



Prezydent Miasta Lublin



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.1711.13.2014

Lublin, dnia 25 lipca 2014 r.

Pan Antoni Kamiński
Dyrektor Gimnazjum nr 9 im. cc. mjra
Hieronima Dekutowskiego ps. „Zapora”
ul. Lipowa 25,
20-020 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

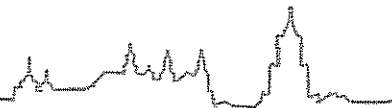
Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ pracownicy Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – główny specjalista Mirosław Dyk oraz podinspektor Anna Nowak przeprowadzili w kierowanym przez Pana Gimnazjum nr 9 (dalej: „Szkoła”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2013 r. Szczegółowe ustalenia kontroli zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 23.05.2014 r.

Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające opis stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

W toku kontroli szczegółowym badaniem objęto:

- 1) uregulowania organizacyjne w zakresie systemu kontroli zarządczej, polityki rachunkowości, przetwarzania danych osobowych i informacji publicznej,
- 2) dochody z najmu obiektów Szkoły²,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków na zakup usług remontowych, usług pozostałych, materiałów i wyposażenia oraz wydatków ze środków wydzielonego rachunku dochodów (tzw. „rachunku dochodów własnych”),
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych Szkoły³,
- 5) sprawozdania budżetowe (Rb-27S, Rb-28S)⁴,
- 6) inwentaryzację⁵ przeprowadzoną w 2013 r.,
- 7) gospodarowanie składnikami majątku w zakresie ich ewidencji i ochrony⁶.

- 1 Załącznik 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 Sprawdzono 5 z 12 zawartych w 2013 r. umów najmu, w wyniku których Szkoła osiągnęła dochody w wysokości 20.574,72 zł z łącznej kwoty dochodów z najmu w 2013 r. - 81.388,34 zł;
- 3 Na próbie przelewów za zakup usług remontowych, usług pozostałych, materiałów i wyposażenia, 100% przelewów wykonanych w lipcu 2013 r. ze środków budżetowych, w październiku 2013 r. z dochodów własnych, we wrześniu i październiku 2013 r. z ZFŚS, w ciągu całego roku 2013 z rachunku depozytowego oraz wszystkie przelewy na rachunki osób przygotowujących i akceptujących przelewy;
- 4 Roczne i sporządzone za IV kwartał 2013 r.;
- 5 Spis z natury oraz potwierdzenie i weryfikacja sald;
- 6 Próba – składniki majątku w pomieszczeniach nr 18 (gabinet wicedyrektor) i nr 6 (sekretariat) oraz losowo wybrane: 5 pozostałych środków trwałych i 2 środki trwałe;



Na podstawie ww. skontrolowanych zagadnień Wydział AK pozytywnie (m.in. przez wzgląd na prawidłowe sporządzanie sprawozdań i wdrożone mechanizmy zabezpieczające środki na rachunkach bankowych), choć z niżej wymienionymi uwagami, ocenia prowadzenie gospodarki finansowej Szkoły.

I. W zakresie ogólnych uregulowań:

System kontroli zarządczej nie był dostosowany do „Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin” zawartych w załączniku do zarządzenia Prezydenta nr 1/3/2013⁷, ponieważ w sporządzonym na 2013 r. rejestrze ryzyk zidentyfikowane ryzyka odniósł Pan do 3 zadań, które były inne niż ustalone na rok 2013 cele i zadania Szkoły⁸.

II. W zakresie realizacji dochodów własnych:

Nie uregulował Pan zasad ustalania stawek za wynajem i dokumentowania ewidencji i rozliczania najmu. W efekcie, w przypadku 4 umów najmu⁹ (z 5 sprawdzanych) rzeczywisty czas wynajmu pomieszczeń nie był pisemnie weryfikowany, mimo prowadzenia dla innych najemców zeszytu „kontrolka najmu” lub dokonywania bieżących adnotacji na ustalonych harmonogramach czasu najmu oraz zobowiązania pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. gospodarczych (pkt 17 i 19 zakresu obowiązków) do prowadzenia rejestru wynajmu z uwzględnieniem rzeczywistego czasu najmu.

Zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych¹⁰ (dalej „ufp”), jednym z głównych celów kontroli zarządczej jest zgodność działania jednostki z przepisami wewnętrznymi. Brak pisemnego sprecyzowania zasad najmu uniemożliwia realizację tego celu oraz wskazuje na wybiórcze stosowanie przyjętych zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Szkole.

III. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków:

1. Dwie umowy¹¹ (na odbiór odpadów komunalnych oraz świadczenie usług zdrowotnych z zakresu profilaktycznej ochrony zdrowia) zostały zawarte, pomimo że główna księgowa nie potwierdziła podpisem, że zobowiązania z nich wynikające miały pokrycie w planie finansowym.

Powyższe było niezgodne z art. 54 ust. 3 ufp oraz przepisami wewnętrznymi¹² zobowiązujących główną księgową do dokumentowania podpisem kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.

⁷ Załącznik nr 1 do „Zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin” będących zał. do zarządzenia nr 1/3/2013 z dnia 01.03.2013 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin;

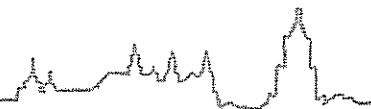
⁸ W „Planie działalności Gimnazjum nr 9 w Lublinie na rok 2013” określono 4 cele ze wskazaniem w każdym łącznie 7 zadań;

⁹ Umowy: nr 2/2013 z dnia 28.02.2013 r., nr 166/2013 z dnia 07.02.2013 r., z dnia 02.07.2013 r. (bez numeru) oraz z dnia 10.09.2013 r. (bez numeru);

¹⁰ Ustawa o finansach publicznych z dnia 27.08.2009 r. (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.);

¹¹ Umowa nr 14437/2013 zawarta w dniu 19.12.2013 r. skutkująca wydatkiem w kwocie 465,21 zł oraz umowa (bez numeru) z dnia 02.01.2013 r. - w kwocie 2.241,40 zł);

¹² Ad.3. pkt 3 załącznika nr 3 „Procedury kontroli finansowej w Gimnazjum nr 9 w Lublinie” do „Instrukcji kontroli finansowej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Gimnazjum nr 9 im. cc. majora Hieronima Dekutowskiego ps. „Zapora” w Lublinie” - zarządzenie nr 3/2003 dyrektora z 31.12.2003 r.



2. W trakcie trwania roku obrotowego główna księgową zmieniła stosowane zasady klasyfikacji zdarzeń, co było niezgodne z wymogami ustawy o rachunkowości¹³ (dalej „uor”). W grudniu 2013 r. wynikająca z faktury¹⁴ wystawionej przez MPWiK opłata abonamentowa za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków (9,86 zł) została zaksięgowana w § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zaś w poprzednich miesiącach kwota abonamentu dotyczącego łącznie obu usług klasyfikowana była w § 4260 „Zakup energii”.

IV. W zakresie dokonywania wydatków ze środków ZFŚS:

1. Zapomogi (dla 18 osób w łącznej kwocie 15.700 zł, w tym zaliczki na podatek – 2.446 zł) przyznano niezgodnie z postanowieniami regulaminu ZFŚS¹⁵, gdyż:
 - a) żaden ze złożonych wniosków o zapomogę losową nie zawierał oświadczenia o miesięcznym dochodzie brutto na osobę w rodzinie, mimo takiego obowiązku określonego w § 14 ust. 4 regulaminu ZFŚS;
 - b) wnioskujący nie podali informacji wymaganej w przypadku zapomóg losowych o wysokości powstałej szkody (§ 19 ust. 2) i nie załączyli wymaganych przy udzielaniu zapomóg zdrowotnych rachunków potwierdzających poniesione wydatki (§ 19 ust. 3 ww. regulaminu);
 - c) 12 udzielonych zapomóg dotyczyło sytuacji nieprzewidzianych w regulaminie, tj. treść wniosku wskazywała na sytuacje inne niż wymienione w § 19 zdarzenie losowe uprawniające do zapomogi lub sytuacja zdrowotna;
 - d) trzem nauczycielom przyznano zapomogi zdrowotne, mimo iż zgodnie z postanowieniami regulaminu (§ 19 ust. 3) pomoc taka przewidziana była tylko dla pracowników administracji i obsługi.
2. Wydział AK zwraca uwagę, że w regulaminie ZFŚS wprowadzono nieuzasadnione, niezgodne z *art. 2 pkt 5 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*¹⁶ (dalej „ustawa o ZFŚS”) ograniczenia kręgu osób uprawnionych do korzystania z funduszu (oprócz dzieci oraz wdów i wdowców nie uwzględniono innych członków rodzin pracowników i byłych pracowników – § 13) bądź korzystania z określonego świadczenia (w ww. § 19 ust. 3 uzależniono udzielenie zapomogi zdrowotnej od zajmowanego stanowiska pracy). W regulaminie nie określono przy tym obowiązku udokumentowania zdarzenia losowego będącego podstawą ubiegania się o zapomogę pieniężną ani nie ustalono wysokości tych zapomóg.

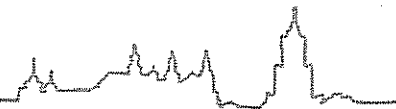
Zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy o ZFŚS, osobami uprawnionymi do korzystania z Funduszu są pracownicy i ich rodziny, emeryci i renciści – byli pracownicy i ich rodziny. Z kolei obowiązek ustalenia przez pracodawcę zasad i warunków korzystania z przyznawanych świadczeń wynikał z art. 8 ust. 2 tej ustawy.

13 Ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 330) – zgodnie z art. 5 ust. 1 uor, cyt.: „przyjęte zasady (politykę) rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych”. Ponadto, zgodnie z art. 8 ust. 2 tej ustawy, cyt.: „w celu rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji jednostka może, ze skutkiem od pierwszego dnia roku obrotowego, bez względu na datę podjęcia decyzji, zmienić dotychczas stosowane rozwiązania na inne”;

14 Faktura nr 146196012013 z dnia 16.12.2013 r., która wpłynęła do Szkoły w dniu 17.12.2013 r.;

15 Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych wprowadzony zarządzeniem nr 9.1/2010/2011 dyrektora Szkoły z dnia 23.05.2011 r.;

16 Ustawa z dnia 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (obowiązująca w 2013 r. - j.t. Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.);



Wydział AK zwraca też uwagę na dopuszczenie w regulaminie ZFŚS finansowania wypoczynku świąteczno-noworocznego (§ 11 pkt 6) bez żadnych zasad i warunków, których obowiązek ustalenia wynika z art. 8 ust. 2 ustawy o ZFŚS. Zasady i warunki oprócz wymogów formalnych dotyczących wniosku, częstotliwości i wysokości dofinansowania powinny obejmować także wykazanie (np. kartą urlopową, fakturą, itp.) że taki wypoczynek faktycznie się odbył. Bez łącznego spełnienia powyższego, świadczenie jest przyznawane – wbrew przepisom ustawy o ZFŚS – na zasadzie powszechności. W 2013 r. wypłacono z tego tytułu 123 osobom kwotę 52.094 zł, pomimo że wcześniej przyznano im już świadczenia urlopowe i dofinansowanie do wypoczynku. Podkreślić przy tym należy, że w myśl przepisów Kodeksu pracy dni wolne od pracy nie są tożsame z dniami wypoczynku.

V. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów:

3. Nie zachowano ustawowego terminu (do 15 dnia następnego roku) przeprowadzenia okresowej inwentaryzacji drogą spisu z natury w 2010 r., bowiem czynności spisowe trwały od 27.12.2010 r. do 28.01.2011 r. – na podstawie Pana zarządzenia, w którym błędnie wskazał Pan termin 21.12.2010 r. – 31.01.2011 r.

Stosownie do art. 26 ust. 3 pkt 1 uor, termin inwentaryzacji uważa się za dotrzymany jeżeli została ona przeprowadzona nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku.

Wprawdzie według art. 38 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁷ nastąpiło przedawnienie (upłynęły 3 lata), niemniej jednak należy mieć na uwadze, że przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami uor co do zasady skutkuje naruszeniem dyscypliny finansów publicznych z mocy art. 18 ust. 1 tej ustawy.

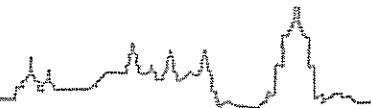
4. Nie przestrzegano ustalonych w instrukcji inwentaryzacyjnej zasad przeprowadzania inwentaryzacji, ponieważ na arkuszach spisowych nie spisano z natury środków pieniężnych w kasie oraz druków ścisłego zarachowania.
5. Nie wskazano sposobu dokumentowania przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji metodą weryfikacji sald. W efekcie inwentaryzacja tą metoda była udokumentowana protokołem z dnia 31.01.2014 r., w którym nie ujęto dwóch kont (141 „Środki pieniężne w drodze” oraz 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”), a także dołączoną do protokołu notatką służbową z innego dnia (14.01.2014 r. dokumentującą weryfikację sald powyższych kont oraz pozostałych aktywów).

Sposób dokumentowania przeprowadzonej inwentaryzacji i jej wyników powinny być rozstrzygnięte przez kierownika jednostki przepisami wewnętrznymi określającymi przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, zgodnie z postanowieniami art. 4 oraz art. 27 ust. 1 uor.

VI. Gospodarowanie składnikami majątku:

1. Błędy w księgach inwentarzowych pozostałych środków trwałych poprawiane były przez specjalistę ds. gospodarczych w sposób niezgodny z zapisami art. 25 uor, ponieważ dokonywano skreśleń bez daty i parafy osoby dokonującej poprawki, zamazywano treść przy użyciu korektora lub przerabiania pojedynczych cyfr.

¹⁷ Ustawa z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 168).



2. Ewidencje środków trwałych i pozostałych środków trwałych nie zawierały wskazania osoby lub miejsca użytkowania danego składnika majątku albo wskazane miejsce nie było zgodne ze stanem faktycznym.
Zgodnie z zasadami funkcjonowania kont 011 i 013 określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont...¹⁸, ewidencja analityczna powinna umożliwiać ustalenie osób lub komórek organizacyjnych, którym powierzono lub w których znajdują się składniki majątku.
3. W ewidencji analitycznej konta 013 „Pozostałe środki trwałe” nie wyszczególniono wskazanych w przepisach wewnętrznych¹⁹ grup wyposażenia, tj. „sprzęt komputerowy stanowiący pomoce dydaktyczne”, „sprzęt audiowizualny stanowiący pomoce dydaktyczne” i „sprzęt muzyczny stanowiący pomoce dydaktyczne”, a podzielono na 27 innych grup.
4. W toku oględzin składników majątku stwierdzono, że 6 pozostałych środków trwałych nie było oznaczonych numerem inwentarzowym.
Zgodnie z pkt 4 rozdz. V „Gospodarka środkami rzeczowymi” Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dowodów finansowo-księgowych, pozostałe środki trwałe znakuje się numerem z księgi inwentarzowej wg ustalonego wzoru.

Przyczynami ww. nieprawidłowości w większości przypadków były błędy i pomyłki, w tym spowodowane rutyną, a także niewystarczająca znajomość przepisów prawa oraz braki w przepisach wewnętrznych lub ich nieprzestrzeganie. Wpływ na nieprawidłowości miał także niewystarczający nadzór dyrektora nad wykonywaniem obowiązków przez pracowników.

Podkreślić należy, że niektóre nieprawidłowości zostały wyeliminowane na bieżąco w trakcie kontroli. I tak:

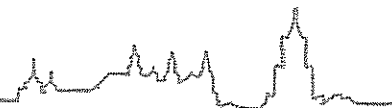
- wprowadzono regulamin organizacyjny Szkoły określający strukturę organizacyjną z wyszczególnieniem zakresu podległości pracowników,
- sporządzono i wprowadzono dokumenty określające zasady wyceny aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego, a także przechowywania i ochrony zbiorów księgowych,
- uzupełniono na dowodach księgowych rok i miesiąc ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.

W związku z wyżej przedstawionymi nieprawidłowościami polecam:

1. Egzekwować od głównej księgowej należyte wykonywanie obowiązków, w tym:
 - a) sprawdzanie i parafowanie przez główną księgową umów skutkujących powstaniem zobowiązania przed ich zawarciem,
 - b) prowadzenie księgowości zgodnie z regulacjami uor, tj. stosowanie ustalonych zasad w sposób ciągły przez cały rok obrotowy.

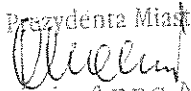
¹⁸ Zasady funkcjonowania konta 013 „Pozostałe środki trwałe” określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (j.t. Dz. U. z 2013 r. poz. 289).

¹⁹ Rozdz. V „Gospodarka środkami rzeczowymi” pkt 4 „Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dowodów finansowo-księgowych...”.



2. Inwentaryzację aktywów przeprowadzać w terminie wskazanym w uor (nie wcześniej niż 3 miesiące przed zakończeniem roku obrotowego oraz nie później niż do 15 stycznia roku następnego).
3. W przepisach wewnętrznych wskazać sposób dokumentowania przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji oraz zobowiązać pracowników przeprowadzających inwentaryzację do przestrzegania tych przepisów.
4. Dostosować regulamin ZFŚS do wymogów ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych uwzględniając w szczególności:
 - ustawy katalog świadczeń socjalnych,
 - krąg wszystkich osób ustawowo uprawnionych do otrzymywania świadczeń,
 - sposób dokumentowania sytuacji wnioskodawcy przy konkretnych rodzajach świadczenia,
 - wysokości wszystkich przyznawanych świadczeń,
 - aktualnie obowiązujące przepisy prawa.
5. Środki ZFŚS wydawać tylko i wyłącznie na działalność socjalną (określoną w art. 1 pkt 1 z uwzględnieniem art. 8 ust. 1 ustawy o ZFŚS, tj. na pomoc osobom z trudną sytuacją życiową, rodzinną i materialną), w zróżnicowanych wysokościach i osobom, które spełniły regulaminowe wymagania.
6. Dostosować system kontroli zarządczej do „Minimalnych wymogów...” poprzez określanie zadań zgodnych z zadaniami Szkoły oraz związanych z nimi ryzyk.
7. Wprowadzić zasady najmu i dzierżawy zabezpieczające w pełni interes Szkoły.
8. Zobowiązać specjalistę ds. gospodarczych do:
 - weryfikacji rzeczywistego czasu najmu pomieszczeń Szkoły,
 - poprawiania błędnych zapisów w księgach inwentarzowych zgodnie z postanowieniami uor,
 - oznaczania numerem inwentarzowym wszystkich wpisanych do ksiąg inwentarzowych składników majątku, które zgodnie z przepisami wewnętrznymi powinny być oznakowane.
9. Uaktualnić przepisy wewnętrzne dot. sposobu prowadzenia ksiąg inwentarzowych i zobowiązać pracownika zatrudnionego na stanowisku specjalisty ds. gospodarczych do prowadzenia ich w sposób określony w tych przepisach.
10. Zobowiązać główną księgową oraz specjalistę ds. gospodarczych do uzupełnienia ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych o wymagane przepisami prawa informacje tj. osoby lub miejsce użytkowania lub przechowywania danego składnika majątku oraz prowadzenia tych ewidencji na bieżąco.

Proszę w terminie 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 kontroli²⁰.

Z up. Prezydenta Miasta Lublin

mgr inż. Anna Morow
Dyrektor
Wydziału Audytu i Kontroli

²⁰ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>