



Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2008
FS 583555

ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: 81 466 1850, fax: 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.13.2012, AK-K-I.1711.25.2012

Lublin, dnia 11 marca 2013 r.

Pani Kinga Ostrowska

Dyrektor

Szkoły Podstawowej nr 20

im. Jarosława Dąbrowskiego w Lublinie

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 procedury przeprowadzania kontroli¹, pracownicy Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (zwanego dalej Wydziałem AK) przeprowadzili w Szkole Podstawowej nr 20 im. Jarosława Dąbrowskiego nw. kontrole:

- planową obejmującą sprawdzenie prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w 2011 r. (podinspektorzy: Marcin Szeleszczuk i Maciej Kotowski). Szczegółowe ustalenia tej kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 02.08.2012 r. przez p. Zofię Wiercińską pełniącą do 31.08.2012 r. funkcję dyrektora Szkoły,
- doraźną obejmującą sprawdzenie wydatków na remont stołówki, kuchni i sal lekcyjnych w 2012 r. (podinspektor Maciej Kotowski), której ustalenia zawierał protokół kontroli podpisanym przez Panią w dniu 17.12.2012 r.

Zgodnie z przepisem § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski zmierzające do ich wyeliminowania.

W toku pierwszej kontroli szczegółowym badaniem objęto poniższe zagadnienia:

- uregulowania organizacyjne, w tym dotyczące prowadzenia Biuletynu Informacji Publicznej i systemu kontroli zarządczej;
- dochody gromadzone na wydzielonym rachunku dochodów (kwota 18.913,84 zł) i rodzaje wydatków finansowanych z nich, w tym realizację dochodów z najmu na podstawie 10 umów (z 22) wykonywanych w 2011 r.;
- przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków na podstawie poniższych prób wydatków z 2011 r.:
 - I kw. 2011 r. z konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”,
 - IV kw. 2011 r. z konta 132 „Rachunek dochodów jednostek budżetowych”,
 - zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (zwanego dalej ZFŚS) w kwocie 408.488,40 zł (co stanowi 91% wydatków tego funduszu w 2011 r.);

¹ załącznik nr 1 do zarządzenia nr 680/2010 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 28.09.2010 r. w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Audytu i Kontroli - ze zm.



- sprawozdawczość budżetową (kompletność sprawozdań w 2011 r., rzetelność i terminowość spraw. Rb-27S (roz.80101) i Rb-28S (roz.80101) w IV kw. 2011 r.;
- inwentaryzację aktywów i pasywów;
- gospodarkę składnikami majątku w zakresie ewidencji i umarzania śr. trwałych;
- prowadzenie stołówki szkolnej;
- zatrudnienie pracowników administracyjnych.

W toku drugiej kontroli skontrolowano:

- wydatki poniesione w 2012 r. na remont stołówki, kuchni i sal lekcyjnych;
- przechowywanie dokumentów dotyczących realizacji ww. remontu;
- przechowywanie dokumentacji zawierającej dane osobowe i dane finansowe.

Na podstawie ustaleń kontroli Wydział AK negatywnie ocenia:

- **prowadzenie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP),**
- **gospodarowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych,**
- **prowadzenie kasy,**
- **udzielanie zamówień na zakupy żywności do stołówki szkolnej,**
- **dysponowanie środkami finansowymi w 2012 r. na remont stołówki, kuchni i sal lekcyjnych,**
- **przechowywanie dokumentów zawierających dane osobowe pracowników oraz dokumentacji związanej z eksploatacją budynku i remontami Szkoły.**

Pozostałe skontrolowane zagadnienia AK ocenia pozytywnie.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości

I. W zakresie uregulowań organizacyjnych:

1. Przepisy wewnętrzne nie były spójne i przejrzyste, ponieważ regulując (w formie zarządzeń) kolejny raz wcześniej określone już kwestie, dyrektor nie uchylał przepisów uprzednio obowiązujących w tym zakresie, wskutek czego dane zagadnienie było określone w co najmniej dwóch obowiązujących uregulowaniach. Obowiązywały na przykład dwa regulaminy pracy: wprowadzony w 2004 r. oraz „nowy” wprowadzony w 2011 r.; dwie polityki rachunkowości (z 2005 r. i z 2010 r.).

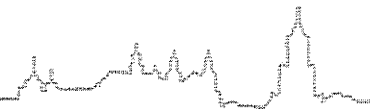
Według Standardów kontroli zarządczej²... ustanowionych przez Ministra Finansów dokumentacja systemu kontroli zarządczej, którą tworzą procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne itp. powinna być spójna (standard nr 10).

2. Na internetowej stronie BIP Szkoły, nie zamieszczono informacji wymaganych z mocy *art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej*³, tj.:

- statusu prawnego Szkoły,
- struktury organizacyjnej,
- majątku, którym dysponuje Szkoła,
- prowadzonych rejestrów i ewidencji i zasad udostępniania danych w nich zawartych,
- naboru kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska,
- dokumentacji przebiegu i efektów kontroli.

2 Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych – załącznik do Komunikatu Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - Dz.Urz.MF.2009.15.84

3 ustawa z dnia 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej - j.t. Dz.U.2001.10.68 ze zm.



Ponadto od 2005 r. nie ujawniano w BIP oświadczeń majątkowych dyrektora.

Według art. 24h ust. 1 w związku z art. 24 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym⁴ informacje zawarte w oświadczeniu majątkowym dyrektora są jawne i podlegają publikacji w BIP.

Nie upubliczniono też instrukcji korzystania z internetowej strony BIP Szkoły
Obowiązek ten wynikał z postanowień § 11 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia MSWiA w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej⁵.

Ponadto stwierdzono, że:

- informacje gromadzone w bazie danych BIP nie były kopiowane na odrębne informatyczne nośniki informacji, do czego zobowiązywały przepisy § 18 ww. rozporządzenia w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej.
- zadanie dokonywania zmian informacji na stronie BIP Szkoły przypisano osobie zatrudnionej na stanowisku sekretarki, natomiast faktycznie czynności te wykonywał kierownik gospodarczy, któremu z kolei nie powierzono w zakresie czynności tego zadania.

Wg standardu nr 3 ww. Standardów kontroli zarządczej... pracownicy powinni posiadać aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

- 3.** W 2011 r. nie przeprowadzono wśród pracowników Szkoły samooceny systemu kontroli zarządczej.

Obowiązek taki wynikał z przepisów wewnętrznych⁶ oraz postanowień Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin (części E Monitorowanie i ocena pkt 19)⁷. Przeprowadzenie samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki przynajmniej wynikało też ze standardu 20 kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Samoocena powinna być ujęta w ramy procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana.

II. W zakresie realizacji realizacji 10 (z 22) umów na wynajem pomieszczeń i powierzchni (na kwotę dochodów 18.913,84 zł) stwierdzono, że:

1. Nie ustalono cennika wynajmu pomieszczeń i gruntów Szkoły, a faktyczna wysokość opłat za najem wynikała z propozycji potencjalnych najemców, a nie kalkulacji kosztów Szkoły. W efekcie stawki najmu były znacznie zróżnicowane w nieuzasadniony sposób, np.:

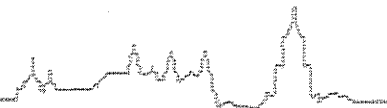
- sale lekcyjne wynajmowano za stawkę od 12 zł do 20 zł, lub też 15% kwoty uzyskanej w wyniku przeprowadzenia zajęć,
- grunty o powierzchni 4,37 m² – od 120,00 zł do 297,41 zł.

⁴ ustawa z dnia 08.03.1990 r. o samorządzie gminnym - j.t. Dz.U.2001.142.1591 ze zm.

⁵ rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.01.2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej - Dz.U.2007.10.68

⁶ Procedura samooceny oraz sporządzania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w Szkole Podstawowej nr 20 im. Jarosława Dąbrowskiego – zał. do zarz. dyrektora nr 9a/2010 z 22.09.2010 r.

⁷ załącznik nr 1 do Zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin stanowiących załącznik do zarządzenia nr 651/2011 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 30.06.2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin



2. Nie funkcjonowały też żadne mechanizmy kontroli wykorzystania sal lekcyjnych przez najemców (np. ewidencja lub wykaz pobierania kluczy), a przy tym umowy najmu nie zawierały harmonogramu korzystania z pomieszczeń. Nie zabezpieczało to interesów Szkoły, bo odpłatność za wynajmowane sale ustalał kierownik gospodarczy wyłącznie na podstawie jednostronnych informacji przekazywanych przez najemców.

Zgodnie ze standardem nr 14 ww. Standardów kontroli zarządczej... w Szkole powinny funkcjonować mechanizmy kontroli w zakresie weryfikacji operacji gospodarczych przed i po realizacji.

3. Główny księgowy nie naliczył odsetek od nieterminowych płatności. Dotyczyło to 3 najemców pomieszczeń i powierzchni Szkoły, którzy nieterminowo zapłacili 11 rachunków (na łączną kwotę 1.997,32 zł). Nota odsetkowa wystawiona została tylko jednemu najemcy i to za 2 z 6 nieterminowych płatności.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych⁸ w związku z § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont ...⁹ odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału.

4. Ponadto instrukcja w sprawie wynajmu powierzchni i pomieszczeń w Szkole¹⁰ zawierała nieaktualne wymagania dotyczące obowiązku zamieszczania w umowach najmu zapisu o podatku VAT, którego płatnikiem Szkoła nie była już od 2 lat.

III. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków:

1. W przepisach wewnętrznych nie ustalono zasad udzielania zamówień publicznych poniżej równowartości kwoty 14.000 euro.

Rodzi to ryzyko wydatkowania środków publicznych z naruszeniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. w szczególności w sposób nieefektywny i nieoszczędny, a także podziału zamówienia zakazanego przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych¹¹ (zw. „Pzp”).

2. W latach 2010-2011 dokonano zakupów artykułów żywnościowych do stołówki szkolnej z pominięciem przepisów ustawy Pzp pomimo, że ich wysokość w roku budżetowym przekraczała równowartość 14.000 euro, tj. w 2010 r. na kwotę - 132.801,34 zł (34.592,70 euro¹²), a w 2011 r. - 139.126,08 zł (36.240,18 euro).

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 1 i art. 4 pkt 8 oraz art. 7 ust. 3 Pzp Szkoła była zobowiązana do udzielania zamówień publicznych wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

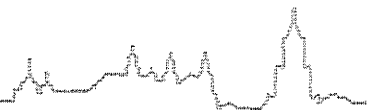
⁸ ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych - j.t. Dz.U.2009.157.1240 ze zm.

⁹ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 05.07.2010 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, Dz.U.10.128.861

¹⁰ Instrukcja w sprawie wynajmu powierzchni i pomieszczeń w Szkole Podstawowej nr 20 w Lublinie - zał. nr 14 do Instrukcji kontroli finansowej, zasad /polityki/ rachunkowości, zakładowego planu kont oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych - zarządzenie dyrektora nr 2a/2005 z dnia 02.03.2005 r.

¹¹ Ustawa z 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych - j.t. Dz.U.2010.13.759 ze zm..

¹² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23.12.2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych - Dz.U. 2009.224.1796



Działanie niezgodnie z ww. przepisem wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 17 ust. 1 pkt 1 (obecnie art. 17 ust. 1b pkt 1) ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹³.

3. Na żadnej z 8 umów na zakup produktów żywnościowych skutkujących powstaniem zobowiązań finansowych w łącznej kwocie 127.687,65 zł główna księgowia nie potwierdziła podpisem, że Szkoła posiada środki finansowe na ich realizację.

Zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w ramach wstępnej kontroli główny księgowy składa podpis na dokumentach dotyczących danej operacji, co oznacza m.in. że zobowiązania wynikające z tej operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

IV. W zakresie gospodarowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych

1. Postanowienia regulaminu ZFŚS¹⁴, były niezgodne z przepisami ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych¹⁵ (zw. dalej ustawą o zfśś), niejasne, niespójne i nieprzejrzyste, ponieważ:

a) występowały liczne rozbieżności pomiędzy rodzajami świadczeń wymienionymi w dziale IV *Przeznaczenie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych* a określonymi w dziale VI *Zakres świadczeń socjalnych*¹⁶;

b) nie wprowadzono obowiązku składania wniosków o przyznanie świadczeń urlopowych i dofinansowanie do działalności kulturalno-oświatowej, co powodowało, że świadczenia wypłacane były na wniosek lub na podstawie innych, różnorodnych dokumentów i rodziło ryzyko dowolnego przyznawania świadczeń¹⁷;

c) nie ustalono kryteriów uzależniania ulgowych usług i świadczeń oraz wysokości dopłat z ZFŚS od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osób uprawnionych, z wyjątkiem dofinansowania do wypoczynku, gdzie symbolicznie wskazano tylko jeden próg dochodowy – 1.612,49 zł różnicujący sytuację materialną, co powodowało, że osoby, których dochód na członka rodziny przekraczał tę kwotę otrzymywały świadczenie niższe jedynie o 57,50 zł na osobę.

Ustalenie tylko jednego progu dochodów oraz nieznaczne obniżenie wysokości świadczeń w przypadku, gdy dochody osoby uprawnionej przekraczały jego wysokość, powodowało, że zróżnicowanie świadczeń pod względem materialnym miało charakter formalny – wbrew art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś.

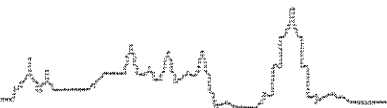
¹³ Ustawa z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - Dz.U.2005.14.114 ze zm.

¹⁴ Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Szkole Podstawowej nr 20 w Lublinie, obowiązujący od 01.08.2006

¹⁵ ustawa z dnia 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych - j.t. Dz.U.2012.592 ze zm.

¹⁶ Np. w przypadku zapomóg wg przepisów działu IV można było udzielić pomocy rzeczowej osobom znajdującym się w szczególnie trudnej sytuacji lub zapomogi pieniężnej w przypadkach losowych, natomiast wg działu VI można przyznać tylko zapomogi losowe

¹⁷ Np. w ramach działalności kulturalno-oświatowej zakupiono bilety na 2 spektakle i 71 biletów rozdysponowano bez wniosków o ich przyznanie, podobnie – w przypadku imprez integracyjnych i sportowo rekreacyjnych, a świadczenia te przyznawano w jednakowej kwocie, zaś zapomogi losowe – zróżnicowano od 600 zł do 1.000 zł;



- d)** ograniczono możliwość korzystania ze środków ZFŚS nw. grupom uprawnionym, tj.:
- dzieciom pracowników w wieku do 2 lat;
 - dla emerytów i rencistów ustalono niższe kwoty dofinansowania do wypoczynku niż dla pracowników¹⁸;
 - małżonkom i innym członkom rodzin pracowników przypisano ogólnikowo „częściową odpłatność” za uczestnictwo w imprezach turystycznych, nie wskazując jaka to ma być to część kosztów, ani zasad jej ustalania;

Według art. 2 pkt 5 ustawy o zfśś uprawnionymi do korzystania z funduszu są pracownicy i członkowie ich rodzin (niezależnie od wieku). W art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś ustalono jednoznaczne kryteria różnicowania świadczeń socjalnych: sytuacja materialna, rodzinna i życiowa osoby uprawnionej do korzystania ze środków tego funduszu, a nie jej status. Według art. 8 ust 2 ustawy o zfśś zasady korzystania z ulgowych świadczeń określa pracodawca w regulaminie.

- e)** zapisano, że wysokość pożyczek na cele mieszkaniowe jest zróżnicowana ze względu na sytuację materialną, rodzinną i życiową wnioskującego, nie określając zasad tego zróżnicowania ani ich wpływu na wysokość pożyczki, co powodowało, że w praktyce były one wypłacane w kwotach wnioskowanych przez osoby uprawnione (jednak nie przekraczały maksymalnej kwoty ustalonej w regulaminie);

Stosownie do postanowień art. 2 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś pożyczki na cele mieszkaniowe jako forma pomocy zwrotnej nie powinny być udzielane z zastosowaniem kryterium socjalnego.

- 2.** Stwierdzono liczne nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami ZFŚS, wynikające z nieprzestrzegania nawet własnego regulaminu ZFŚS:

- a)** 4 emerytów otrzymało świadczenia urlopowe w maksymalnej kwocie po 920 zł (łącznie 3.680 zł), zamiast po 862 zł (łącznie 3.448 zł) pomimo, że przedstawili oni jedynie oświadczenia o wysokości przychodu na członka rodziny;

Według postanowień części VI regulaminu ZFŚS emeryci i renciści na potwierdzenie przychodów powinni przedstawić odcinek emerytury lub renty i in. dokumentów potwierdzających przychody, w przypadku ich braku powinni otrzymać dofinansowanie w niższej wysokości.

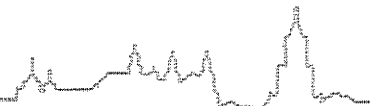
- b)** dofinansowano wypoczynek zorganizowany dla 6 dzieci w kwotach równym kosztem tego wypoczynku (w łącznej kwocie 5.080 zł), wbrew zapisom regulaminu ZFŚS;

Według części VI pkt 3 tego regulaminu dofinansowanie do wypoczynku zorganizowanego dzieci powinno wynosić: 1.035,00 zł lub 977,50 zł w zależności od prognozy przychodów na osobę w rodzinie,.

- c)** udzielono pożyczki mieszkaniowej w kwocie 8.000 zł na remont ogrodzenia i domu, pomimo, że mogły być one przyznawane tylko na remont mieszkania lub domu a nie na infrastrukturę towarzyszącą;

Było to niezgodne z postanowieniami części VI pkt 2 regulaminu ZFŚS.

¹⁸ Pracownicy otrzymywali dofinansowanie do wszystkich form wypoczynku w kwocie 1.035,00 zł lub 977,50 zł (w zależności od dochodu na członka rodziny), natomiast emeryci – do wypoczynku zorganizowanego w kwocie 977,50 zł lub 920,00 zł (w zależności od dochodu), a do zorganizowanego we własnym zakresie – w kwocie 920,00 zł lub 862,50 zł



d) wypłacono świadczenia urlopowe na dzieci pracowników w wieku od 18 do 21 lat pomimo, że wnioskodawcy nie wskazywali miejsca pobierania nauki tych dzieci (dotyczyło to 7 z 24 dzieci, którym wypłacono odpowiednio 5.749 zł z 19.890 zł).

Stosownie do części II regulaminu ZFŚS uprawnionymi do korzystania ze środków ZFŚS były dzieci pracowników w wieku od 2 do 18 lat, a jeśli kształciły się w szkołach lub na studiach stacjonarnych – do 21 roku życia.

e) korzystanie ze świadczeń socjalnych nie było rzetelnie dokumentowane, np. zakupy biletów na spektakle¹⁹ dokumentowały jedynie faktury opisane przez dyrektora „*Bilety zakupiono dla pracowników emerytów*”, przy czym uczestnicy nie złożyli wniosków o przyznanie świadczeń ani nie sporządzono listy uczestników, którzy otrzymali bilety (brak potwierdzenia ich rozdysponowania);

Zgodnie ze standardem nr 14 ww. Standardów kontroli zarządczej w Szkole powinny funkcjonować mechanizmy kontroli w zakresie rzetelnego i pełnego dokumentowania operacji gospodarczych.

f) dokonano wydatków na inne cele niż działalność socjalna w łącznej kwocie 3.133,40 zł, którą zapłacono za:

– usługę gastronomiczną w kwocie 2.520 zł (faktura wystawiona przez restaurację na ww. kwotę dotyczyła konsumpcji w dniu 14.10.2011 r. nad Zalewem Zemborzyckim i została zakwalifikowana jako wydatek z ZFŚS na „Imprezę rekreacyjno-sportową” dla pracowników i emerytów),

– artykuły spożywcze i usługę cateringową (łącznie 613,40 zł) przeznaczone na zorganizowane w dniu 15.12.2011 r. spotkanie rekreacyjne z wieczorem poezji.

Określona w art. 2 ust. 1 ustawy o zfśś działalność socjalna nie obejmuje wydatków na konsumpcję.

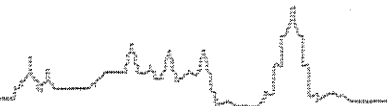
Podkreślić należy, że – podobnie jak poprzednio – uczestnicy ww. imprez nie złożyli stosownych wniosków o ich zorganizowanie i sfinansowanie. Nie było też imiennej listy uczestników, potwierdzającej rozdysponowanie przedmiotowych kwot.

V. W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych:

1. Główny księgowy nie przestrzegał zasad funkcjonowania konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, ponieważ po stronie Wn księgował ze znakiem „-” niezrealizowane wartości planu finansowego, zamiast po stronie Ma. W konsekwencji na koncie 980 wykazywano kwoty zrealizowanych wydatków budżetowych, a nie wartości planu po zmianach.

Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 980 określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości..., na stronie Wn (Debet) konta 980 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany, natomiast po stronie Ma (Kredyt): równowartość zrealizowanych wydatków budżetu, wartość planu niewygasających wydatków budżetu do realizacji w roku następnym oraz wartość planu niezrealizowanego i wygasłego.

¹⁹ dotyczy 38 biletów na spektakl „Klimakterium” wartości 3.040 zł i 33 biletów na spektakl „Metro” o wartości 2.673 zł



2. W 2011 r. zapisy na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” nie były dokonywane na bieżąco (tj. w każdym miesiącu – wg art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości²⁰), lecz kwartalnie.

Powyższe naruszało zasady funkcjonowania konta 998 określone w zał. nr 3 do ww. rozporząd. Ministra Finansów w spr. szczególnych zasad rachunkowości...

3. W toku przeprowadzonych przez kontrolującego w dniach 13 i 19 czerwca 2012 r. inwentaryzacji środków pieniężnych w kasie stwierdzono nadwyżkę środków pieniężnych w kasie o kwoty odpowiednio 46,20 zł i 638,40 zł w stosunku do stanu ewidencyjnego (wg raportu kasowego nr 6/VI/2012 za okres 01-30.06.2012 r.) co świadczy o niebieżącym i nierzetelnym prowadzeniu raportów kasowych.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 i ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe należy prowadzić rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco.

VI. Prowadzenie stołówki szkolnej

1. Pracownik zatrudniony na stanowisku intendenta nie sporządził „sprawozdania z artykułów żywnościowych” na koniec marca, kwietnia i maja 2012 r., który to obowiązek wynikał z pkt. 8 jego zakresu czynności podpisanego w dniu 13.02.2006 r.

2. Nie dokumentowano liczby obiadów wydanych pracownikom oraz dzieciom z oddziałów przedszkolnych, a także obiadów niewykorzystanych w danym dniu a następnie zutylizowanych. Oznacza to, że w tym obszarze nie funkcjonowały mechanizmy kontroli zapewniające efektywne i oszczędne gospodarowanie zasobami.

Ustalenia drugiej kontroli wykazały, że nowy Dyrektor Szkoły wprowadził te mechanizmy, tj. założono ewidencję liczby wydanych posiłków a porcje niewykorzystane są odbierane przez firmę zajmującą się ich przetwarzaniem.

VII. W zakresie wydatków poniesionych w 2012 r. na remont stołówki szkolnej

1. W 2012 r. zapłacono 11.405,15 zł za fikcyjne usługi na podstawie faktur sprawdzonych pod względem merytorycznym przez kierownika gospodarczego Marka Krzyżanowskiego oraz zatwierdzonych do zapłaty przez poprzednią dyrektor Szkoły Zofię Wiercińską. Dotyczyło to:

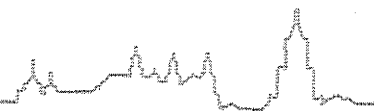
- zapłaty kwoty 10.000 zł wynagrodzenia za malowanie stołówki, kuchni i sal lekcyjnych na podstawie 2 umów zawartych przez byłą dyrektor Szkoły Zofię Wiercińską w dniach 20 i 25.04.2012 r.²¹ z Przedsiębiorstwem Wielobranżowym ALFA, na usunięcie skutków zalania wodą, pomimo że takie zdarzenia nie miały miejsca, nie były nigdzie udokumentowane a malowanie nie zostało zrealizowane. Stwierdzono, że pomimo to komisja w składzie: dyrektor, kierownik gospodarczy i specjalista ds. kadr złożyli podpisy pod protokołami odbioru ww. robót potwierdzając ich wykonanie.

- zapłaty za fakturę wystawioną przez ww. firmę za naprawę tablicy elektrycznej w kwocie 1.405,15 zł – również niezrealizowaną usługę.

W wyniku powyższych działań poprzedniego dyrektora i kierownika gospodarczego polegających na potwierdzaniu nieprawdy w protokołach odbioru robót oraz zatwierdzaniu wypłaty za niezrealizowane usługi, doszło do uszczerbienia środków finansowych Szkoły na łączną kwotę 11.405,15 zł.

²⁰ ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości -Dz.U.2002.76. 694 ze zm.

²¹ odpowiednio na kwoty 4.800 zł i 5.200 zł



Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych odpowiada za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Według postanowień przepisów wewnętrznych²² kierownik gospodarczy odpowiadał za sprawdzenie dokumentów dotyczących dostaw, usług i robót budowlanych. Z § 22 ust. 4 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Szkole...²³ wynika, że zatwierdzenie dowodu pod względem merytorycznym oznacza m.in, że zdarzenie gospodarcze przebiegało zgodnie z postanowieniami zawartej umowy i obowiązującym prawem oraz dostawy, usługi lub roboty budowlane zostały rzeczywiście wykonane w sposób prawidłowy i zgodny z umową.

Należy podkreślić, że reakcja obecnego Dyrektora Szkoły Pani Kingi Ostrowskiej doprowadziła do zwrotu przez Przedsiębiorstwo Wielobranżowe ALF bezprawnie wypłaconych ww. kwot w dwóch ratach 13.12.2012 r. - 8.000,00 zł i 17.12.2012 r. - 3.405,15 zł²⁴ (łącznie 11.405,15 zł). Dokonany zwrot potwierdził fakt niewykonania remontów i naprawy tablicy elektrycznej.

VII. W zakresie przechowywania dokumentów zawierających dane osobowe

1. Dyrektor Zofia Wiercińska jako administrator danych osobowych udzieliła Markowi Krzyżanowskiemu – kierownikowi gospodarczemu i jednocześnie inspektorowi ds. bhp – zbyt szerokiego upoważnienia do przetwarzania gromadzonych przez Szkołę danych osobowych pracowników w ramach stosunku pracy. Kierownik gospodarczy nie prowadził bowiem spraw kadrowych, ale odpowiadał jedynie za:

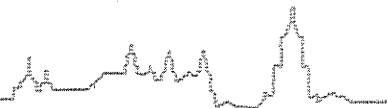
- przeprowadzanie wstępnego szkolenia nowo zatrudnionych pracowników,
- prowadzenie rejestru wypadków w pracy,
- sporządzanie protokołów powypadkowych i przesyłanie ich do ZUS,
- kierowanie pracowników na odpowiednie badania lekarskie.

2. W rezultacie, kierownik gospodarczy bez jakiegokolwiek ochrony gromadził dokumenty zawierające dane osobowe pracowników, takie jak skierowania na badania, orzeczenia lekarskie do celów sanitarno-epidemiologicznych, zaświadczenia lekarskie, pracownicze książeczki zdrowia do celów sanitarno-epidemiologicznych stanowiące kategorię danych wrażliwych. Aż 146 dokumentów zawierających m.in. imię i nazwisko, informacje o miejscu zamieszkania, miejscu zatrudnienia, dacie urodzenia, numerze PESEL, a także wyniki badań pracowników Szkoły nie było należycie zabezpieczonych i przechowywanych. Znajdowały się one w wilgotnym pomieszczeniu w suterenie Szkoły wśród wielu rzeczy w ogólnym nieporządku. Dostęp do nich miał również inny pracownik – nieupoważniony do przetwarzania danych osobowych, któremu kierownik gospodarczy powierzył klucze na czas przebywania na urlopie wypoczynkowym.

22 Aneks do obiegu dokumentów finansowo-księgowych i sprawozdań oraz osoby odpowiedzialne za ich sporządzenie i zatwierdzenie stanowiący załącznik nr 12 do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Szkole Podstawowej nr 20 im. Jarosława Dąbrowskiego wprowadzona zarządzeniem dyrektora nr 16/2010 z dnia 11.12.2010 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Szkole Podstawowej nr 20 im. Jarosława Dąbrowskiego.

23 Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Szkole Podstawowej nr 20 im. Jarosława Dąbrowskiego wprowadzona zarządzeniem dyrektora nr 16/2010 z dnia 11.12.2010 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Szkole ...

24 druga rat wpłynęła na rachunek Szkoły już po podpisaniu protokołu kontroli



Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych²⁵ administrator danych (...) powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem przez osobę nieupoważnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Wg standardów kontroli zarządczej zakres delegowanych uprawnień powinien być odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nimi związanego (standard nr 4) zaś dostęp do zasobów jednostki miały wyłącznie upoważnione osoby (standard nr 13).

VIII. W zakresie przechowywanie dokumentacji dotyczącej budynku Szkoły

1. Podobnie, istotna dokumentacja Szkoły m.in. dotycząca eksploatacji budynku²⁶ była nienależycie przechowywana i niezabezpieczona. Znajdowała się w suterenie Szkoły, w pomieszczeniu, w którym panował bałagan i wilgoć, a do którego pełny dostęp posiadał jedynie kierownik gospodarczy.

Powyższe wskazuje na brak właściwej ochrony zasobów Szkoły (ww. standard nr 13). Ponadto zgodnie z postanowieniami § 18 pkt 35 Regulaminu organizacyjnego Szkoły²⁷ kierownik gospodarczy powinien przekazać akta zakończonych spraw do archiwum zakładowego.

Niewłaściwą ochronę majątku Szkoły potwierdza kontrola obiektu budowlanego, przeprowadzona w trakcie niniejszej kontroli Wydziału AK przez inspektora Wydziału inwestycji i Remontów Urzędu Miasta Lublin, w wyniku której stwierdzono brak istotnych dokumentów dotyczących budynku Szkoły (tj. Książki obiektu, projektu budowlanego lub inwentaryzacji budynku). Odpowiadał za to kierownik gospodarczy w myśl pkt. 1, 2, 3, 4 zakresu obowiązków i odpowiedzialności przyjętego przez niego w dniu 19.09.2005 r.

Należy podkreślić, że projekt budowlany (lub inwentaryzacja budynku) jest niezbędny do prawidłowego administrowania obiektem. Jest to też podstawowy dokument przy przeprowadzaniu remontów, napraw budynku, usuwania awarii wyposażenia i instalacji. a koszt odtworzenia projektu budowlanego przez wykonanie inwentaryzacji branżowych może wynieść około 20.000 zł.

Do prowadzenia książki obiektu jest zobowiązany właściciel lub zarządca budynku zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane²⁸, a zgodnie z art. 93 kto nie spełnia wymogów przepisów zobowiązujących do prowadzenia książki obiektu podlega karze grzywny.

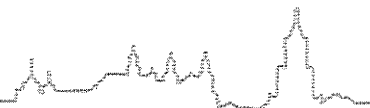
W myśl postanowień art. 68 ust. 2 pkt 4) ustawy o finansach publicznych celem kontroli zarządczej jest m.in. zapewnienie ochrony zasobów, w związku z art. 69 ust. 1 pkt 3) ww. ustawy stanowiącym, że za funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej odpowiedzialny jest kierownik jednostki.

25 ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U.2002.101.926 ze zm.

26 księga obiektu budowlanego, protokoły z okresowych kontroli obiektu, protokoły przeglądów instalacji, gwarancyjne przeglądy sprzętów eksploatowanych, certyfikaty do użytkowanego oprogramowania, dokumentacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych, monitoringu, deklaracje podatku od nieruchomości, księgi inwentarzowe,

27 Regulamin organizacyjny Szkoły Podstawowej nr 20 w Lublinie wprowadzony zarządzeniem dyrektora nr 6/2009 z dnia 24.03.2009 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Szkoły Podstawowej nr 20 w Lublinie.

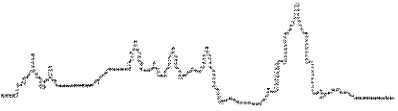
28 ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, jt. Dz.U.2010.243.1623 ze zm.



Przyczynami stwierdzonych nieprawidłowości były wady w funkcjonowaniu kontroli zarządczej przejawiające się nierzetelnym wykonywaniem obowiązków przez poprzedniego Dyrektora Szkoły oraz kierownika gospodarczego, niedostatecznym nadzorem dyrektora nad wykonywaniem obowiązków przez pracowników oraz nieznaną obowiązujących przepisów prawa.

W związku z wyżej wymienionymi nieprawidłowościami polecam:

- 1. W zakresie systemu kontroli zarządczej:**
 - a) corocznie przeprowadzać samoocenę systemu kontroli zarządczej, wykorzystując w tym celu np. kwestionariusz samooceny systemu kontroli zarządczej.
 - b) uporządkować dokumentację tworzącą system kontroli zarządczej (instrukcje, procedury, zakresy czynności).
- 2. W zakresie prowadzenia strony BIP Szkoły:**
 - a) uzupełnić dane i informacje w bazie danych BIP Szkoły.
 - b) kopiować dane zgromadzone w bazie danych BIP na odrębne informatyczne nośniki informacji w ciągu 24 godzin od dokonania zmian w bazie danych.
- 3. W zakresie wynajmu mienia Szkolnego:**
 - a) ustalić cennik wynajmu pomieszczeń i powierzchni gruntu i zapewnić jego przestrzeganie.
 - b) wprowadzić mechanizmy kontroli wykorzystywania wynajmowanych pomieszczeń.
- 4. Zobowiązać głównego księgowego do:**
 - a) naliczania odsetek od nieterminowych płatności,
 - b) przestrzegania zasad funkcjonowania kont 980 i 998,
 - c) dokumentowania podpisem, że zaciągnięte zobowiązania finansowe mieszczą się w planie finansowym Szkoły.
- 5. Ustanowić skuteczny nadzór nad czynnościami kasjera.**
- 6. Egzekwować od pracownika zatrudnionego na stanowisku intendenta bieżące sporządzanie miesięcznych sprawozdań z artykułów żywnościowych.**
- 7. W zakresie udzielania zamówień publicznych:**
 - a) zamówień na zakup artykułów żywnościowych do stołówki szkolnej o wartości przekraczającej równowartość kwoty 14.000 euro dokonywać na zasadach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych.
 - b) ustalić procedurę udzielania zamówień publicznych poniżej równowartości kwoty 14.000 euro i zapewnić jej przestrzeganie.
- 8. Nadzorować i monitorować:**
 - a) realizację umów zawieranych przez Szkołę i usług wykonywanych na rzecz Szkoły rzetelnie dokumentując przebieg tych operacji gospodarczych;
 - b) sposób przechowywania dokumentacji zawierającej dane osobowe;
 - c) wykorzystanie upoważnień pracowników do przetwarzania danych osobowych;
 - d) dokumentację związaną z eksploatacją budynku Szkoły.
- 9. Ustalić regulamin ZFŚS zgodny ze wskazanymi w niniejszym wystąpieniu przepisami ustawy o zfśss i zapewnić jego przestrzeganie.**



Proszę w ciągu 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć do Wydziału AK sprawozdanie z wykonania powyższych zaleceń – według wzoru określonego w załączniku nr 4 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli²⁹.

Z up. Prezydenta Miasta Lublin

mgr inż. Anna Morow
Dyrektor
Wydziału Audytu i Kontroli

²⁹ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>