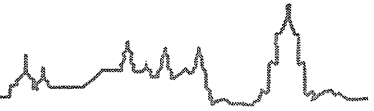




Prezydent Miasta Lublin



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, ePUAP: /GminaLublin/skrytka, www.um.lublin.eu

Ak-K-I.1711.17.2013

Lublin, dnia 7 października 2013 r.

Pan Lucjan Miciuk

Dyrektor

Szkoły Podstawowej nr 14 w Lublinie

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ pracownicy Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (zwanego dalej „Wydziałem AK”) – inspektorzy Anna Osypiuk i Grzegorz Tymecki oraz podinspektor Maciej Kotowski w terminie od 6 do 8 maja 2013 r. oraz od 3 lipca do 9 sierpnia 2013 r. (z przerwami) przeprowadzili w kierowanej przez Pana Szkoły Podstawowej nr 14 (zwanej dalej „Szkołą” lub „SP14”) kontrolę obejmującą sprawdzenie prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej. Szczegółowe ustalenia zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 9 sierpnia 2013 r.

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

Szczegółową kontrolą objęto nw. zagadnienia:

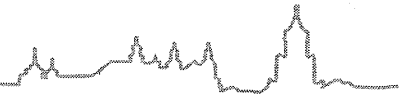
- 1) dochody gromadzone na wydzielonym rachunku dochodów i rodzaje finansowanych z nich wydatków, w tym realizację dochodów z najmu²,
- 2) prowadzenie stołówki szkolnej,
- 3) udzielenie zamówień publicznych na dostawę artykułów żywnościowych do stołówki oraz dowóz uczniów do szkoły,
- 4) ustalenie i stosowanie mechanizmów zabezpieczających środki finansowe na rachunkach bankowych SP14³,
- 5) przeprowadzenie inwentaryzacji aktywów i pasywów,
- 6) gospodarowanie składnikami majątku w zakresie ich ewidencji i ochrony.

Wydział Audytu i Kontroli negatywnie ocenia skontrolowaną działalność SP14. Na szczególną krytykę zasługuje prowadzenie stołówki szkolnej i udzielanie zamówień na dostawę artykułów żywnościowych, realizacja dochodów z najmu, jak również autoryzowanie przez Pana przelewów przygotowanych przez osobę nieuprawnioną za pomocą karty procesorowej udostępnionej przez główną księgową.

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.,

2 próba: 16 umów najmu w 2012 r. na kwotę 16.725,50 zł, tj. 94% dochodów ogółem z najmu w 2012 r.

3 próba: wydatki dokonane w lipcu 2012 r., w lutym i w marcu 2013 r. z rachunków SP14 (budżetu, „dochodów własnych” oraz zfs), 700 przelewów od 01.01.2012 r. do 03.07.2013 r.,



Ocenę negatywną uzasadniają ponadto liczne nieprawidłowości, w tym skutkujące popełnieniem czynów wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie udzielenia zamówienia publicznego na prowadzenie stołówki szkolnej, sporządzenie sprawozdania budżetowego niezgodnie z ewidencją księgową oraz nieobjęcia inwentaryzacją wszystkich kont występujących w ewidencji księgowej.

I. W zakresie dochodów stwierdzono istotne braki w dokumentacji i nierzetelne ewidencjonowanie dochodów:

1. W sprawozdaniu Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków⁴ za 2012 r. wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową (tj. z ewidencją analityczną do konta 132 „Rachunek dochodów jednostek budżetowych”) w dziale 801, rozdziale 80101:
 - w § 0960 wykazano kwotę 1.300,00 zł, a w ewidencji księgowej w 2012 r. w tej podziałce klasyfikacji budżetowej obroty na koncie 132 w ogóle nie występowały,
 - w § 0970 wykazano kwotę 3.199,96 zł, zaś w ewidencji księgowej za 2012 r. w tej podziałce klasyfikacji budżetowej ujęto kwotę 4.499,96 zł (różnica – 1.300,00 zł).

Powyższe było niezgodne z § 9 ust. 2 rozp. Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵ oraz § 14 ust. 2 pkt 1 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych...” (załącznik nr 39)⁶.

Wykazanie w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷.
2. Nierzetelnie prowadzono ewidencję księgową dochodów z najmu w 2012 r. Faktyczne dochody z wynajmu pomieszczeń szkolnych wyniosły 17.882,33 zł natomiast zaewidencjonowano kwotę 21.050,51 zł (wyższą o 3.168,18 zł z powodu błędnie zaksięgowanych wpłat z innych tytułów).

Art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸ zobowiązuje do rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, tzn. dokonane w nich zapisy winny odzwierciedlać stan rzeczywisty.

3. Nie ustalono pisemnych zasad odpłatności (stawek) za wynajem pomieszczenia na sklepik szkolny ani zasad najmu okazjonalnego, co skutkowało dowolnością w ustalaniu cen z różnymi najemcami jak też w rozliczaniu najmu. Z punktu widzenia kontroli zarządczej nie zapewniono tym samym jednego z jej celów określonego w art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹, tj. zgodności tej sfery działalności z procedurami wewnętrznymi.

4 na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,

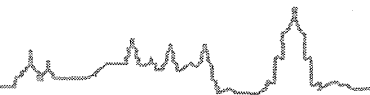
5 Dz.U.2010.20.103,

6 tj. kwoty w sprawozdaniu powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, przy czym dochody wykonane wykazuje się na podstawie danych księgowości analitycznej do wydzielonego rachunku dochodów, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,

7 Dz.U.2013.168 j.t.,

8 Dz.U.2013.330 j.t.,

9 Dz.U.2013.885 j.t.,



4. Kierownik gospodarczy nie prowadził rejestru umów najmu, co należało do jego obowiązków na mocy postanowień § 1 pkt 9 zarządzenia nr 2 z 31 października 2010 r.¹⁰, a także jego zakresu czynności (pkt E.I.20).
5. Zawarte umowy najmu nie zabezpieczały właściwie interesów Szkoły. I tak:
 - a) W umowach najmu na czas określony nie ujęto podstaw do ich rozwiązania w sytuacji, gdy najemca nie korzystał z przedmiotu najmu, a Szkoła nie realizowała z tego tytułu dochodów. Skutkowało to nieuprawnionym anulowaniem przez kierownika gospodarczego jednej z umów pomimo, że przepisy prawa nie przewidują takiej formy rozwiązania umowy najmu, a kierownik gospodarczy nie był upoważniony do zawierania i rozwiązywania umów w imieniu Szkoły;
Według art. 673 § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny¹¹ jeżeli czas trwania najmu jest oznaczony, zarówno wynajmujący, jak i najemca mogą wypowiedzieć najem jedynie w wypadkach określonych w umowie.
 - b) Zawierając jednorazową umowę najmu¹² wskazano ogólną kwotę opłaty (1.600 zł), bez liczby godzin najmu i stawki godzinowej, z kolei w innej umowie¹³ była tylko stawka 30 zł za godzinę najmu w soboty i niedziele, bez liczby godzin najmu, a rachunek do tej umowy zawierał nieidentyfikowalną kwotę 330 zł;
Było to niezgodne z ww. zarządzeniem nr 2 z 31 października 2010 r. ustalającym niezbędne minimum, jakie musi zawierać umowa najmu (w tym określenie stawki za godzinę wynajmu – § 1 pkt 10 tiret 6. ww. zarządzenia).
 - c) Kierownik gospodarczy wystawiał rachunki za wynajem w oparciu o liczbę godzin podaną w oświadczeniach najemców, której nie można było potwierdzić, bowiem w Szkole nie prowadzono ewidencji korzystania z wynajmowanych pomieszczeń (sporadycznie ewidencjonowane były tylko odwołane terminy najmu). W efekcie Szkoła nie otrzymywała dochodów za czas przekazanych do dyspozycji najemcy pomieszczeń ani w sytuacji, gdy faktycznie nie korzystał, ani gdy tylko jednostronnie oświadczał, że nie korzystał z przedmiotu najmu, co w rzeczywistości oznacza przyzwolenie na zaniżanie należnych dochodów od najemców CT¹⁴, JK Inform¹⁵, US¹⁶, MF¹⁷.

10 w sprawie wprowadzenia zmiany instrukcji dotyczącej zasad ewidencji finansowo-księgowej, planu kont, gospodarki pieniężnej, gospodarki środkami rzeczowymi, inwentaryzacji aktywów i pasywów, organizacji kontroli finansowej i obiegu dokumentów księgowych, metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego w Szkole Podstawowej nr 14 w Lublinie,

11 Dz.U.1964.16.93 ze zm.,

12 nr 13/2012 z 12.10.2012 r. na wynajem 10 sal lekcyjnych i sali gimnastycznej w dn.12-14.10.2012 r.,

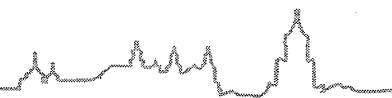
13 ze stowarzyszeniem „US” umowa nr 14/2012 na wynajem sali gimnastycznej w okresie 23.11.2012 r. - 21.12.2012 r. z odpłatnością 30 zł/godz. zegarową (5 sobót i 5 niedziel); do tej umowy Szkoła wystawiła rachunek za 22 godz. najmu (2 niedziele i 2 soboty),

14 zgodnie z oświadczeniem najemcy CT Szkoła wystawiła rachunki za 8 godz. najmu za IX-X 2012 r., wg umowy należało wystawić za 12 godz. (różnica 4 godz. x 30 zł = 120 zł), bowiem w prowadzonej przez kierownika gospod. ewidencji nieobecności najemców nie było zapisów o odwołaniu zajęć,

15 najemcy JK Inform Szkoła wystawiła rachunki za 7,5 godz. najmu, a wg umowy należało wystawić za 13,5 godz., różnica 6 godz. x 30 zł = 180 zł (także brak informacji o odwołaniu zajęć przez najemcę),

16 dla US wystawiono rachunek zaniżony o 90,00 zł w wyniku nieuwzględnienia 2 dni najmu po 1,5 godz.(2 i 16.10.2012 r.) po 30 zł,

17 MF wystawiono rachunki za I, VI, IX, X i XI 2012 r. zaniżone łącznie o 207,50 zł, w tym na podstawie oświadczeń najemcy, a ponadto błędów w wyliczeniach kierownika gospodarczego,



- d) Kierownik gospodarczy obciążył jednego z najemców (SKU) rachunkami z kwotami zaniżonymi o 387,50 zł w stosunku do harmonogramów wynajmu przedstawionych przez najemcę, a w stosunku do obowiązującej umowy aż o 9.462,50 zł¹⁸; Podkreślić należy, że przez trzy miesiące najemca nie przedkładał harmonogramów zajęć, w związku z czym kierownik gospodarczy w ogóle nie wystawiał mu rachunków, pomimo że umowa najmu była wiążąca.

II. W stołówce szkolnej nierzetelnie prowadzono ewidencję oraz rozliczanie posiłków, co rodzi wysokie, nieakceptowalne ryzyko nadużyć w gospodarowaniu artykułami żywnościowymi, potęgowane zupełnym brakiem kontroli funkcjonowania stołówki:

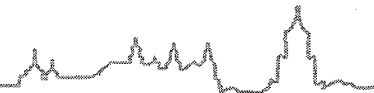
1. Brak uregulowań w zakresie norm żywieniowych (w tym gramatury posiłków)¹⁹ uniemożliwił ustalenie jaka ilość produktów powinna być wydana przez intendenta do przygotowania planowanych na dany dzień obiadów, a następnie jaka liczba obiadów powinna być przygotowana z wydanych produktów. Skutkowało to m.in. nadwyżką wydanych z magazynu produktów (potwierdzoną podczas inwentaryzacji magazynu żywnościowego), przy czym niewykorzystane produkty nie zostały zaewidencjonowane jako zwrot do magazynu, co nie daje gwarancji, że faktycznie wykorzystano je do sporządzania obiadów w stołówce. Opracowanie rzeczywistych receptur i norm wyeliminowałoby taką sytuację, ponieważ iloczyn liczby dzieci zgłoszonych na obiad w danym dniu i gramatury produktów wskazywałby jednoznacznie właściwą ilość artykułów do przygotowania posiłków.
2. Dane zawarte w dokumentach magazynowych RW, dziennych raportach żywnościowych oraz jadłospisach za dany dzień (w próbie: grudzień 2012 r. i marzec 2013 r.) były ze sobą sprzeczne. Koszty całkowite poszczególnych dań wykazane w raportach żywnościowych różniły się od wartości produktów wydanych na ich przygotowanie²⁰. Zgodna była tylko łączna wartość wydanych w danym dniu produktów (wskazana na dokumencie RW) z całkowitym kosztem posiłków w dziennych raportach żywnościowych. W sporządzanych na dany dzień jadłospisach wskazywano w istocie nierealne gramatury 1 porcji posiłku²¹.
3. W celu ustalenia kwoty odpisów za obiady intendenta prowadziła dwie ewidencje: komputerową (pn. „Wykaz uczniów korzystających z obiadów...” zawierającą m.in. kwotę nadpłat), na podstawie której nie można stwierdzić czego dotyczyły te nadpłaty. W jednej kolumnie ujmowano bowiem różnicę pomiędzy kwotą przypisaną a zapłaconą oraz wartość odwołanych obiadów ustalaną w oparciu o drugą

18 opisano w tabeli na stronie 18 protokołu kontroli.

19 np. do przygotowania 195 porcji naleśników wydano z magazynu 12,5 kg sera, zamiast 9,75 kg, tj. o 3 kg więcej niż wynikało z opracowanych norm HACCP.

20 np. 01.03.2013 r. wydano z magazynu: 21 kg ryby o łącznej wartości 264,60 zł, a wg raportu żywnościowego koszt całkowity przygotowania 197 porcji ryby smażonej (do przygotowania której zużyto ponadto inne produkty, np. olej, jajka, mąkę, przyprawy) wyniósł 20,06 zł; 197 deserów mlecznych o wartości 283,68 zł, które w ogóle nie zostały wykazane w raporcie żywnościowym.

21 np. w jadłospisie na 01.03.2013 r. wskazano gramatury ryby smażonej 16 g, ziemniaków 300 g, deseru mlecznego 0 g. Zaś z ilości produktów wydanych w tym dniu z magazynu i ilości przygotowanych obiadów wynikało, że gramatura 1 porcji powinna wynosić: 106,6 g ryby smażonej (wydano 21 kg na przygotowanie 197 porcji), tj. prawie 7 razy więcej w stosunku do jadłospisu, 203 g ziemniaków (wydano 40 kg na przygotowanie 197 porcji), tj. o 32 % mniej w stosunku do jadłospisu, 1 szt. deseru mlecznego (wydano z magazynu 197 szt.).



ewidencję – ręczną²², z licznymi skreśleniami, poprawkami, zamazywaniami treści. Z żadnej z nich nie wynika ilość faktycznie wydanych obiadów, ponieważ nie ewidencjonowano obiadów odwołanych w danym dniu jak i obiadów niewydanych (które nie zostały zgłoszone do odpisu).

Zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe (w tym także rozrachunki dotyczące obiadów) powinny być prowadzone m.in. rzetelnie. Z kolei sposób poprawiania stwierdzonych błędów określa art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości (skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, podpisanie poprawki i umieszczenie daty).

4. Dane o ilości przygotowanych posiłków były sprzeczne w różnych zestawieniach (drukowanych z programu Vulcan), tj. raportach żywnościowych i tabelach obecności za dany okres, jak też z zestawieniem sporządzanym przez intendenta w Excelu „Wykaz uczniów korzystających z obiadów ...”²³.
5. Nie dokumentowano liczby obiadów wydanych w danym dniu uczniom oraz pracownikom Szkoły, a także obiadów niewykorzystanych przeznaczonych do utylizacji (niewydanych w wyniku zgłoszenia nieobecności dziecka np. z powodu choroby²⁴ lub z innych przyczyn). Powyższe wskazuje, że w Szkole nie funkcjonowały żadne mechanizmy kontrolne w zakresie ilości przygotowywanych i wydawanych posiłków, które zapewniałyby prawidłowe funkcjonowanie stołówki szkolnej (zob. standard nr 14 kontroli zarządczej²⁵).
6. Wpłaty gotówki do kasy za obiady (przyjmowane na podstawie kwitariuszy przychodowych) nie były na bieżąco ujmowane przez intendenta w raporcie kasowym, któremu ponadto nie została powierzona odpowiedzialność materialna za powierzoną gotówkę. Powyższe wskazuje na wysokie ryzyko nienależytej ochrony w zakresie zasobów finansowych.

Według standardów kontroli zarządczej (standard 13 „Ochrona zasobów”) w związku z art. 124 § 1 Kodeksu pracy²⁶ dostęp do zasobów jednostki powinny mieć wyłącznie upoważnione osoby, którym powierzono odpowiedzialność za zapewnienie ochrony i właściwe wykorzystanie tych zasobów, mając na uwadze, że pracownik któremu powierzono (np. pieniądze) ponosi odpowiedzialność w pełnej wysokości za powstałą szkodę w tym mieniu. Zgodnie zaś z art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości oraz postanowieniami § 6 pkt 8 „Instrukcji kasowej” dowody kasowe dotyczące wpłat i wypłat gotówkowych, dokonywanych w danym dniu powinny być w danym dniu wpisane do raportu kasowego sporządzanego przez kasjera.

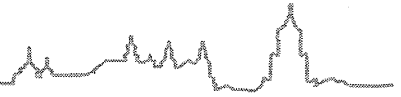
22 zawierającą imię, nazwisko i datę lub liczbę dni,

23 np. za marzec 2013 r. wg sumy raportów żywnościowych przygotowano 3.659 obiadów, a wg zestawienia „Tabela obecności za okres 01.03.2013 – 31.03.2013 r.” - 3.859 obiadów, tj. o 200 więcej, natomiast z zestawień sporządzanych przez intendenta „Wykaz uczniów korzystających z obiadów ...” wynikało, że zapłacono za 3.649 obiadów, tj. o 10 obiadów mniej niż przygotowano zgodnie z raportami żywnościowymi i o 210 obiadów mniej niż wynikało z list obecności,

24 które nie były odpisywane ze względu na stosowaną procedurę (tj. nie zwracano kosztów niewykorzystanego obiadu w przypadku zgłoszenia nieobecności w danym dniu),

25 Komunikat 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych – Dz.Urz.MF.2009.15.84.,

26 ustawa z dnia 26.06.1974 r. Kodeks pracy - Dz.U.1998.21.94 j.t. ze zm.,



III. W zakresie udzielania zamówień na dostawę środków żywnościowych do stołówki oraz dowozu uczniów do szkoły:

W latach 2012 – 2013 SP14 udzieliła zamówień publicznych na dostawę artykułów żywnościowych do stołówki szkolnej o wartości szacunkowej powyżej 14.000 euro w trybie przetargów nieograniczonych przeprowadzonych z upoważnienia dyrektora przez kierownika gospodarczego. Zamówienia te dotyczyły dostaw w okresie:

- A) 03.09.2012 r. – 30.06.2013 r. – 5 umów z dostawcami o wartości 58.016,83 zł;
B) 01.10.2012 r. – 30.06.2013 r. – 3 umowy o wartości 53.218,95 zł;
C) 02.04.2013 r. – 31.12.2013 r. – 11 umów o wartości 109.818,04 zł.

Wszystkie ww. postępowania przeprowadzone były z rażącym naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp)²⁷ tj.:

1. Ogłoszenie o zamówieniu (dot. przetargu A) nie zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP), co stanowi naruszenie art. 40 ust. 2 Pzp²⁸, a 5 umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia tego postępowania, podlegało unieważnieniu na podstawie art. 146 ust 1 pkt. 2 Pzp²⁹.
Powyższe spełnia przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 2 oraz art. 17 ust. 1c ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
2. W szczegółowym opisie do jednego z zadań w przetargu B wskazane były znaki towarowe konkretnych producentów tj. Olej kujawski, Rama Creme, przyprawa Warzywko, ciastka Petit Beurre, ciastka LU Petitki, herbatniki Maltanki, Knoppers, batonik Pawełek, bez dopuszczenia produktów równoważnych, co było niezgodne z art. 29 ust 3 Pzp. Z kolei w przetargu C, w opisie składu zamawianych produktów wymagane były składniki wskazujące wprost na produkty konkretnych producentów, również bez dopuszczenia produktów równoważnych. Taki opis przedmiotu zamówienia skutkuje, iż wykonawca może zaoferować jedynie konkretny produkt, z którego opakowania skopiowano charakterystykę składu. W sposób jawny narusza to zasady uczciwej konkurencji.
3. W przetargu B i C błędnie powiększona została podstawa wartości zamówienia (łącznie wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy) o [cyt.] „10% rezerwy na określenie ceny przez wykonawcę, wynikającej z zabezpieczenia całorocznego w produkty o niezmienniej cenie oraz o 3,1% inflacji” – co stanowi naruszenie art. 34 ust 1 pkt 1 Pzp³⁰.
4. Za podstawę ustalenia wartości zamówień we wszystkich przetargach zamiast kwoty netto nieprawidłowo przyjęto kwotę brutto – niezgodnie z art. 32. ust 1 Pzp³¹.

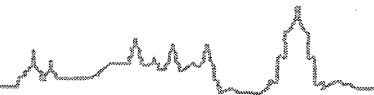
27 ustawa z dn. 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych – Dz.U.2013.907 ze zm.,

28 art. 40 ust 2. Pzp - Jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podst. art. 11 ust. 8, zamawiający zamieszcza ogłoszenie o zamówieniu w BZP,

29 art 146 ust 1 pkt 2 Pzp cyt: Umowa podlega unieważnieniu, jeżeli zamawiający nie zamieścił ogłoszenia o zamówieniu w BZP [...],

30 art 34 ust 1 pkt 1 Pzp cyt: Podstawą ustalenia wartości zam. na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość tego samego rodzaju udzielonych w terminie 12 miesięcy lub w poprzednim roku budż., z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyj. ogółem.

31 Art 32 ust 1 Pzp cyt: Podstawą ustalenia wartości zam. jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością.



5. Nie wezwano wykonawcy, którego oferta nie zawierała wymaganych dokumentów (dot. przetargu B i C), do ich uzupełnienia, wskutek czego nie dopełniono obowiązku nałożonego art. 26 ust. 3 Pzp³². W tej sytuacji, wykonawca podlegał wykluczeniu z postępowania na podstawie art. 24 ust 2 pkt 4 Pzp, a jego oferta odrzuceniu (art. 89 ust. 1 pkt 5 Pzp). Brak rzetelnej oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu spowodował, że nie wykluczono wykonawcy z postępowania.
6. W 2 z 11 zadań w przetargu C wybrano ofertę wykonawcy, pomimo że podlegała ona odrzuceniu z powodu spełnienia przesłanki z art. 89 ust 1 pkt. 5 Pzp (została złożona przez wykonawcę, który nie wykazał, iż spełnia warunki udziału w postępowaniu, a tym samym podlegał wykluczeniu).
7. Zawiadomienie o wyniku postępowania (dot. przetargu B) zostało zamieszczone w BZP w dniu 24 kwietnia 2013 r. tj. aż 205 dni po zawarciu umów (1 października 2012 r.), a ogłoszenie o wyniku kolejnego przetargu (C) – 23 dni po zawarciu umów, co stanowi naruszenie art. 95 ust 1 ustawy Pzp³³.

Stwierdzono również uchybienia, które miały wpływ na przejrzystość postępowania:

- Szczegółowo określono dokumenty wymagane od wykonawców z siedzibą lub miejscem zamieszkania poza terytorium Polski (np. potwierdzające, iż nie otwarto ich likwidacji lub ogłoszono upadłości oraz nie orzeczono wobec nich zakazu ubiegania się o zamówienie), równocześnie nie wymagając analogicznych dokumentów od wykonawców mających siedzibę na terenie kraju;
- Nie wymagano dostarczenia jakichkolwiek dokumentów w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania na podst. art 24 ust 1 Pzp (np. odpisów z rejestrów prowadzonej działalności); z wyjątkiem oświadczenia składanego przez wykonawcę;
- Ogłoszenia w BZP o zamówieniach (dot. przetargu B i C) nie były tożsame z informacjami w siwz w zakresie wymaganych dokumentów, jakie muszą złożyć wykonawcy, w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu.

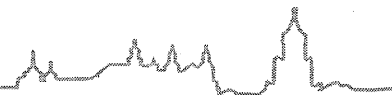
W zakresie zamówień na dowóz uczniów do szkoły udzielonych na podstawie przepisów wewnętrznych³⁴ przeprowadzonych przez kierownika gospodarczego stwierdzono poniższe rozbieżności i uchybienia:

1. W dokumentacji zamówienia na wybór przewoźnika na rok szkolny 2011/2012 znajdowały się 3 oferty firm przewozowych, z których na dwóch były daty wcześniejsze (22 czerwca 2011 r. oraz 11 lipiec 2011 r.) niż data, w której kierownik gospodarczy wystąpiła z zapytaniem o przedstawienie ofert (15 lipca 2011 r.).
2. W umowach z przewoźnikami nie zawarto uregulowań dotyczących zabezpieczeń transportu dzieci w okresie, w którym usługa nie może być świadczona z winy zleceniobiorcy np. awaria samochodu.

32 Art 26 ust 3 Pzp cyt: *Zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust 1 [...] do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta podlegała odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania.*

33 Art 95 ust 1 Pzp cyt: [...] *zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP.*

34 *regulamin udzielania zamówień na dostawę, usługi i roboty budowlane o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 14.000 euro,*



3. Zapytanie ofertowe skierowano jedynie do 3 firm. Wprawdzie było to zgodne z obowiązującym regulaminem, jednakże w sytuacji, gdy na rynku usług transportowych istnieje wiele firm, wysłanie zapytań do minimalnej wymaganej przepisami liczby firm, nie daje gwarancji na uzyskanie najlepszej oferty na rynku. Powyższe potwierdza znaczny wzrost kosztów przewozu, tj. w porównaniu do cen oferowanych przez wykonawców w lipcu 2011 r. (2,95 zł brutto za 1 km), ceny ofert z kolejnego zapytania ofertowego z sierpnia 2012 r. (4,37 zł brutto za 1 km) wrosły aż o 48% przy niezmienionej długości trasy. W tym samym okresie cena benzyny wzrosła tylko o 11%.³⁵
- Ponadto 1 marca 2013 r. aneksem zwiększono o 33% wynagrodzenie wykonawcy za dzień pracy bez jednoczesnej zmiany długości trasy. Zwiększenie wydatków na transport dzieci do szkoły w pierwszym półroczu 2013 r. uzasadniono utrudnieniami komunikacyjnymi związanymi z budową drogi objazdowej do węzła drogowego "Dąbrowica" obwodnicy Lublina oraz budową wiaduktu i rozjazdów na Al. Warszawskiej i przedłużeniu Al. Solidarności, a co z tym się wiąże, znacznym wydłużeniem trasy dojazdu do szkoły. Niemniej jednak w żaden sposób nie udokumentowano wzrostu wynagrodzenia kalkulacją nowej dłuższej trasy.

IV. W zakresie funkcjonowania mechanizmów zabezpieczających środki finansowe na rachunkach bankowych Szkoły stwierdzono niedopuszczalne udostępnianie przez główną księgową na czas swojej nieobecności w pracy innemu pracownikowi szkoły karty procesorowej wraz z kodem PIN do autoryzowania przelewów bankowych z rachunków szkoły. Odbywało się to za wiedzą dyrektora i dotyczyło aż 266 przelewów (na łączną kwotę 462.362,67 zł) z 585 operacji dokonanych w lipcu 2012 r., oraz lutym i marcu 2013 r. Wprawdzie płatności były dokonane na prawidłowe rachunki bankowe i we właściwych kwotach, niemniej jednak świadczy to o niewłaściwym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli operacji finansowych oraz ochrony zasobów (standard 13. i 14. kontroli zarządczej).

V. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów:

1. W 2010 i 2012 r. inwentaryzacją metodą weryfikacji kont nie objęto wszystkich kont:
- w 2010 r.: 140 „Inne środki pieniężne” i 222 „Rozliczenia dochodów budżetowych”,
 - w 2012 r.: 141 „Środki pieniężne w drodze”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”.
- Wprawdzie konta te wykazywały w ciągu roku obroty, a na koniec roku ich salda były zerowe, niemniej jednak powinny zostać objęte inwentaryzacją zgodnie z *art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości*. Podkreślić należy, że niezastosowanie się do tego przepisu zagrożone jest czynem stanowiącym naruszenie dyscypliny finansów publicznych – *art. 18 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.
- Ponadto w obu latach ww. inwentaryzację przeprowadzili pracownicy niewskazani w przepisach wewnętrznych. I tak w 2010 r. – pedagog szkolny, specjalista ds. administracyjnych, konserwator, w 2012 r. – nauczyciele, dozorca, pedagog szkolny.
- Zgodnie z § 4 ust. 2 instrukcji inwentaryzacyjnej szkoły, inwentaryzację powinni przeprowadzić pracownicy prowadzący ewidencję poszczególnych rozrachunków (zgodnie z zakresem czynności).*

³⁵ Wg źródła <http://moto.money.pl/ceny-paliw>: cena benzyny wzrosła z 5,24 zł za litr Pb95 w dn. 27 lipca 2011 r. na 5,82 zł za litr Pb 95 w dn. 22 sierpnia 2012 r.



2. Nie były też przestrzegane przepisy wewnętrzne podczas przeprowadzania spisu z natury składników majątku w 2010 r., bowiem stwierdzono, że:
 - zespoły spisowe nie zostały powołane odrębnym zarządzeniem (obowiązek wynikał z § 2 *Instrukcji wewnętrznej w spr. inwentaryzacji aktywów i pasywów*³⁶),
 - na arkuszach spisu z natury nie zamieszczono godzin rozpoczęcia i zakończenia spisu (według stosowanego wzoru dokumentu).
3. Także trzecia z metod przeprowadzania inwentaryzacji – uzgodnienie sald – nie odbyła się prawidłowo. Główny księgowy nie udokumentował bowiem daty przekazania wezwań do uzgodnienia sald należności kontrahentom Szkoły, w związku z czym nie można potwierdzić, że inwentaryzacja ta była przeprowadzona w terminach określonych w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości³⁷.

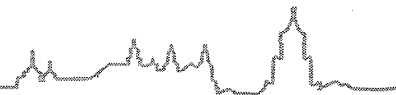
VI. W zakresie gospodarowania składnikami majątku stwierdzono istotne nieprawidłowości, świadczące o nienależytej dbałości o majątek Szkoły:

1. Wypożyczenie przez nauczyciela komputera bez pisemnej zgody kierownika gospodarczego – odpowiedzialnego za składniki majątku Szkoły.
Zgodnie z pkt. 6 i 7 oświadczenia z dnia 14 maja 2013 r. o odpowiedzialności za sprzęt znajdujący się na wyposażeniu sali nr 6 sprzęt mógł być wypożyczony na podstawie pisemnego oświadczenia osoby odpowiedzialnej (zawierającego datę wypożyczenia i planowaną datę zwrotu sprzętu), do którego niezbędna była pisemna zgoda kierownika gospodarczego.
2. W przepisach wewnętrznych nie wskazywano sposobu nadawania numerów inwentarzowych składnikom majątku.
Uniemożliwia to rzetelne przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a także podwyższa ryzyko nienależytej ochrony składników majątku.
3. Stwierdzono nieprawidłowości w likwidacji składników majątku polegające na:
 - a) niewskazywaniu w protokołach likwidacji z 2010 i 2011 r. daty dokonania zniszczenia, a w protokołach z 2011 r. także sposobu zniszczenia,
*Obowiązki takie wynikały z § 12 ust. 5 pkt 1 i 4 zarządzenia nr 470/2006 Prezydenta Miasta Lublin z 31 października 2006 r.*³⁸

³⁶ dział VI *Instrukcja wewnętrzna w sprawie inwentaryzacji aktywów i pasywów obowiązująca w Szkole Podstawowej Nr 14 im. Tadeusza Kościuszki, Instrukcji dotyczącej zasad ewidencji finansowo-księgowej, planu kont, gospodarki pieniężnej, gospodarki środkami rzeczowymi, inwentaryzacji aktywów i pasywów, organizacji kontroli finansowej i obiegu dokumentów księgowych, metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego*, wprowadzona Zarządzeniem nr 14 dyrektora z dnia 22.04.2009 r. w sprawie: *wprowadzenia zmiany instrukcji dotyczącej zasad ewidencji finansowo-księgowej, planu kont, gospodarki pieniężnej, gospodarki środkami rzeczowymi, inwentaryzacji aktywów i pasywów, organizacji kontroli finansowej i obiegu dokumentów księgowych, metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego*,

³⁷ inwentaryzacja w drodze potwierdzenia sald została przeprowadzona w terminie jeśli rozpoczęła się nie później niż 3 miesiące przed zakończeniem roku, a zakończyła nie później niż do 15 dnia roku następnego.

³⁸ w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami majątku ruchomego powierzonego przedszkolom, szkołom i placówkom prowadzonym przez Miasto Lublin oraz przyjmowania darowizn rzeczowych przez te jednostki,



- b) zlikwidowaniu zestawu komputerowego (komputer + monitor o wartości 4.837,00 zł), po uprzednim poddaniu ekspertyzie wyłącznie komputera PIII (bez monitora), a mimo to zlikwidowano i wyksięgowano z ewidencji oraz przekazano do utylizacji cały zestaw,

Obowiązek poddawania ocenie technicznej środków trwałych oraz sprzętu elektronicznego, których wartość początkowa przekraczała równowartość 250 euro (przeliczoną na złote wg kursu średniego ogłoszonego przez NBP w dniu jej określenia) wynikał z § 12 ust. 2 ww. zarządzenia nr 470/2006.

- c) zlikwidowaniu przez komisję likwidacyjną 3 składników majątku, które nie zostały wskazane do likwidacji w protokole sporządzonym przez komisję ds. oceny przydatności składników majątku³⁹.

Stosownie do § 3 ust. 2 ww. zarządzenia komisja do oceny przydatności składników majątku przedstawia propozycje dot. dalszego użytkowania albo zakwalifikowania tych składników do kategorii majątku zużytego lub zbędnego z przeznaczeniem do zagospodarowania w sposób określony w § 6 zarządzenia (przekazanie nieodpłatnie innej jednostce organizacyjnej Miasta, sprzedaży lub oddania w najem lub dzierżawę). Następnie komisja likwidacyjna zgodnie z § 12 zarządzenia dokonuje zniszczenia wskazanych składników majątku.

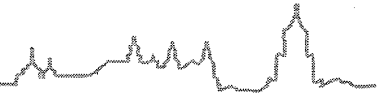
- d) błędach w informowaniu placówek oświatowych miasta o nieodpłatnym przekazaniu zużytych składników majątku ruchomego⁴⁰.

Obowiązek informowania drogą elektroniczną wszystkich jednostek organizacyjnych prowadzonych przez Miasto Lublin i działających w systemie oświaty o zbędnych i zużytych składnikach majątku ruchomego wynikał z § 5 ust. 2 ww. zarządzenia nr 470/2006 z 31 października 2006 r.

Przyczynami stwierdzonych nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów prawa, nieprzestrzeganie ich lub niewłaściwa interpretacja, liczne błędy i pomyłki, luki w przepisach wewnętrznych, niedopatrzania pracowników, a także niewystarczający nadzór dyrektora nad wykonywaniem obowiązków przez pracowników. Odpowiedzialność za nie ponosi Dyrektor Szkoły zobowiązany do należytego sprawowania kontroli zarządczej oraz pracownicy, którym Dyrektor powierzył w zakresach czynności odnośne obowiązki, w szczególności kierownik gospodarczy, którym była pani Mirosława Świdarska od 20.07.2009 r. (z przerwą w okresie 01.12.2011 r. do 20.07.2012 r.), za którą zastępstwo podczas nieobecności pełnił pan Artur Harasimowicz, a także główna księgowa pani Beata Furmanowicz.

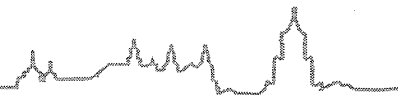
³⁹ Komisja Likwidacyjna w protokole likwidacyjnym nr 3/2011 z 27.10.2011 r. wykazała 39 pozycji zużytego sprzętu przeznaczonego do likwidacji, natomiast wg protokołu nr 4/2011 z 19.10.2011 r. Komisja ds. Oceny przydatności składników majątku dokonała oceny przydatności 37 składników majątku. Komisja likwidacyjna dokonała likwidacji 2 epidiaskopów (poz. 30) i projektoskopu (poz. 31) bez dokonania wcześniejszej oceny ich przydatności przez Komisję ds. oceny ich przydatności,

⁴⁰ w dniu 1 października 2010 r. wysłano informację zawierającą 2 składniki majątku, niewskazane jako zużyte w protokole komisji ds. oceny przydatności składników majątku szkoły, w dniu 18 października 2011 r. załączono wykaz 39 pozycji składników przeznaczonych do likwidacji (zawartych w protokole nr 4/2011), a nie załączono składników wskazanych w protokołach nr 2/2011 i 3/2011 oceny przydatności składników majątku zawierających odpowiednio 5 i 18 pozycji



W związku z wyżej przedstawionymi nieprawidłowościami polecam:

1. Egzekwować od głównej księgowej:
 - a) wykazywanie danych w sprawozdaniach budżetowych zgodnie z ewidencją księgową,
 - b) rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych.
2. Ustalić kompletne i adekwatne do potrzeb zasady odpłatności za wynajem pomieszczeń szkoły i zapewnić ich stosowanie.
3. Zawierać umowy najmu w pełni zabezpieczające interesy szkoły, w szczególności:
 - a) umożliwiające ich rozwiązanie przez dyrektora w przypadku niekorzystania przez najemcę z przedmiotu najmu,
 - b) w umowach zawierać wszystkie elementy wymienione w przepisach wewnętrznych;
 - c) wszelkie zmiany umów dokumentować w formie pisemnej (dwustronnie podpisanym aneksem) pod rygorem nieważności.
4. Egzekwować od kierownika gospodarczego:
 - a) prowadzenie rejestru umów najmu,
 - b) prowadzenie ewidencji faktycznego korzystania przez najemców z pomieszczeń szkoły w celu rzetelnego naliczenia należności,
 - c) wystawianie najemcom rachunków zgodnie z zapisami umownymi.
5. Wyegzekwować zaniżoną o 387,50 zł kwotę za najem pomieszczeń szkoły.
6. Zapewnić prawidłowe dokumentowanie operacji związanych z funkcjonowaniem stołówki szkolnej, w szczególności:
 - a) opracować i stosować rzeczywiste receptury i normy żywieniowe posiłków,
 - b) zapewnić zgodność danych w dokumentach magazynowych RW, jadłospisach i dziennych raportach żywnościowych w zakresie ilości i wartości poszczególnych produktów i posiłków,
 - c) prowadzić ewidencję osób korzystających z obiadów w sposób umożliwiający ustalenie dni, w których osoby korzystały z obiadów oraz dni, za które dokonywano odpisu, jak również ustalenie stanu rozrachunków z poszczególnymi osobami,
 - d) zapewnić zgodność danych w zakresie ilości przygotowanych posiłków wykazywanych w sporządzanych wydrukach i zestawieniach,
 - e) rzetelnie dokumentować liczbę obiadów wydanych i niewydanych w danym dniu.
7. Ściśle przestrzegać przepisów Pzp przy udzielaniu zamówień publicznych powyżej kwoty 14.000 euro, a w szczególności:
 - a) publikować wymagane informacje w Biuletynie Zamówień Publicznych;
 - b) opisywać przedmiot zamówień w sposób neutralny i nieutrudniający uczciwej konkurencji, tj. unikać w opisie przedmiotu zamówienia wszelkich sformułowań, które mogłyby wskazywać konkretnego dostawcę lub producenta produktu, bądź które eliminowałyby konkretnych producentów lub dostawców, uniemożliwiając im złożenie ofert lub powodowałyby sytuację, w której jeden z zainteresowanych dostawców byłby bardziej uprzywilejowany od pozostałych;
 - c) określić katalog dokumentów jakie mają przedstawić wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzajów




dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane⁴¹;

- d) rzetelnie analizować złożone oferty;
 - e) wzywać wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych dokumentów do ich złożenia, chyba że mimo ich złożenia oferta danego wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania;
 - f) po spełnieniu przesłanek z art. 146 Pzp - unieważniać umowy.
8. Rozszerzyć krąg firm transportowych, do których wysyłane są zapytania ofertowe dot. świadczenia usługi dowozu dzieci do szkoły oraz wprowadzić do umów z przewoźnikami zapisy zabezpieczające interesy szkoły na wypadek braku możliwości świadczenia usługi przez wykonawcę.
 9. Rzetelnie prowadzić dokumentację udzielania zamówień.
 10. Bezwzględnie przestrzegać użytkowania wyłącznie przez upoważnione osoby przypisanych im kart procesorowych do uwierzytelniania operacji na rachunkach bankowych Szkoły.
 11. Przeprowadzać i dokumentować inwentaryzację zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości i zgodnie z obowiązującymi w Szkole przepisami w tym zakresie lub dostosować przepisy wewnętrzne do potrzeb Szkoły.
 12. Egzekwować prowadzenie raportów kasowych na bieżąco, ujmując w nich wpłaty i wypłaty gotówkowe w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.
 13. Osobie przyjmującej wpłaty za obiady powierzyć na piśmie odpowiedzialność materialną za powierzoną gotówkę.
 14. Ustalić w przepisach wewnętrznych zasady znakowania składników majątku.
 15. Egzekwować od pracowników przestrzeganie powierzonych im obowiązków w zakresie gospodarowania składnikami majątku szkoły.
 16. Przy likwidacji składników majątku szkoły przestrzegać obowiązków nałożonych ww. zarządzeniem 470/2006 Prezydenta Miasta Lublin z 31 października 2006 r.

Ponadto rekomenduję:

1. Zmianę osoby przeprowadzającej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Dotychczasowy pracownik odpowiedzialny za to zadanie, nie daje gwarancji poprawnego przeprowadzenia kolejnych postępowań.
2. Skutecznie wdrożyć system kontroli zarządczej w zarządzanej przez Pana Szkołę, mając na względzie standardy kontroli zarządczej określone komunikatem nr 23 Ministra Finansów oraz minimalne wymogi w tym względzie określone odnośnym zarządzeniem Prezydenta Miasta Lublin.

Proszę w ciągu 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń – według wzoru określonego w załączniku nr 4 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli⁴².

Z up. Prezydenta Miasta Lublin

mgr inż. Anna Morow
Dyrektor
Wydziału Audytu i Kontroli

41 Dz. U. z 2013 r. poz. 231

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