznej określał katalog usług edukacyjnych, które szkoła (placówka) świadczy będzie odpłatnie, a także zasady ustalania i tryb zmiany wysokości tych opłat. Podstawę prawną pobierania takich opłat stanowi jednak nie statut, lecz umowa cywilnoprawna.

Jednakże nadal utrzymano odrębne rozwiązanie dotyczące jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie o systemie oświaty. Mogą one gromadzić na wydzielonym rachunku dochody uzyskiwane z określonych źródeł, np. państwowe szkoły i placówki mogą gromadzić dochody z działalności wykraczającej poza zakres działalności podstawowej, określonej w statucie, polegającej na „świadczeniu usług, w tym szkoleniowych i informacyjnych” (vide: art. 11a ust. 1 pkt 3 u.f.p.), czyli mogą prowadzić w tym zakresie quasi-działalności gospodarczą.⁶

Należy zwrócić uwagę, że młodzieżowe domy kultury zbliżają się pod względem charakteru działalności, np. do instytucji kultury, tj. samorządowych osób prawnych, tworzonych i działających na podstawie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, które mogą prowadzić działalność odpłatną. To powoduje, że organizator, jednostka samorządu terytorialnego, ma wybór pomiędzy tymi formami prowadzenia działalności.

W ww. art. 11a u.f.p. zawarty jest katalog zamknięty źródeł środków gromadzonych na wydzielonym rachunku dochodów przez jednostki państwowe. Natomiast dla jednostek samorządowych uprawnienie do określenia katalogu źródeł, na podstawie art. 223 ust. 1 u.f.p. ma organ stanowiący. W Mieście Poznaniu zostały one określone w uchwale nr LXXX/1233/V/2010 RMP z dnia 9.11.2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania, prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty.⁷

Tabela 1 - Porównanie określenia źródeł dochodów wydzielonego rachunku dochodów w ustawie i w uchwale RMP z 9.11.2010 r.

szkoła albo placówka państwowa	szkoła albo placówka samorządowa
<p>Art. 11a ust. 1 u.f.p. gromadzą na wydzielonym rachunku dochody uzyskiwane:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ze spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej na rzecz jednostki budżetowej; 2) z odszkodowań i wpłat za utracone lub uszkodzone mienie będące w zarządzie bądź użytkowaniu jednostki budżetowej; 3) z działalności wykraczającej poza zakres działalności podstawowej, określonej w statucie, polegającej między innymi na świadczeniu usług, w tym szkoleniowych i informacyjnych; 4) z opłat egzaminacyjnych, za wydawanie świadectw i certyfikatów, jak również za sprawdzanie kwalifikacji; 5) z tytułu odpłatności za wyżywienie i zakwaterowanie uczniów i młodzieży w bursach i internatach, ponoszonych przez rodziców lub opiekunów; 6) z dopłat bezpośrednich i innych płatności stosowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej, otrzymanych na podstawie odrębnych przepisów. 	<p>§ 2 u.w.r.d. z 9.11.2010 r. Źródłami dochodów gromadzonych na wydzielonym rachunku dochodów jednostek budżetowych mogą być:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Wpływy ze spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej. 2. Wpływy z odszkodowań i wpłat za utracone lub uszkodzone mienie, będące w zarządzie albo użytkowaniu jednostki budżetowej. 3. Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych. 4. Wpływy i opłaty od organizacji, podmiotów gospodarczych i osób fizycznych oraz na przeprowadzenie zajęć pozaszkolnych. 5. Wpływy z usług w zakresie właściwości danej jednostki budżetowej określonej w statucie. 6. Wpływy ze sprzedaży wyrobów i towarów. 7. Wpływy ze sprzedaży surowców wtórnych. 8. Rozliczenie wydatków za media dokonywane pomiędzy szkołami w ramach placówki. 9. Wpływy z opłat egzaminacyjnych. 10. Wpływy z tytułu odsetek od środków gromadzonych na rachunku.

⁶ Przy czym nie wiadomo jak rozumieć działalność podstawową, czy jako: „statutową”, inną niż „edukacyjną”.

⁷ W załączniku nr 1 do uchwały, w wykazie jednostek uprawnionych do prowadzenia wydzielonego rachunku dochodów, w poz. 271, jest także wymieniony Młodzieżowy Dom Kultury nr 1

Tabela 2 - Porównanie określenia przeznaczenia dochodów wydzielonego rachunku dochodów

szkoła albo placówka państwowa	szkoła albo placówka samorządowa
<p>Art. 11a. 3. Dochody jednostek budżetowych, o których mowa w ust. 1, są przeznaczone na: 1) sfinansowanie wydatków bieżących i majątkowych; 2) cele wskazane przez darczyńcę; 3) remont lub odtworzenie mienia w przypadku uzyskania dochodów z tytułu wymienionego w ust. 1 pkt 2.</p>	<p>§ 3 uchwały RMP z 9.11.2010 Dochody gromadzone na wydzielonym rachunku dochodów jednostki budżetowej przeznacza się na: 1. Cele wskazane przez darczyńcę lub spadkodawcę, jeżeli zostały określone. 2. Remont lub odtworzenie mienia w przypadku otrzymania dochodu z tytułu określonego w § 2, ust. 2. 3. Sfinansowanie wydatków związanych z uzyskaniem dochodów. 4. Dofinansowanie bieżącej działalności jednostek. 5. Wydatki związane z bankową obsługą rachunku.</p>

Z powyższego widać różnice przy określeniu źródeł dochodów i przeznaczenia dochodów wydzielonego rachunku dochodów pomiędzy ustawą a uchwałą, przy czym o ile zapisy ustawowe są jednoznaczne, to zapisy w uchwale mogą powodować wątpliwości interpretacyjne i niejednoznaczność pojmowania. I tak:

- w ustawie mowa jest o „gromadzeniu dochodów uzyskiwanych z ...”, a w uchwale gromadzeniu „wpływów z ...”, przy czym w ustawie mówi się, że dochody są gromadzone, a w uchwale, że mogą być gromadzone;
 - w ustawie przesądzono, że źródłem są:
 - o wszystkie dochody z działalności wykraczającej poza zakres działalności podstawowej⁸, określonej w statucie,
 - o i z działalności podstawowej: pkt 4 - opłaty egzaminacyjne, za wydawanie świadectw i certyfikatów, jak również za sprawdzanie kwalifikacji oraz pkt 5 - z tytułu odpłatności za wyżywienie i zakwaterowanie uczniów i młodzieży w bursach i internatach, ponoszonych przez rodziców lub opiekunów.
- zaś w uchwale, że źródłem są:
- o „wpływy z usług w zakresie właściwości danej jednostki budżetowej określonej w statucie”, co jest niezrozumiałe, bo za taki wpływ, przy tej redakcji, mogą zostać również środki z miasta na realizację usług działalności podstawowej,
 - o „wpływy ze sprzedaży wyrobów i towarów”, i jeżeli rozumieć (jak w prawie⁹), że dokonuje się sprzedaży towarów albo produktów, a produkty to wytworzone lub przetworzone przez jednostkę, gotowe - zdadne do sprzedaży wyroby i usługi, to zakresowo zapis w tym punkcie pokrywa się z przedstawionym wyżej, nadto sugeruje, że szkoła albo placówka oświatowa jest uprawniona do prowadzenia

⁸ Jednostka może prowadzić tylko działalność, która jest określona statutem. Dla szkół i placówek publicznych działalnością podstawową jest działalność, która jest finansowana z budżetu organizatora, a jednostki samorządu mogą finansować z budżetu zadania, których realizację im przypisano. Innymi słowy, w przypadku szkół publicznych działalność podstawowa, to realizacja celów i zadań, do których wykonywania zobligowana jest jednostka samorządu, a które jednostka realizuje przy pomocy tych szkół i placówek.

Zgodnie z art. 9. u.s.g.:

1. W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne ...

2. Gmina może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie.

4. Zadaniem użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

⁹ Vide ustawy: o statystyce publicznej, o podatku od towarów i usług i o rachunkowości

- działalności handlowej, tj. do dostarczania towarów, tj. do sprzedaży niewytworzonych albo nieprzetworzonych przez jednostkę rzeczy oraz ich części,
- o „wpływy i opłaty od organizacji, podmiotów gospodarczych i osób fizycznych oraz na przeprowadzenie zajęć pozaszkolnych”, co jest niezrozumiałe bo nie wiadomo, co oznacza „oraz na” i nie wiadomo, co to są „zajęcia pozaszkolne”¹⁰ i czy przypadkiem, skoro MDK jest placówką wychowania pozaszkolnego, wszystkie zajęcia w tej placówce są zajęciami pozaszkolnymi,
 - o „rozliczenie wydatków za media dokonywane pomiędzy szkołami w ramach placówki”, co jest niezrozumiałe, bo źródłem mogą być „dochody z rozliczenia” ostatecznie „wpływy środków z rozliczenia”, a nie samo rozliczenie, a nadto skoro jedna i druga szkoła albo placówka otrzymuje środki na zakup mediów z budżetu miasta, to nie wiadomo czemu środki z rozliczenia kosztów zakupu tych mediów ma zasilać wydzielony rachunek dochodów jednej z nich,
- w ustawie mowa jest, że dochody zgromadzone na WRD są przeznaczone na sfinansowanie wydatków bieżących i majątkowych (czyli wszystkich), a w uchwale na wybrane wydatki, na sfinansowanie wydatków związanych z uzyskaniem dochodów, dofinansowanie bieżącej działalności jednostek (czyli nie na majątkowe) i wydatki związane z bankową obsługą rachunku.

Powyższe zapisy uchwały, zdaniem kontrolerów należy uznać za wadliwe i te wadliwości uchwały mogą powodować nieuzasadnione ryzyko niewłaściwego działania szkół i placówek.

Jednoznaczność w tym zakresie jest także istotna z tego powodu, że jeżeli dany dochód nie jest źródłem dochodu wydzielonego rachunku dochodów własnych jednostki budżetowej, to zgodnie z art. 11 ust. 1 u.f.p. musi on być odprowadzony do budżetu jednostki samorządu terytorialnego i nie może być przeznaczony na sfinansowanie wydatków jednostki.

Zgodnie z art. 50 i 54 u.s.o., w celu wspierania działalności statutowej placówki, rada placówki lub rada rodziców mogą gromadzić fundusze z „dobrowolnych składek rodziców oraz innych źródeł” i odpowiednio rada placówki lub rada rodziców winna określić zasady wydatkowania tych funduszy w swoim regulaminie.

Wydaje się, że środki gromadzone przez radę rodziców albo radę placówki nie mają charakteru środków publicznych w rozumieniu art. 5 u.f.p. Nabierają one takiego charakteru tylko wówczas, gdy jako darowizna zostaną przez radę wpłacone na konto placówki, na wydzielony rachunek dochodów własnych placówki, prowadzony na podstawie ww. art. 223 u.f.p.

Wystąpiono do Biura prawnego o wyjaśnienie (str. 623-633 akt kontroli):

- czy gromadzenie funduszy z dobrowolnych składek „jest zadaniem rady placówki” w rozumieniu u.s.o.,
- jeżeli tak, to czy to zadanie w placówce, w której nie została powołano rada może realizować rada pedagogiczna,
- jeżeli tak, to czy określenie zasad wydatkowania tych funduszy należy także do rady pedagogicznej i czy ma to nastąpić w regulaminie tej rady.

¹⁰ W u.s.o., w art. 1 pkt 15 mowa jest o zajęciach pozalekcyjnych i pozaszkolnych, ale bez definiowania tych pojęć. W rozp. MEN z 5.08.2012 r. w spr. podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół zapisano, że: „Szkoła, uwzględniając te wymagania, powinna rozwijać własną ofertę programową w odniesieniu do zajęć wychowania fizycznego, w tym zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych.”

W wydanej w dniu 25.04.2016 r. przez Biuro Prawne Urzędu Miasta Poznania opinii prawnej (str. 634-636 akt kontroli) stwierdzono między innymi, że:

- „Biorąc pod uwagę społeczny charakter przedmiotowych organów, składający się z rodziców i/lub uczniów oraz stosując celowościową metodę interpretacji przepisów, należy stwierdzić, że funduszom gromadzonym przez społeczne organy placówki oświatowej nie można przypisać publicznego charakteru.”
- „ ... należy przyjąć, iż ustawodawca używając zwrotu „zadania rady”, odwołuje się do przypisanych radzie zadań w zakresie kształcenia, wychowania i opieki. Interpretując w ten sposób wyrażenie „zadania rady” należy uznać, iż gromadzenie przez radę [pedagogiczną¹¹] środków finansowych wykracza poza przytoczoną definicję. Tym samym gromadzenie przez radę środków finansowych nie jest zadaniem rady, lecz szczególnym **uprawnieniem** nadanym przez ustawodawcę.”
- „ ... w art. 54 ustawy ust. 5 ustawodawca wprost określił, że rada pedagogiczna, w razie braku powstania rady rodziców, wykonuje zadania rady rodziców wymienione jedynie w art. 54 ust. 2 punkt 1 ustawy. W związku z powyższym w placówkach, w których rada rodziców nie została powołana, radzie pedagogicznej nie zostaje powierzone uprawnienie w postaci gromadzenia funduszy ze składek. Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić w drodze analogii, że również w przypadku braku utworzenia w danej placówce oświatowej rady szkoły lub rady placówki, ustawodawca w sposób zamierzony nie powierzył radzie pedagogicznej uprawnień rady szkoły lub placówki w zakresie gromadzenia funduszy.”

i w konkluzji:

- „Biorąc pod uwagę powyższe, w szczególności wykładnię językową, celowościową, oraz systemową, zasadnym byłoby stwierdzić, że gromadzenie funduszy z dobrowolnych składek rodziców w placówce oświatowej przez radę szkoły, radę placówki lub radę rodziców jest uprawnieniem a nie zadaniem tychże organów. **W związku z powyższym w placówce, w której nie została powołana rada szkoły lub placówki, rada pedagogiczna nie może realizować przedmiotowego uprawnienia.**”

Dla porządku, należy także stwierdzić, że w praktyce funkcjonowania szkół i placówek oświatowych mogą zdarzyć się także i takie sytuacje, że nauczyciel, gdy na szkole albo placówce nie ciąży obowiązek (ustawowy bądź umowny) dostarczenia usług bądź towarów danego rodzaju, może występować jako pełnomocnik/przedstawiciel rodziców.

Jeżeli dane koszty związane z udziałem dzieci w zajęciach ponoszą rodzice dzieci (np. związane z wyposażeniem w np. farby, pędzle, instrumenty, nuty, stroje, bilety wstępu bądź komunikacyjne, imprezy składkowe np. dzień dziecka, gwiazdka, zakończenie roku szkolnego), to jeżeli rodzice przekażą nauczycielowi środki finansowe (np. na „grupowy zakup” albo z jakiegokolwiek innej przyczyny), to takie środki nie będą stanowiły dochodu szkoły albo placówki, ani nie będą stanowiły dochodu wydzielonego rachunku dochodów.

Z ich wykorzystania nauczyciel rozliczyć się powinien z rodzicami, a zakupione w ten sposób rzeczy będą stanowiły własność albo współwłasność rodziców.

Z § 60 r.z.d.p. z 12.05.2011 r. wynika, że:

- **szczegółową organizację działania placówki w danym roku szkolnym określa arkusz organizacji placówki, opracowany przez dyrektora placówki w terminie do dnia 30 kwietnia każdego roku,**
- **arkusz organizacji placówki zatwierdza organ prowadzący w terminie do dnia 25 maja danego roku,**

¹¹ Dopisek kontrolerów.

- w arkuszu organizacji placówki określa się w szczególności liczbę pracowników placówki, w tym pracowników zajmujących stanowiska kierownicze, oraz ogólną tygodniową i roczną liczbę godzin zajęć finansowanych ze środków przydzielonych przez organ prowadzący placówkę.

Zgodnie z § 10 r.z.d.p. placówki oświatowo-wychowawcze prowadzą działalność w ciągu całego roku kalendarzowego, jako placówki, w których nie są przewidziane ferie szkolne, to powinno to być uwzględnione w tym arkuszu.

Zgodnie zaś § 4 r.z.d.p. w placówce wychowania pozaszkolnego są organizowane zajęcia stałe, okresowe lub okazjonalne. Zajęcia mogą być organizowane w grupach, a organizację zajęć oraz liczbę wychowanków w grupie określa dyrektor placówki wychowania pozaszkolnego w uzgodnieniu z organem prowadzącym placówkę. Organizację zajęć stałych określa się w tygodniowym planie zajęć placówki wychowania pozaszkolnego.

Zatem to arkusz organizacji placówki opracowany przez dyrektora placówki, a zatwierdzony przez organ prowadzący (tu starostę), wraz z uzgodnioną przez dyrektora z organem prowadzącym organizacją zajęć oraz plan finansowy stanowią komplet dokumentów, z których wynika co ma być rzeczowo i za ile zrealizowane przez młodzieżowy dom kultury.

III. Badanie i ocena poprawności zapisów statutu MDK nr 1 i innych regulacji wewnętrznych w zakresie celu kontroli

Dla rozpatrzenia sprawy konieczne było zbadanie i ocena, w zakresie celu kontroli, poprawności zapisów statutu MDK nr 1 i innych regulacji wewnętrznych, które zostały kontrolerom przekazane w toku kontroli.

1. Statut Młodzieżowego Domu Kultury nr 1 w Poznaniu z dnia 24.06.1994 r. ze zmianami z dnia 24.06.2005 r. i 11.02.2013 r. (str.14-28 akt kontroli) zawiera następujące zapisy:

§ 3 lit. A pkt 8 - Dyrektor i jego kompetencje – Przygotowuje roczny plan pracy, plan finansowy oraz plan remontów budynków i modernizacji terenu sportowego i parku.

§ 3 lit. A pkt 9 - Dyrektor i jego kompetencje - Odpowiada za realizację budżetu ze środków publicznych, własnych oraz za prawidłową realizację planu finansowego.

§ 3 lit. C pkt 7 - W placówce działa Rada Rodziców posiadająca swój regulamin. Przy Radzie Rodziców działa Społeczna Rada posiadająca NIP i REGON placówki .

§ 4 ust. 6 - Uczestnictwo w zajęciach może być częściowo odpłatne z przeznaczeniem na zakup dodatkowych materiałów, pomocy naukowych, sprzętu oraz na dofinansowanie obozów, wycieczek itp. Wysokość ewentualnych opłat w roku szkolnym jest ustalana na posiedzeniach Rady Pedagogicznej na początku danego roku szkolnego.

§ 5 ust. 11 - Arkusz organizacyjny na każdy rok szkolny zatwierdza organ prowadzący placówkę Wydział Oświaty Urzędu Miasta Poznania.

§ 7 ust. 1 - MDK Nr 1 jest jednostką budżetową, finansowaną przez Miasto Poznań.

§ 7 ust. 2 - MDK Nr 1 pozyskuje środki pozabudżetowe z dobrowolnej odpłatności rodziców uczestników form stałych, reklam, darowizny, wynajmu pomieszczeń i terenu parku oraz wpisowego w imprezach krajowych, wojewódzkich i powiatowych.

§ 7 ust. 3 - Wysokość dobrowolnej miesięcznej składki na cały rok ustalana jest na początku roku szkolnego przez Radę Pedagogiczną.

§ 7 ust. 4 - Środki własne, pozabudżetowe gromadzone są na koncie rachunku środków własnych do wykorzystania przez placówkę na wydatki statutowe: sprzętowe, materiałowe, organizacyjne i wyposażeniowe, podnoszące standard pracy z zespołami.

§ 7 ust. 5 - Plan finansowy środków pozabudżetowych określa Dyrektor a opiniuje Rada Pedagogiczna.

2. Zarządzenie Nr 3/K/2012 z 5.09.2012 r. Dyrektora MDK nr 1 (str. 32 akt kontroli):

§ 1 - Dyrektor Młodzieżowego Domu Kultury nr 1 zarządza formę rozliczania się z 60 % kwoty wpłaconej przez rodziców na poprawę warunków statutowych.

§ 2 - Nauczyciele muszą przedstawiać dyrektorowi fakturę, paragon lub potwierdzenie wydatkowania przeznaczonych na zespół kwot.

§ 3 - Termin rozliczenia musi być uzgodniony w sekretariacie.

3. Protokół z posiedzenia Rady Pedagogicznej z 3.09.2012 r. (str. 74-77 akt kontroli):

„Ad 1 Realizacja wniosków z poprzedniej RP

a) kwestia odpłatności za zajęcia została unormowana tzn.

- pozostawiony został podział procentowy składki 40 % wpłacamy do sekretariatu 60 % pozostaje na potrzeby zespołu,
- ustalone zostały stawki dla każdego z zajęć,
- podjęto decyzję, że składki w dalszym ciągu zbierać będą instruktorzy.”

„Ad 4 Informacja na temat działalności placówki w nowym roku szkolnym

Głos zabrała dyr. I. Kołakowska.

W tym roku szkolnym zostały odgórnie ustalone opłaty miesięczne za poszczególne zajęcia:¹²

- zajęcia plastyczne: 30,00 zł,
- zajęcia muzyczne indywidualne: 50,00 zł,
- zajęcia muzyczne zespołowe: 30,00 zł,
- zajęcia taneczne: 30,00 zł,
- zajęcia literackie: 30,00 zł,
- zajęcia dziennikarskie: 30,00 zł,
- zajęcia teatralne: 30,00 zł,
- Klub Malucha „Pod słońcem”: 120,00 zł,
- Sobótki przedszkolaka: 30,00 zł,
- Akademia Szalonych Pomysłów: 30,00 zł,
- Mama i ja: 80,00 zł,
- zajęcia sportowe: 20,00 zł,
- tenis ziemny: 30,00 zł,
- gry stolikowe: 20,00 zł,

¹² W wyjaśnieniach z dnia 16.05.2013 r. dyr. I. Kołakowska wyjaśniła (str. 647 akt kontroli), że słowo „odgórnie” zostało wpisane zupełnie przypadkowo.

- Klub Młodych Odkrywców: 30,00 zł.

Zniżka dla rodzeństw uczęszczających na te same zajęcia: pierwsze dziecko płaci 100% kwoty, drugie i kolejne 50%.”

4. Arkusz organizacyjny placówki na rok szkolny 2012/2013 (str. 61-69 akt kontroli):
Arkusz sporządzony przez dyrektora MDK nr 1 wpłynął do Wydziału Oświaty w dniu 30.04.2012 r. i znajduje się na nim adnotacja „opiniuję pozytywnie arkusz organizacyjny na rok szkolny 2012/2013” wraz pieczęcią Inspektor Krystyny Wirkowskiej-Wróbel i datą 20.05.2012 r.

5. Wnioskujący o przeprowadzenie kontroli Wydział Oświaty dołączył kopie korespondencji, w której zawarte są pytania i odpowiedzi dyr. MDK nr 1 pani Izabeli Kołakowskiej

5.a Pytania z 12.02.2013 r. (str. 2 akt kontroli):

„...proszę o pilne udzielenie wyjaśnień ... dotyczących dochodów placówki pochodzących z wpłat rodziców:

- szczegółowe przedstawienie sprawy opłat pobieranych od rodziców, ze wskazaniem za co, na jakiej podstawie i na co są przeznaczane zebrane środki ?
- czy środki wykazane w sprawozdaniu WRD za 2012 rok oraz w planie WRD na 2013 rok są jedynymi opłatami ponoszonymi przez rodziców/opiekunów w kierowanej przez Panią placówce ?”

Odpowiedź z 12.02.2013 r. (str. 3 akt kontroli):

„Wpłaty od rodziców pobierane są na poprawę warunków statutowych czyli na zakup pomocy dydaktycznych, w tym: zabawek edukacyjnych, przyborów plastycznych, urządzeń sportowych, papieru, akcesoriów pomocniczych do prowadzenia zajęć, sprzętu muzycznego, multimedialnego, strojów, krzeseł, stolików, biletów, organizację imprez artystyczno-sportowych, festynów, konkursów, utrzymanie pomieszczeń dydaktycznych, wynajem autokarów na wycieczki dla dzieci, itp.

Forma wpłat jest ustalana na Radzie Pedagogicznej na początku każdego roku szkolnego, co jest zgodne ze Statutem Młodzieżowego Domu Kultury nr 1 paragraf nr 7. Wpłaty są dobrowolne przyjmowane na kwitariusz a wysokość jest zależna od ilości zajęć w tygodniu oraz zapotrzebowania na pomoce dydaktyczne i wynosi w roku szkolnym od 20 zł do 120 zł na miesiąc. Rada Pedagogiczna zatwierdziła na rok szkolny 2012/13 formę dobrowolnych wpłat na poprawę warunków statutowych w wysokości 40 % zebranych wpłat, które są odprowadzane na WRD. W roku 2012 kwota ta wyniosła 25 221 zł. Pozostałe 60 % nauczyciele bezpośrednio przeznaczają na działalność dydaktyczną zespołu. Są to: stroje, zabawki, książki, nuty, akcesoria do prowadzenia zajęć, wycieczki edukacyjne zakup biletów wstępu do muzeów, pomoce plastyczne, organizacja imprez wewnętrznych - Wigilie zespołowe, Dzień Dziecka, zakończenie roku, itp.

40 % wpłat na WRD przeznaczone jest na zakup sprzętu muzycznego, komputerowego, multimedialnego do sal dydaktycznych, drobne naprawy bieżące, pomoce biurowe, papier, tonery, atramenty do drukarek, prowadzenie i wyposażenie Galerii, Kroniki MDK1, organizację imprez zewnętrznych o zasięgu wojewódzkim i ogólnopolskim, utrzymanie sprzętu sportowego, zakup elementów dydaktycznych do sal - krzesła, stoły, tablice, szafy, regały, ławki gimnastyczne, itp.

...

opłaty wnoszone przez rodziców to:

- wpłaty na poprawę warunków statutowych opisane powyżej
- wpłaty za półkolonie letnie i zimowe
- wpłaty wpisowe na turnieje i konkursy np. Turniej Białych Piór.”

5.b Pytania z 13.02.2013 r. (str. 4-5 akt kontroli):

- „1. Czy wszystkie wpłaty na tzw. poprawę warunków statutowych, zbierane od rodziców/opiekunów są pobierane na kwitariusz, a wpłacający otrzymują dowód dokonanej wpłaty ?
2. Czy na dowodzie wpłaty zaznaczane jest, za co została pobrana opłata ?
3. Co oznacza sformułowanie podane przez Panią w mailu, iż „Forma wpłat jest ustalana na Radzie Pedagogicznej...” ?
4. Czy kwoty miesięcznych opłat pobieranych od rodziców/opiekunów w wysokości „od 20 zł do 120 zł” zostały wyliczone poprzez kalkulację kosztów z nimi związanych ? Jeśli tak, to proszę o przedstawienie tej kalkulacji.
5. Na jakiej podstawie Rada Pedagogiczna placówki uchwaliła podział wpłacanych przez rodziców/opiekunów opłat na 40 % odprowadzane na WRD i 60 % w dyspozycji nauczycieli?
6. Co było powodem podjęcia decyzji, o której mowa w pkt 5, jakie jest jej uzasadnienie i podstawa prawna ?
7. Jakie istnieją, Pani zdaniem, przeszkody w ewidencjonowaniu i gromadzeniu 100 % uzyskiwanych dochodów z opłat rodziców/opiekunów na rachunku bankowym Wydzielonego Rachunku Dochodów jednostki ?
8. Jakimi dokumentami, kiedy i przed kim nauczyciele dysponujący funduszem w wysokości 60 % zebranych od rodziców/opiekunów opłat dokonywali rozliczeń ?
9. Od kiedy trwa taki sposób dzielenia wpływów na część ewidencjonowaną na WRD (wspomniane wcześniej 40 %) i pozostałą ?
10. Czy i przez kogo, kiedy i na jakiej podstawie został ustalony katalog wydatków, na które przeznaczane są zbierane od rodziców/opiekunów pieniądze (z poszczególnych części) ?”

Odpowiedź z 14.02.2013 r. (str. 6-7 akt kontroli):

„Ad 1

Wszystkie wpłaty na poprawę warunków statutowych zbierane od rodziców są pobierane na kwitariusz, a wpłacający otrzymują dowód otrzymanej wpłaty.

Ad 2

Zawsze na dowodzie wpłaty jest napisane za co została pobrana opłata. Wpis określa jakie są zajęcia.

Ad 3

W paragrafie 7, pkt 3 Statutu MDK 1 jest wpis, że „wysokość dobrowolnej składki na cały rok ustalona jest na początku roku szkolnego przez Radę Pedagogiczną”.

Ad 4

Kwota dotycząca pobieranych opłat jest ustalana odpowiednio do zapotrzebowania danego zespołu. Większe wpłaty dotyczą klubów, w ramach których odbywa się kilka rodzajów zajęć, a częstotliwość ich jest 2-3 razy w tygodniu.

Ad 5 i 6

Nauczyciele wielokrotnie zgłaszali, że są problemy z wystawianiem faktur za zakup materiałów, strojów. Zgłaszany był również problem rozliczania się z pobranych zaliczek w odpowiednim terminie. Niejednokrotnie imprezy i konkursy organizowane są na przełomie miesiąca, a pobrana zaliczka nie mogła być rozliczana w danym miesiącu. Po wspólnych konsultacjach z Radą Pedagogiczną i zasięgnięciu opinii Księgowej forma takiego pobierania dobrowolnych wpłat została przyjęta bardzo przychylnie. Środki w 60 % są wydawane bezpośrednio przez nauczycieli na konkretny zespół np. szycie strojów, bilety, organizację imprez wewnętrznych itp.

Ad 7

Przeszkód w gromadzeniu i ewidencjonowaniu 100 % pobieranych środków nie ma prócz tych, które wskazałam w pkt 5 i 6.

Ad 8

Nauczyciele rozliczają się z 60 % w formie paragonów, rachunków, biletów przed dyrektorem.

Ad 9

Taka forma dzielenia wpływów trwa od września 2010 roku.

Ad 10

Pieniądze zbierane od rodziców przeznaczone są zgodnie z zapotrzebowaniem i bieżącymi wymogami. Pieniądze z 60 % przekazywane są przez nauczycieli na bieżące sprawy i zakupy dla zespołu, a 40 % wpłacane na WRD z przeznaczeniem na zakupy i sprawy dotyczące całej placówki - wszystkich pracowni np. organizacja dużych imprez, zakup pomocy dydaktycznych, zakup sprzętu, wyposażenia pracowni, zakup tonerów do drukarek, papieru ksero, środków czystości, drobne naprawy sprzętu służącego prowadzeniu zajęć z dziećmi i młodzieżą."

6. Z zapisów na badanych kwitariuszach przychodowych z miesięcy wrzesień – listopad 2012 r. (str. 449-590 akt kontroli) wynika, że opłaty pobierane były ze wskazaniem następujących tytułów:

- poprawa standardów zajęć,
- poprawa warunków,
- opłata za materiały,
- opłata za zajęcia plastyczne,
- „Klub Malucha”,
- ST POWER DANCE,
- ASP,
- pianino,
- sobótki,
- keyboard,
- rytmika, taniec,
- zajęcia w MDK Nr 1,
- zajęcia „Metafora”,
- wpisowe (bez dookreślenia, za co),
- Klub Młodych Odkrywców,
- odpłatność za miesiąc ... ,
- Mama i Ja,
- Panaceum I semestr,
- Teatr Bezcenny.

Z analizy przedłożonych przez dyrektora rozliczeń nauczycieli z 60 % środków pozostających w 2012 roku w dyspozycji tych nauczycieli wraz z dowodami zakupu/wydatkowania środków (str. 78-423 akt kontroli) wynika, że były one (32 951,00 zł) przeznaczane na:

- zakup płyt z nagraniami utworów,
- zakup materiałów dydaktycznych - podkłady muzyczne, nuty, gry zręcznościowe,
- zakup materiałów dekoracyjnych - farby, kredki, ołówki, papier, bibuła, karton, klej, plastelina, tkaniny, itp., także pędzle,
- zakup drobnego sprzętu sportowego – rakiety do tenisa stołowego, piłeczki, skakanki, itp.,
- zakup drobnego sprzętu muzycznego i naprawa sprzętu muzycznego,
- zakup pucharów, dyplomów i innych drobnych nagród,
- zakup kostiumów - czapki, koszulki, bluzki, kurtki, chustki, obuwie, nici i inne pasmanteryjne, a także pranie i naprawę,
- zakup materiałów eksploatacyjnych do urządzeń elektronicznych (komputery, drukarki, aparat cyfrowy), a także opłata za domenę www,

- zakup biletów na przejazd na imprezy i wycieczki, do palmiarni, muzeum,
- zakup polis ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków w trakcie wyjazdów,
- zakup słodczy, owoców, napoi z okazji imprez,
- zakup zabawek na upominki gwiazdkowe,
- wpisowe w turniejach tańca.

Zapłaty nauczyciele dokonywali gotówką, albo z konta nauczyciela.

7. Kontrolerzy na wstępie kontroli (str. 424 akt kontroli) poprosili o przedłożenie przez dyrektora MDK nr 1 kopii regulacji wewnętrznych (np. regulaminy, standardy, opisy procesów albo inne):

- określających zasady uczestnictwa w zajęciach organizowanych przez MDK nr 1,
- określających, jakie świadczenia są nieodpłatne, a jakie koszty związane z udziałem dzieci w zajęciach ponosić muszą rodzice dzieci (np. związane z wyposażeniem w farby, pędzle, instrumenty, nuty, stroje),
- określających zasady gromadzenia funduszy z dobrowolnych składek rodziców.

W odpowiedzi na powyższe dyrektor MDK nr 1 (str. 428-432 akt kontroli) wskazała odpowiednio:

- § 4 pkt 1,2,3,4 i 5 Statutu
- § 4 pkt 6 Statutu
- § 7 pkt 2,3,4 Statutu

8. Kontroler z przywołaniem treści protokołu z posiedzenia Rady Pedagogicznej z 3.09.2012 r. (jak wyżej w pkt 3) wystąpił do dyrektora MDK nr 1 (str. 639-640 akt kontroli) o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- Czy ww. opłaty miesięczne są Pani zdaniem:
 - o „częściową odpłatnością”, o której mowa w § 4 ust. 6 Statutu MDK nr 1, za uczestnictwo w zajęciach „z przeznaczeniem na zakup dodatkowych materiałów, pomocy naukowych, sprzętu oraz na dofinansowanie obozów, wycieczek itp.”, gdzie wysokość opłat wg tego zapisu Statutu ustalić miała Rada Pedagogiczna na początku roku szkolnego,
 - czy też:
 - o „dobrowolną miesięczną składką rodziców uczestników form stałych”, o której mowa w § 7 ust. 2 i 3 Statutu MDK nr 1, gdzie wysokość tej „dobrowolnej miesięcznej składki” na cały rok ustalić miała Rada Pedagogiczna na początku roku szkolnego.
- Czy ww. opłaty miesięczne są Pani zdaniem:
 - o opłatami, o których mowa w § 2 uchwały nr LXXX/1233/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9.11.2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania, prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty - jeżeli tak, to proszę o wskazanie odpowiedniego punktu tego paragrafu,
 - o dobrowolnymi składkami rodziców o których mowa w art. 50 ust. 3 albo 54 ust. 8 ustawy o systemie oświaty
 - o innym rodzajem niż ww. - jeżeli tak, to proszę o jego wskazanie.

Dyrektor MDK nr 1, I. Kołakowska złożyła następujące wyjaśnienia (str. 647 akt kontroli):

- „Opłaty miesięczne wymienione w piśmie są dobrowolną odpłatnością rodziców uczestników form stałych na polepszenie standardu zajęć i dotyczą w § 4 ust. 6 w § 7 ust. 2 i 3 Statutu MDK nr 1”

- „Opłaty wymienione w piśmie są opłatami, o których mowa w § 2 pkt 4 uchwały nr LXXX/1233/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9.11.2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania.”

9. Kontroler wystąpił także do dyrektora Wydziału Oświaty (str.637-638 akt kontroli) o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania i wyjaśnienia:

- Czy wykonując w imieniu Prezydenta Miasta Poznania, starosty powiatowego, czynności z zakresu nadzoru nad działalnością MDK nr 1 w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, dokonywano badania zgodności statutu tej placówki z prawem (w tym po jego zmianie w lutym 2013 r.) i z jakim rezultatem ? Jeżeli nie, to z jakiej przyczyny tego zadania nie realizowano ?
- o wyjaśnienie przyczyny niespełnienia wymagań określonych w rozporządzeniu MEN z dnia 12.05.2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach, w związku z badanym arkuszem organizacji placówki, a w szczególności o odpowiedź na pytania:
 - o Czy arkusz został sporządzony wg wzoru ustalonego przez Wydział Oświaty ?
 - o W jaki sposób ustala się, zadania do wykonania przez młodzieżowe domy kultury ze środków budżetu powiatu i w jaki sposób rozlicza się mdk z ich wykonania ?
 - o Czy i przez kogo został zatwierdzony ww. arkusz organizacji placówki ? Jeżeli przez inną osobę niż Prezydent Miasta albo Zastępca Prezydenta, to proszę o wskazanie dokumentu zawierającego upoważnienie do wykonywania tej czynności w imieniu organu wykonawczego powiatu.
- Czy zdaniem Wydziału istnieje jakakolwiek podstawa prawna, do prowadzenia przez młodzieżowe domy kultury działalności odpłatnej albo częściowo odpłatnej w zakresie realizowanych zadań podstawowych wychowania pozaszkolnego, tj. zadań edukacyjnych, wychowawczych, kulturalnych, profilaktycznych, opiekuńczych, prozdrowotnych, sportowych i rekreacyjnych finansowanych ze środków budżetu powiatu ?
- Czy w tej kwestii organy Miasta lub Urząd zajmowały stanowisko ?
- Jeżeli tak, to jakie ?
- Czy Wydział wykonując w imieniu Prezydenta Miasta Poznania czynności nadzoru, o których mowa w art. 34a w związku z art. 5c pkt 3 u.s.o. przeprowadzał w okresie kadencji obecnego dyrektora MDK nr 1 kontrole w tym MDK ? Jeżeli tak to proszę o sporządzenie zestawienia tematów tych kontroli wraz z datami ich prowadzenia - z zachowaniem układu / podziału zakresowego wynikającego z art. 34a ust. 2 u.s.o.

Dyrektor Wydziału Oświaty złożył następujące wyjaśnienia (str. 644-646 akt kontroli):

- „Dnia 18.01.2013 r. inspektor Oddziału Organizacyjnego Wydziału Oświaty w ramach dokonywanej oceny pracy dyrektora MDK nr 1 stwierdził nieprawidłowości w dokumentacji dotyczącej organizacji pracy placówki m.in. to, że statut placówki opiera się na nieaktualnych aktach prawnych. Pismem z dn. 6.02.2013 r. zobowiązano dyrektora do usunięcia nieprawidłowości. Pismem z dnia 18.02.2013 r. Pani Izabela Kołakowska - dyrektor MDK nr 1 poinformowała o usunięciu nieprawidłowości. Dnia 6.03.2013 r. sprawdzono czy nieprawidłowości zostały usunięte. Stwierdzono m.in. że zaktualizowano akty prawne. Jednocześnie stwierdzono, że na str. 9 Statutu MDK nr 1 jest wpisany błędnie termin przedkładania arkusza organizacyjnego. Jest „do 30 maja”, powinno być „do 30 kwietnia”. Ponadto pani dyrektor poinformowała, że ukonstytuował się Zespół do Spraw Nowelizacji Statutu, który opracowuje nowy statut. Pani dyrektor została zobowiązana ustnie do poprawienia daty w statucie i do skrupulatnego sprawdzenia zgodności z prawem tworzonego statutu.”

- „Opracowując wzór arkusza organizacyjnego wzięto pod uwagę doświadczenia z lat poprzednich. Uwzględniono w arkuszu tylko zajęcia stałe, dla których przewiduje się liczbę grup i liczbę godzin. Zajęcia pozostałe placówka organizuje w ramach przydzielonych każdemu nauczycielowi godzin stałych. Z wieloletnich doświadczeń wynika, że na etapie tworzenia arkusza organizacyjnego bardzo trudno przewidzieć, którzy nauczyciele skorzystają z urlopu w czasie ferii i jaki rodzaj zajęć będzie cieszył się popularnością. Plan i program zajęć feryjnych powstaje w trakcie roku szkolnego.”
- „Arkusz został sporządzony wg wzoru ustalonego przez Wydział Oświaty. Pod zapisem „opiniuję pozytywnie arkusz organizacyjny na rok szkolny 2012/2013” inspektor wpisuje słowo „Zatwierdzam”, datę i podpisuje się przystawiając pieczętę imienną. Brak wyrazu „zatwierdzam” wynikał z przeoczenia. Na egzemplarzu arkusza organizacyjnego MDK nr 1 znajdującego się w Wydziale Oświaty takie słowo jest.”
- Młodzieżowy Dom Kultury jako placówka wychowania pozaszkolnego realizuje zadania edukacyjne, wychowawcze, kulturalne, profilaktyczne, opiekuńcze, prozdrowotne, sportowe i rekreacyjne. Są one wymienione w arkuszu organizacyjnym.”
- „Arkusz organizacyjny został zatwierdzony przez inspektora Oddziału Organizacyjnego panią Krystynę Wirkowską-Wróbel. Pani Wirkowska-Wróbel ma wpisane w Karcie Stanowiska Pracy nr ewidencyjny Ow-VIII/112-41/10 p.5.2. Uprawnienia - uprawnienie do zatwierdzania projektów arkuszy organizacyjnych na dany rok szkolny.”
- „Zdaniem Wydziału, nie ma podstawy prawnej do prowadzenia przez młodzieżowe domy kultury działalności odpłatnej lub częściowo odpłatnej w zakresie realizowanych zadań podstawowych wychowania pozaszkolnego.”
- „Zdaniem Wydziału, Młodzieżowe Domy Kultury Nr 1, 2 i 3, dla których Miasto Poznań jest organem prowadzącym, na podstawie § 2 ust. 1 uchwały Nr LXXX/1233/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania, prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, pozyskują dodatkowe środki związane z prowadzoną przez siebie działalnością podstawową głównie w formie darowizn. Świadczą o tym sprawozdania finansowe Rb-34 składane przez te placówki.”
- „W tej szczegółowej kwestii organy Miasta ani urząd nie zajmowały stanowiska.”
- „Oddział Organizacyjny Wydziału Oświaty sprawuje nadzór poprzez sprawdzanie czy arkusz organizacyjny placówki opracowany przez dyrektora jest zgodny z przepisami prawa oświatowego. Ponadto w ramach oceny pracy dyrektora sprawdza czy dyrektor zapewnia warunki organizacyjne do realizacji zadań dydaktycznych i opiekuńczo-wychowawczych. W trakcie oceny pracy dyrektora MDK nr 1 pani Izabeli Kołakowskiej inspektor Oddziału Organizacyjnego stwierdził nieprawidłowości. Dyrektor placówki został zobowiązany do ich usunięcia. Oddział Kadr i Awansu Zawodowego przeprowadził przegląd dokumentacji kadrowej. Przedmiotem badania były następujące tematy: prawidłowość zatrudniania i zwalniania pracowników, prawidłowość dokumentacji w zakresie spraw osobowych, prawidłowość udzielania urlopów i zwolnień oraz dyscypliny pracy, prowadzenie kancelarii w zakresie spraw osobowych, opracowanie regulaminów i zarządzeń dyrektora, dokumentacja związana z awansem zawodowym nauczycieli.”

10. Wnioski

Kontrolerzy stwierdzają, że Statut Młodzieżowego Domu Kultury nr 1 w Poznaniu z dnia 24.06.1994 r. ze zmianami z dnia 24.06.2005 r. i 11.02.2013 r. (str.14-28 akt kontroli) zawiera postanowienia niezgodne¹³ z przepisami prawa, tj. ustawy o systemie oświaty, ustawy o finansach publicznych oraz w rozporządzeniach MEN z 7.05.2005 r. w spr. ramowych statutów placówek publicznych oraz z 12.05.2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach, w tym w zakresie jaki jest istotny z punktu widzenia niniejszej kontroli. Taki stan trwa w zasadzie od wydania tego statutu i trwa i trwa przy i po wprowadzaniu zmian w 2005 roku i w 2013 roku¹⁴.

Art. 60 ust. 1 pkt 3 u.s.o. bezwzględnie wymaga, aby w statucie placówki określić organy placówki oraz ich kompetencje, zaś § 3 Ramowego statutu publicznej placówki wychowania pozaszkolnego – załącznik do r.r.s.p, aby określić „szczegółowe kompetencje organów placówki” oraz „zasady współdziałania organów placówki oraz sposób rozwiązywania sporów między nimi”. W Statucie MDK nr 1, we wstępie § 3 wymieniono jako organy: dyrektora, radę pedagogiczną i samorząd wychowanków. W treści § 3 w części oznaczonej lit. C odnoszącej się do samorządu wychowanków, w pkt 7, pojawia się naraz zapis, że „w placówce działa Rada Rodziców posiadająca swój regulamin, a przy Radzie Rodziców działa Społeczna Rada posiadająca NIP i REGON placówki”.

Zgodnie z u.s.o. w placówkach oświatowych mogą działać: rada placówki oraz rada rodziców (czyli nie rada społeczna, oraz nie „przy” bo są to dwa odrębne organy) i są to „społeczne organy placówki”, które mają istotne kompetencje. Np. rada placówki, zgodnie z art. 50 u.s.o., uchwała statut placówki, opiniuje projekt planu finansowego placówki, opiniuje plan pracy placówki. Te organy mają prawo gromadzić fundusze z dobrowolnych składek. Nie mają natomiast prawa, jako organy wewnętrzne placówki do posługiwania się NIP ani REGON placówki.

Zapisy § 4 ust. 6 Statutu o „częściowej odpłatności” „za uczestnictwo w zajęciach” „z przeznaczeniem na zakup dodatkowych materiałów, pomocy naukowych, sprzętu oraz na dofinansowanie obozów, wycieczek itp.”, gdzie wysokość opłat ma ustalać Rada Pedagogiczna na początku roku szkolnego, oraz § 7 ust. 2 - 4 Statutu o „dobrowolnych miesięcznych składkach rodziców uczestników form stałych”, gdzie wysokość tej „składki” na cały rok ustalać ma Rada Pedagogiczna na początku roku szkolnego i które mają być „gromadzone są na koncie rachunku środków własnych do wykorzystania przez placówkę na wydatki statutowe: sprzętowe, materiałowe, organizacyjne i wyposażeniowe, podnoszące standard pracy z zespołami”, są niejednoznaczne i zdaniem kontrolerów niezgodne z przepisami u.f.p., u.s.o. i uchwałą Nr LXXX/1233/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania, prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Stan prawny w tym zakresie, tj. jakie opłaty czy też składki mogą być pobierane został opisany w pkt II ustaleń. Dyrektor MDK nr 1, co wynika z jego wyjaśnień, nie odróżnia znaczenia pojęcia „odpłatność” i „dobrowolna składka”. Odpłatność musi wynikać z przepisu prawa albo z umowy i jest ekwiwalentem za dostarczoną usługą bądź

¹³ Co obejmuje sprzeczność z przepisem prawa, inne brzmienie niż wynikające z przepisu prawa, brak regulacji tam gdzie przepis wymaga określenia szczegółowego. W niniejszym sprawozdaniu omówiono tylko niektóre z tych wadliwości. Jeżeli kontrolerzy mieli by się wypowiedzieć co do całego Statutu, to wymaga to odrębnego badania.

¹⁴ Obecna dyrektor Młodzieżowego Domu Kultury nr 1 pełni obowiązki od dnia 1 września 2008 r.

towar, a brak wniesienia opłaty powoduje powstanie roszczenia o jej zapłatę. „Dobrowolna składka” jest zaś świadczeniem jednostronnym, nie jest świadczeniem ekwiwalentnym, dobrowolność powoduje, że jej niewniesienie nigdy nie będzie powodować roszczenia.

Kontrolerzy wyraźnie zastrzegają, że w Statucie MDK są także inne postanowienia niezgodne z przepisami prawa i wyrażają opinię, że Statut powinien zostać zbadany w całości na zgodność z prawem. W oparciu o wyjaśnienia Wydziału Oświaty, kontrolerzy wyciągają wniosek, że nie są właściwie wykonywane przez ten Wydział, w imieniu Prezydenta Miasta Poznania, starosty powiatowego, czynności z zakresu nadzoru nad działalnością MDK nr 1 (postanowienia o częściowej odpłatności za uczestnictwo w zajęciach są w nim od jego uchwalenia czyli od 1994 roku mimo, że Wydział uważa, że nie ma podstawy prawnej do prowadzenia przez młodzieżowe domy kultury działalności odpłatnej lub częściowo odpłatnej w zakresie realizowanych zadań podstawowych wychowania pozaszkolnego).

§ 7 ramowego statutu publicznej placówki wychowania pozaszkolnego – załącznik do r.r.s.p, stwierdza, że statut placówki wychowania pozaszkolnego określa szczegółowe zasady udziału dzieci i młodzieży w zajęciach organizowanych przez placówkę.

Bezpłatność, odpłatność, czy też częściowa odpłatność za uczestnictwo w zajęciach edukacyjnych realizowanych przez placówki wychowania pozaszkolnego należą do zasad udziału w zajęciach¹⁵. Do takich zasad zaliczyć także można, o ile nie są dostarczane przez placówkę ze środków placówki, obowiązek rodziców wyposażenia dzieci uczestniczących w zajęciach w np. farby, pędzle, instrumenty, nuty, stroje, osobisty sprzęt sportowy, bilety wstępu bądź komunikacyjne. Takich zasad udziału dzieci i młodzieży nie określono ani w Statucie, ani w innym w innym przedkładanym kontrolerom dokumencie.

Jeżeli nie ma podstawy prawnej do pobierania opłat od rodziców za uczestnictwo w zajęciach, a MDK nr 1 nie jest uprawniony do gromadzenia środków z dobrowolnych składek rodziców, to oczywiście Dyrektor nie miał prawa wydać zarządzenia Nr 3/K/2012 z 5.09.2012 r. (str. 32 akt kontroli) a Rada Pedagogiczna ustalać wysokości tych opłat bądź składek.

Niejednoznaczność zapisów w Statucie oraz niejednoznaczność zapisów na pokwitowaniach wydawanych rodzicom wpłacającym „opłaty” bądź „składki” powoduje, że kontrolerzy uważają, że nie można takiego działania uznać za działanie w sposób transparentny.

Ustalony przez Wydział Oświaty wzór arkusza organizacyjnego nie spełnia zdaniem kontrolerów wymogów określonych w rozp. MEN z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach. Młodzieżowe domy kultury nie realizują z góry ustalonej podstawy programowej (tak jak np. szkoły). Zatem określony w § 60 r.z.d.p. obowiązek sporządzania arkusza w taki sposób, aby określał on szczegółową organizację działania placówki w danym roku szkolnym i w okresie feryjnym, wraz z uzgodnieniem organizacji zajęć i określeniem liczby wychowanków w grupach (§ 4 r.z.d.p.) w efekcie powinien określać zadania rzeczowe jakie ma zrealizować dyrektor placówki z przydzielonych mu środków publicznych. Zapis § 60 ust. 2 r.z.d.p., że w arkuszu organizacji placówki określa się w szczególności (co wyznacza elementy konieczne) nie oznacza, że zawartość arkusza można

¹⁵ Z wyraźnym zastrzeżeniem, że kontrolerzy w przepisach ustawy o systemie oświaty, a także w wydanych na jej podstawie rozporządzeniach, nie odnajdują przepisu przewidującego odpłatność za tego rodzaju usług i oświatowe świadczone przez publiczne placówki wychowania pozaszkolnego.

ograniczyć tylko i wyłącznie do pozycji koniecznych bez spełnienia obowiązku przedstawienia szczegółowej organizacji działania i szczegółowej organizacji zajęć.

Obecny sposób planowania, bez elementów budżetowania zadań, zdaniem kontrolerów jest niezgodny w ogólnymi wymogami zasad finansów publicznych, tj. z zasadą, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Nie jest także możliwa rzetelna ocena wypełnienia funkcji powierniczej przez kierownictwo jednostki, tj. ocena na ile skutecznie i efektywnie kierownictwo jednostki wywiązało się z nałożonych obowiązków (zakontraktowanych przez Miasto zadań).

IV. Ocena gospodarki finansowej, w tym gromadzenia, gospodarowania i dysponowania środkami publicznymi na Wydzielonym Rachunku Dochodów

1. Sprawdzenie regulacji wewnętrznych dotyczących rachunkowości

Dyrektor MDK nr 1 wprowadził zarządzeniem Nr 2K/2010 z dnia 14.06.2010 r.

- Politykę rachunkowości - zał. nr 1A do zarządzenia (str. 43-52 akt kontroli),
- Procedury kontroli finansowej – zał. nr 4A do zarządzenia,
- Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych – zał. nr 5 do zarządzenia (str. 33-42 akt kontroli),
- Instrukcję w sprawie gospodarki kasowej – zał. nr 6 do zarządzenia (str. 433-435 akt kontroli),
- Instrukcję w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania – zał. nr 7 do zarządzenia (str. 445-446 akt kontroli),
- Instrukcję w sprawie procedur ewidencji i sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie wydatków strukturalnych – zał. nr 9 do ww. zarządzenia,

oraz zarządzeniem nr 4/2009 z dnia 02.01.2009 r. Instrukcję inwentaryzacji.

W wyniku sprawdzenia powyższych stwierdzono, że w Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej – zał. nr 6 do zarządzenia Nr 2K/2010 z dnia 14.06.2010 r. (str. 433-435 akt kontroli), przywołano nieobowiązujące przepisy prawa, tj. rozp. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14.10.1998 r. (uchylone z dniem 11.07.2010 r.) oraz rozp. Ministra Finansów z dnia 29.06.2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształceniu w inną formę organizacyjno-prawną (uchylone z dniem 01.01.2011 r.).

2. Sprawdzenie spełnienia wymogów z u.f.p. przez głównego księgowego

Na stanowisku głównego księgowego w MDK nr 1 zatrudniona jest pani Maria Malke. W oparciu o badanie akt osobowych stwierdzono, że pani Maria Malke spełnia wymogi określone w art. 54 ust. 2 u.f.p. dla głównych księgowych, posiada wykształcenie średnie – technik ekonomista specjalność rachunkowość i finanse oraz ponad sześćoletni staż pracy na stanowisku głównego księgowego. Kontroler stwierdziła, iż w aktach osobowych znajduje się dokument potwierdzający niekaralność głównej księgowej oraz zakres czynności i obowiązków służbowych. Główna księgowa wykonuje swoje obowiązki w oparciu o zakres obowiązków, który opracowany został w oparciu o art. 54 ust. 1 u.f.p. Dyrektor powierzył głównemu księgowemu obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- prowadzenia rachunkowości,
- wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi,

- dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
- dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Zakres obowiązków został podpisany przez głównego księgowego oraz dyrektora.

3. Sprawdzenie wykonania planu finansowego Wydzielonego Rachunku Dochodów dla dochodów i wydatków ujętych w §§ klasyfikacji budżetowej za rok 2012.

Uchwałą Nr LXXX/1233/V/2010 z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania, prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, Rada Miasta Poznania upoważniła MDK nr 1 do gromadzenia dochodów na wydzielonym rachunku dochodów.¹⁶

3.1. Zestawienie dochodów osiągniętych przez MDK nr 1 wg paragrafów dochodów oraz sprawozdania Rb-34S z wykonania dochodów własnych przedstawia poniższa tabela.

Tabela nr 3

Klasyfikacja Budżetowa Rozdział § 85407	Plan po zmianach	Dochody wykonane			
		Wg Rb-34S	Wg ewidencji księgowej		
			Syntetycznej	Analitycznej	Nr konta księgowego
0960-otrzymane spadki, zapisy i darowizny w formie pieniężnej	62 000,00	58 556,10	58 556,10	28 660,00	760-01-§0960
				za warsztaty artystyczno-sportowe	
				25 221,10	760-02-§0960
				za dodatkowe zajęcia	
0970-wpływy z różnych dochodów	2 776,00	2 776,00	2 776,00	2 675,00	760-03-§0960
				od rodziców za konkursy, turnieje,	
0750- dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	70 224,00	60 948,78	71 213,78	2 000,00	760-07-§0960
				wpłata z Kuratorium	
	2 776,00	2 776,00	2 776,00	2 776,00	760-01-§0970
	70 224,00	60 948,78	71 213,78	15 324,73	760-02-§0750
				czynsze i inne opłaty	
				55 889,05	760-01-§0750
				wynajem pomieszczeń	
Razem:	135 000,00	122 280,88	132 545,88	132 545,88	
Różnica:			10 265,00		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentacji badanej jednostki.

Na podstawie badanej dokumentacji, kontroler stwierdziła, że dane liczbowe wykazane w sprawozdaniu Rb-34S po stronie dochodów nie są porównywalne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Dane liczbowe wykazane w sprawozdaniu po stronie dochodów w § 0750 dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych

¹⁶ W załączniku nr 1 do uchwały, w wykazie jednostek uprawnionych do prowadzenia wydzielonego rachunku dochodów, w poz. 271, jest także wymieniony Młodzieżowy Dom Kultury nr 1

oraz innych umów o podobnym charakterze nie są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Z zestawienia paragrafu 0750 wynika kwota 71 213,78 zł natomiast w sprawozdaniu wykazano kwotę 60 948,78 zł (różnica o 10 265,00 zł).

Główna księgowa udzieliła następujących wyjaśnień w tej kwestii (str. 436 akt kontroli):

„Różnica między wykazanymi dochodami w § 0750 z tytułu wynajmu pomieszczeń w sprawozdaniu Rb-34S za okres od początku roku 2012 do dnia 31 grudnia 2012 a zestawieniem dochodów w księgach rachunkowych § 0750 wynika z mylnego księgowania przelanego podatku VAT do urzędu skarbowego w kwocie 10 265 zł. Niezgodność, która wystąpiła po stronie wydatków w kwocie 10 265 zł dotyczy również podatku VAT, który był mylnie wykazany, jako wydatek. Sporządzając sprawozdanie Rb-34S od początku roku 2012 do dnia 31.12.2012 umniejszyłam dochody i wydatki o przelany podatek VAT w 2012 r. o kwotę 10 265 zł. W 2013 r. podatek VAT nie jest księgowany, jako dochód, a jego przekazanie do Urzędu Skarbowego nie jest moim wydatkiem, przez co sprawozdania Rb-34S sporządzane w 2013 r. będą zgodne z księgami rachunkowymi.”

Kopia sprawozdania Rb-34S wraz z wydrukiem ksiąg rachunkowych włączono do akt kontroli (str.437-444 akt kontroli).

3.2.Kontroler ustaliła, że na dochody wydzielonego rachunku dochodów w poszczególnych paragrafach składały się:

- § 0750 – wpłaty z tytułu najmu lokali mieszkalnych, terenów zielonych oraz najmu pomieszczeń,
- § 0960 – wpłaty na zajęcia dodatkowe organizowane na wniosek rodziców, warsztaty artystyczno – sportowe, wpłaty rodziców na konkursy, turnieje,
- § 0970 – ubezpieczenie z tytułu uszkodzonego mienia.

Powyższe potwierdza, że w 2012 roku MDK nr 1 uzyskiwał dochody z tytułu wpłat od rodziców. Odpłatność pobierana była przez instruktorów prowadzących zajęcia, którzy na potwierdzenie otrzymanej gotówki od rodziców wystawiali pokwitowania na kwitariuszach przychodowych (str. 449-590 akt kontroli). Te dowody nie były objęte ewidencją w księdze druków ścisłego zarachowania, co winno mieć miejsce zgodnie z uregulowaniem wewnętrznym, tj. Instrukcją w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania (str. 445-446 akt kontroli).

Poddano sprawdzeniu powyższe kwitariusze przychodowe, potwierdzające przyjęcie gotówki od rodziców za miesiące od września do listopada 2012 r.

Za ww. miesiące były sporządzone zestawienia imiennie na poszczególnych instruktorów, do zestawień dołączono potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie kwitariuszy oraz kopie raportów z potwierdzeniem przyjęcia przez kasjera części zebranej kwoty. Z zapisów na pokwitowaniach wynika, że opłaty pobierane były z wskazaniem następujących tytułów:

- poprawa standardów zajęć,
- poprawa warunków,
- opłata za materiały,
- opłata za zajęcia plastyczne,
- „Klub Malucha”,
- ST POWER DANCE,
- ASP,
- pianino,
- sobótki,
- keyboard,
- rytmika, taniec,
- zajęcia w MDK Nr 1,
- zajęcia „Metafora”,

- wpisowe (bez określenia za co),
- Klub Młodych Odkrywców,
- odpłatność np. za miesiąc wrzesień,
- Mama i Ja,
- Panaceum I semestr,
- Teatr Bezcenny.

Z ww. zestawień imiennych sporządzonych przez pracownika MDK nr 1, st. specjalistę ds. kadr, która wykonuje także obowiązki kasjera wynika, że kwoty pobrane przez instruktorów od rodziców za ww. miesiące nie były w pełnej kwocie przyjmowane do raportów kasowych wydzielonego rachunku dochodów.

W związku z powyższym poproszono kasjera o złożenie wyjaśnień: „Dlaczego zebrana od rodziców przez instruktorów gotówka nie była w pełnej kwocie przyjmowana do raportów kasowych i odprowadzana na rachunek bankowy wydzielonego rachunku dochodów?”

Kasjer wyjaśniła (str. 447 akt kontroli): „W dniu 03.09.2012 r. odbyło się posiedzenie Dyrekcji oraz Rady Pedagogicznej, na którym zdecydowano, że dobrowolne wpłaty od rodziców na polepszenie standardu zajęć będą wpłacane na WRD w wysokości 40% od zebranej kwoty. Decyzję tą przekazała mi Dyrekcja, do której to się dostosowałam. Dyrekcja poinformowała mnie również, że decyzję tą konsultowała z główną księgową placówki. W związku z powyższym przyjąłem polecenie służbowe do stosowania wprowadzone zarządzeniem Nr 3/K/2012 Dyrektora MDK Nr 1.”¹⁷

Zadano kolejne pytania: „w jaki sposób instruktorzy potwierdzali przyjęcie części składek”, „w jaki sposób pozostawione do dyspozycji środki były rozliczane” oraz „czy jako osoba rozliczająca wpłacane przez rodziców składki pozostające w dyspozycji instruktorów jest pani w stanie podać, jaką kwotą dysponowali instruktorzy w miesiącach od września do grudnia 2012 r.”

Kasjer wyjaśniła (str. 591 akt kontroli): „Dobrowolne wpłaty rodziców na polepszenie standardów zajęć instruktorzy zbierali na kwitariusze przychodowe. 60 % środków, które były do dyspozycji nauczycieli rozliczano fakturami, rachunkami, paragonami. Oryginały faktur, rachunków i paragonów przechowywane są oddzielnie, nie przy dokumentacji księgowej placówki. Nie dysponuję wiedzą na temat wysokości środków, które były w dyspozycji instruktorów od września do grudnia 2012 r.”

Wśród faktur rozliczających środki pieniężne wpłacane przez rodziców na cele wymienione w pkt III.6 niniejszego sprawozdania, poza fakturami wystawianymi na Młodzieżowy Dom Kultury nr 1, znajdują się faktury wystawione na nazwisko nauczyciela pracownika placówki, który dokonywał zakupów ze środków wpłacanych przez rodziców.

W związku z tym kontroler pobrała wyjaśnienia od Dyrektora MDK nr 1: „dlaczego do rozliczenia wydatkowanych środków pobieranych w ramach opłat miesięcznych od rodziców w 2012 r. akceptowała faktury wystawiane imiennie na pracownika MDK.”

Dyrektor udzieliła następujących wyjaśnień (str.592 akt kontroli):

robiła zakupy dla zespołów, które prowadzi w Młodzieżowym Domu Kultury Nr 1 na siebie i podawała swój adres zamieszkania, aby towar kupowany przez internet był dowożony pod jej adres. Kupując przez internet po logowaniu się faktury wystawiane były na kupującego. Moim niedopatrzeniem było niezwrócenie uwagi na ten fakt. Zakupione towary są do dzisiaj używane, jako pomoce dydaktyczne podczas zajęć z dziećmi w MDK 1. Informowałam nauczycieli dysponujących pieniędzmi rodziców, na kogo mają brać faktury i w jaki sposób się rozliczać jednak nie zrobiłam tego w formie zarządzenia.”

Szczegółowe zasady wystawiania faktur, dane, które powinny zawierać określone zostały w § 5 rozp. MF z dnia 28.03.2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom,

¹⁷ Kopia zarządzenia nr 3/K/212 – str. 448 akt kontroli. Jego treść omówiono w pkt III niniejszego sprawozdania.

wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług. W § 5 ust. 1 pkt 3 jest między innymi zapis, że faktura powinna zawierać: imiona i nazwiska lub nazwy podatnika i nabywcy towarów lub usług oraz ich adresy. W przypadku opisanym powyżej nabywcą towaru nie jest osoba prywatna, lecz instytucja i faktura powinna być wystawiona, prawidłowo, lub nie powinna być przyjęta do rozliczenia.

3.3. MDK nr 1 osiągał w 2012 r. również dochody z tytułu najmu składników majątku, w związku z czym kontrolą objęto prawidłowość zawartych umów. Kwestionariusz kontroli oraz kopie zawartych umów załączono do akt kontroli (str. 593-617 akt kontroli). Z ustaleń wynika, że nie zawierano umów najmu na okres dłuższy niż trzy lata. Umowy zawierają zapisy dotyczące refundacji kosztów mediów. Kontroli poddano również terminowość płatności z tytułu zawartych umów (str. 618 akt kontroli) za grudzień 2012 r. Z ustaleń wynika, że najemcy należności dotyczące grudnia uregulowali terminowo.

3.4. Biorąc pod uwagę dowody księgowe, księgi rachunkowe, sprawozdanie budżetowe, konfrontując to z planem finansowym i jego wykonaniem kontroler sporządziła zestawienie wydatków wydzielonego rachunku dochodów własnych rozdział: 85407 „Placówki wychowania pozaszkolnego”.

Tabela nr 4

Nazwa paragrafu	Plan po zmianach	Wydatki wykonane narastająco za okres od początku roku do 31.12.2012		Różnica	Wydatki wykonane w 12.2012 wg ewidencji księgowej	% wyk.
		wg sprawozdania Rb-34S	wg ksiąg rachunkowych			
1	2	3	4	5	6	7
3020 - wydatki osobowe niezaliczne do wynagrodzeń	1 000,00	419,93	419,93	0,00	0,00	
4110 - składki na ubezpieczenia społeczne	1 000,00	386,79	386,79	0,00	154,71	15,47
4120 - składki na fundusz pracy	300,00	50,24	50,24	0,00	17,15	5,72
4170 - wynagrodzenia bezosobowe	9 000,00	7 420,00	7 420,00	0,00	243,28	2,70
4210- zakup materiałów i wyposażenia	43 000,00	42 042,44	42 042,44	0,00	7 176,29	16,69
4240 - zakup pomocy dydaktycznych książek	2 000,00	1 188,43	1 188,43	0,00	0,00	
4260 - zakup energii	5 000,00	4 644,85	4 644,85	0,00	0,00	
4270 - zakup usług remontowych	19 918,00	19 781,94	19 781,94	0,00	9 385,13	47,12
4300 - zakup usług pozostałych	48 000,00	40 648,77	40 648,77	0,00	268,55	0,56
4410 - podróże służbowe krajowe	850,00	837,49	837,49	0,00	0,00	
4480 - podatek od nieruchomości	3 800,00	3 728,00	3 728,00	0,00	230,81	6,07
4530 -podatek VAT	Brak	Brak	10 265,00	10 265,00	1 303,00	
4700 - szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	1 132,00	1 132,00	1 132,00	0,00	627,00	55,39
Razem	135 000,00	122 280,88	132 545,88	10 265,00	19 405,92	14,37

Zródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentacji badanej jednostki.

Dane liczbowe wykazane w sprawozdaniu Rb-34S nie są porównywalne z danymi wynikającym z ewidencji księgowej. Różnica pomiędzy danymi wynikającymi z ewidencji księgowej a danymi wykazanymi w sprawozdaniu po stronie wydatków wynosi 10 265,00 zł. Wyjaśnienie tego jest identyczne jak wyżej w pkt 3.1.

3.5. Wnioski

Sprawozdanie Rb-34S z dochodów i wydatków WRD za okres od początku roku do dnia 31.12.2012 r. sporządzone zostało z naruszeniem zasad określonych w § 9 pkt 1 i 2 rozp. MF z dnia 03.02.2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, który mówi między innymi, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W przypadku, badanego sprawozdania dane liczbowe wykazane po stronie dochodów i wydatków nie są porównywalne z ewidencją księgową. Ogólna kwota dochodów i wydatków została umniejszona o zapłacony w 2012 r. podatek VAT, który nie powinien być ujmowany ani po stronie dochodów ani wydatków.

Dochody z tytułu odszkodowania z firm ubezpieczeniowych zostały ujęte na koncie 760 „Pozostałe przychody operacyjne”, co jest niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozp. MF dnia z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z tym rozporządzeniem odszkodowanie winno być ujęte na koncie 770 „Zyski nadzwyczajne”.

4. Sprawdzenie gospodarki pieniężnej.

4.1. Sprawdzenie operacji gospodarczych związanych z wydatkami występującymi na WRD w okresie od 01.12.2012 r. do 31.12.2012 r.

Tabela nr 5

Miesiąc	Numery wyciągów bankowych	Numery Raportów kasowych / za okres	Numery sprawdzonych dowodów księgowych	Numery list plac	Potwierdzenie na dowodach procedur kontroli		Liczba sprawdzonych dowodów księgowych
					Tak	Nie	
WRD grudzień	171-184	RK Nr 13 03.12.12 r. - 14.12.12 r. RK Nr 14 17.12.12 r. - 21.12.12 r.	273-298	Brak	x		13 wyciągów bankowych, 58 faktur

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentacji badanej jednostki.

W wyniku kontroli dowodów księgowych z okresu od 01.12.2012 r. do 31.12.2012 r. stwierdzono, że:

- zapisy w wyciągach bankowych zgodne są z dowodami źródłowymi,
- na dowodach księgowych znajduje się potwierdzenie przeprowadzenia kontroli, wymaganej uregulowaniami wewnętrznymi,
- wydatki zatwierdzane są zgodnie z obowiązującymi w jednostce procedurami,
- w dokumentacji miesiąca grudnia znajdują się wszystkie wyciągi bankowe dokumentujące operacje pieniężne dokonywane za pośrednictwem banku,
- salda początkowe w wyciągach bankowych są zgodne z saldami końcowymi,
- dane zawarte w wyciągach bankowych zgodne są z danymi zawartymi w dowodach źródłowych potwierdzających dokonane operacje (fakturach, rachunkach),

- wypłata gotówki z kasy jest dokonywana za pokwitowaniem wraz z datą przez osobę odbierającą gotówkę,
- dowody księgowe spełniają wymogi określone w art. 21 i 22 u.o.r.,
- ujęte w raportach operacje gospodarcze potwierdzone są dowodami źródłowymi (fakturami, rachunkami) za wyjątkiem braku dowodów KW „Kasa wypłaci” na potwierdzenie wypłaty gotówki z kasy i odprowadzonej na rachunek bankowy.

W miesiącu grudniu 2012 r. z wydzielonego rachunku dochodów wydatkowano środki (str. 619-622 akt kontroli), w kwocie 252,11 zł na zakup paliwa do samochodu prywatnego należącego do pracownika MDK nr 1, zatrudnionego na stanowisku starszego specjalisty ds. kadr i administracji. Ten wydatek został dokonany z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 254 pkt 3 u.f.p. Przy klasyfikacji tych wydatków nie zastosowano się do obowiązujących przepisów w zakresie kwalifikowania wydatków, tj. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, ujmując w § 4210- *zakup materiałów i wyposażenia*, wydatki związane z zakupem paliwa do prywatnego samochodu pracownika. Zgodnie z ww. rozporządzeniem, wydatek należało wykazać w § 4410- *podróże służbowe krajowe*.

4.2. Sprawdzenie prowadzenia gospodarki kasowej

Sprawdzenie prowadzenia poprawności prowadzenia gospodarki kasowej udokumentowano przy zastosowaniu kwestionariusza „Kontrola gospodarki kasowej” (str. 623-626 akt kontroli). Stwierdzono, że:

- do raportów kasowych wydzielonego rachunku dochodów nie były załączone dowody potwierdzające wypłatę gotówki z kasy (Kasa wypłaci). Niezałączenie do raportów kasowych dowodów potwierdzających poprawność dokonanych w nich zapisów narusza przepis art. 24 ust. 4 pkt 1 u.r.
- na przychody gotówki do kasy z tytułu składek od rodziców, pobieranych i wpłacanych przez nauczycieli w wysokości 40 % zebranej kwoty, wystawiane były przez kasjera kwitariusze przychodowe zamiast, jak to jest określone w Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, dowody „Kasa przyjmie”.

5. Sprawdzenie prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych, ujmowania operacji gospodarczych i finansowych w księgach rachunkowych na podstawie dokumentacji wydzielonego rachunku dochodów.

Sprawdzenie poprawności udokumentowano przy zastosowaniu kwestionariusza „Kontroli prowadzenia ksiąg rachunkowych” (str. 627-631 akt kontroli). Stwierdzono, że naruszono zasadę sprawdzalności ksiąg rachunkowych określoną w art. 24 ust. 4 pkt 1 u.r. poprzez niezałączenie do raportów kasowych wydzielonego rachunku dochodów dowodów potwierdzających wypłatę gotówki „Kasa wypłaci”.

6. Zestawienie nieprawidłowości z badania poprawności gospodarki finansowej.

- 6.1. W Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej – zał. nr 6 do zarządzenia Nr 2K/2010 z dnia 14.06.2010 r. przywołano nieobowiązujące przepisy prawa, tj. rozp. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14.10.1998 r. (uchylone z dniem 11.07.2010 r.) oraz rozp. Ministra Finansów z dnia 29.06.2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw

pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształceniu w inną formę organizacyjno-prawną (uchylone z dniem 01.01.2011 r.).

- 6.2. Sprawozdanie Rb-34S z dochodów i wydatków WRD za okres od początku roku do dnia 31.12.2012 r. sporządzone zostało z naruszeniem zasad określonych w § 9 pkt 1 i 2 rozp. MF z dnia 03.02.2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Dane liczbowe wykazane po stornie dochodów i wydatków nie są porównywalne z ewidencją księgową. Ogólna kwota dochodów i wydatków została umniejszona o zapłacony w 2012 r. podatek VAT, który nie powinien być ujmowany ani po stronie dochodów ani wydatków.
- 6.3. Dochody z tytułu odszkodowania z firm ubezpieczeniowych zostały ujęte na koncie 760 „Pozostałe przychody operacyjne”, co jest niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozp. MF z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Winny być ujęte na koncie 770 „Zyski nadzwyczajne”.
- 6.4. Do raportów kasowych WRD nie były załączone dowody potwierdzające wypłatę gotówki z kasy (Kasa wypłaci), Co narusza przepis art. 24 ust. 4 pkt 1 u.r., czyli zasadę sprawdzalności ksiąg rachunkowych.
- 6.5. Na przychody gotówki do kasy z tytułu składek od rodziców, pobieranych i wpłacanych przez nauczycieli w wysokości 40 % zebranej kwoty, wystawiane były przez kasjera kwitariusze przychodowe zamiast, jak to jest określone w Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, dowody „Kasa przyjmie”.
- 6.6. Naruszenie przepisów art. 44 ust. 3 pkt 1 w związku z art. 254 pkt 3 u.f.p. poprzez wydatkowanie z wydzielonego rachunku dochodów wydatkowano środków, w kwocie 252,11 zł na zakup paliwa do samochodu prywatnego.

V. Pozostałe informacje

Informacja o wcześniejszych kontrolach

W dniu 27.05.2008 r. Biuro Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta przeprowadziło w MDK nr 1 kontrolę w zakresie stosowania procedur kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych, w tym zgodności z planem finansowym i zasad wstępnej oceny celowości ponoszonych wydatków. Kontrolę przeprowadzono na podstawie wydatków miesiąca marca 2008 r. Kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości i uchybień w skontrolowanym zakresie.

IV. Wnioski końcowe

W oparciu o dokonane ustalenia i wnioski, które opisano w pkt III.10 i IV.6 kontrolerzy uważają, że gromadzenie i wydatkowanie „dobrowolnych składek rodziców” w MDK nr 1 może budzić zastrzeżenia w zakresie zgodności działania z prawem i nie odbywa się w sposób transparentny.

Kontrolerzy proponują:

1. rozważenie zmiany uchwały Nr LXXX/1233/V/2010 RMP z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie wydzielonego rachunku dochodów jednostek budżetowych Miasta Poznania, prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia

- 7 września 1991 r. o systemie oświaty – w ocenie kontrolerów zapisy uchwały należy uznać za wadliwe i te wadliwości mogą powodować nieuzasadnione ryzyko niewłaściwego działania szkół i placówek (str. 6 - 8 sprawozdania),
2. rozstrzygnięcie, np. przez pozyskanie odpowiednich opinii prawnych, czy młodzieżowe domy kultury mogą prowadzić działalność odpłatną albo częściowo odpłatną w zakresie realizowanych zadań podstawowych wychowania pozaszkolnego, tj. zadań edukacyjnych, wychowawczych, kulturalnych, profilaktycznych, opiekuńczych, prozdrowotnych, sportowych i rekreacyjnych finansowanych ze środków budżetu powiatu,
 3. rozpatrzenie właściwości formy organizacyjnej, tj. zastąpienia formy „jednostka budżetowa formą „instytucja kultury” (o ile konieczne jest zwiększenie zakresu finansowania przez rodziców),
 4. przekazanie dyrektorom młodzieżowych domów kultury jednoznacznej informacji o dopuszczalnych i akceptowanych przez Miasto zasadach gromadzenia środków finansowych na wydzielonych rachunkach dochodów młodzieżowych domów kultury oraz o zasadach gromadzenia środków przez radę placówki lub radę rodziców,
 5. zbadanie przez Wydział Oświaty, wykonujący w imieniu Prezydenta Miasta Poznania, starosty powiatowego, czynności z zakresu nadzoru nad działalnością MDK nr 1, Statutu MDK nr 1 pod kątem jego zgodności z prawem i spełnienia wymogów określonych ustawą o systemie oświaty oraz rozp. MEN z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie ramowych statutów placówek publicznych i podjęcie stosownych działań w trybie opisanym w art. 34a ust. 4 u.s.o,
 6. rozpatrzenie i zmianę sposobu planowania działalności młodzieżowych domów kultury, tak aby był on zgodny z zasadami określonymi w rozp. MEN z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt ich dzieci w tych placówkach oraz zasadami finansów publicznych i dawał podstawę do oceny kierownictwa jednostki w zakresie skuteczności i efektywności wywiązywania się z nałożonych obowiązków i opłaconych przez Miasto zadań (str. 19 sprawozdania)
 7. usunięcie przez dyrektora MDK nr 1 nieprawidłowości wymienionych w zestawieniu z badania poprawności gospodarki finansowej (pkt IV.6).

W związku z powyższym stanem rzeczy, który istnieje od wielu lat, kontrolerzy nie znajdują podstawy do stwierdzenia zawinionego działania dyrektor MDK nr 1.

Na tym sprawozdanie zakończono.

Poznań, dnia 18 czerwca 2013 r.



GLÓWNY INSPEKTOR
M. Mazur

INSPEKTOR
do kontroli
M. Mazur
Jadwiga Mazur

Sprawozdanie sporządzono w trzech egzemplarzach
które są przeznaczone dla:

- egz. nr 1 – a/a
- egz. nr 2 – Dyrektor MDK nr 1
- egz. nr 3 – Prezydent Miasta Poznania

egz. nr 4 – Zastępca Prezydenta Miasta Poznania
egz. nr 5 – Skarbnik Miasta Poznania
egz. nr 6 – Dyrektor Wydziału Oświaty

Pouczenie:

Zgodnie z § 40 zarządzenia Nr 873/2012/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania przez Urząd Miasta Poznania, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 5 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić stanowisko wobec zawartych w nim ustaleń i ocen.

