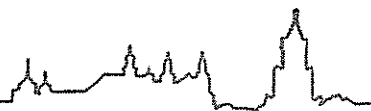




Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2001
FS 58355-5

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.1711.9.2014

Lublin, dnia 21 maja 2014 r.

Pan Cezary Jacek Furtak
Dyrektor
Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 2
w Lublinie
ul. Przyjaźni 12, 20-314 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ pracownicy Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – inspektor Tomasz Pałysewicz oraz podinspektor Diana Sieczkowska przeprowadzili w kierowanym przez Pana Zespole Szkół Ogólnokształcących nr 2 w Lublinie (dalej „Zespół Szkół” lub „ZSO”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2013 r.

Szczegółowe ustalenia kontroli zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 10 kwietnia 2014 r. Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające opis stwierdzonych 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 udostępniania informacji publicznej,
- 2) realizację przychodów w kwocie 5.356,12 zł² z tytułu najmu pomieszczeń³,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków⁴ w kwocie 30.716,23 zł⁵,
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁶,

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 tj. 24% z kwoty 22.630,36 zł przychodów z tytułu najmu pomieszczeń.

3 Próba kontrolna: 4 z 10 (40%) realizowanych w 2013 r. przez ZSO umów najmu

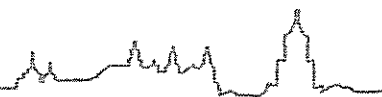
4 Sprawdzono czy dowody księgowe będące podstawą wydatków zostały opłacone w terminie, w kwocie z nich wynikającej na wskazany rachunek bankowy, czy były zatwierdzone przez upoważnione osoby, czy były zadekretowane i czy wydatki mieściły się w planie finansowym szkoły.

5 Próba kontrolna: 30 losowo wybranych wydatków na zakup: materiałów i wyposażenia (§4210), usług remontowych (§ 4270) oraz pozostałych usług (§ 4300) w rozdziałach 80101 oraz 80120.

6 Próba kontrolna:

a) wszystkie przelewy (241) dokonane w czerwcu 2013 z rachunków: bieżącego, dochodów własnych oraz funduszu socjalnego pod kątem weryfikacji czy środki pieniężne przekazywane były w wysokościach i na rachunki bankowe wynikające z dowodów księgowych,

b) wszystkie 71 przelewów w 2013 r. na rachunki osób uprawnionych do wykonywania i zatwierdzania przelewów (dyrektor, wicedyrektor, główna księgowa, specjalista ds. księgowych).



- 5) gospodarowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (ZFŚS)⁷,
- 6) funkcjonowanie stołówki szkolnej⁸,
- 7) sprawozdania budżetowe⁹,
- 8) inwentaryzację za 2013 r. (potwierdzenie oraz weryfikację sald),
- 9) gospodarowanie składnikami majątku w zakresie ich ewidencji i ochrony¹⁰.

Wyniki kontroli pozwalają na pozytywną – choć z uwagami – ocenę prowadzenia gospodarki finansowej kierowanej przez Pana jednostki. Uwagi, mające wpływ na gospodarkę finansową dotyczą przede wszystkim dokonania wydatków nieefektywnych i niecelowych, gospodarowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz nieustalenia zasad funkcjonowania stołówki szkolnej.

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały nw. nieprawidłowości:

I. W zakresie uregulowań ogólnych:

- 1) System kontroli zarządczej został wprowadzony ze znacznym opóźnieniem oraz nie był dostosowany do „Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin”¹¹, ponieważ:
 - w uregulowaniach wewnętrznych dotyczących kontroli zarządczej¹² nieprawidłowo określił Pan skalę prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka oraz jego skutku (1-5 zamiast 1-4),
 - dopiero 3 grudnia 2013 r., a ponadto błędnie sporządzono rejestr ryzyk:
 - a) w przypadku 5 zidentyfikowanych ryzyk nieprawidłowo oszacowano skutki ich wystąpienia, gdyż określono ich wartość na „0” pomimo przyjętej skali 1-4,
 - b) nie wprowadzono mechanizmów kontroli dla żadnego ze zidentyfikowanych 15 ryzyk, pomimo że ich wartość przekroczyła akceptowalny poziom.

Przepisy § 2 zarządzenia Prezydenta Miasta Lublin nr 651/2011¹³ zobowiązywały kierowników jednostek organizacyjnych do wprowadzenia do 30 września 2011 r. systemu kontroli zarządczej zgodnie z minimalnymi wymogami wdrożenia systemu kontroli zarządczej oraz do zapewnienia jej funkcjonowania, zaś przepisy § 10 ww. zarządzenia do dokonywania przynajmniej raz w roku analizy i oceny ryzyka.

7 Próba kontroli: wydatki w kwocie 35.300,00 (tj. 21%) na zakup bonów dla pracowników, zapomogi zdrowotne oraz organizację wycieczki do teatru.

8 W zakresie zasad korzystania ze stołówki, prowadzenia dokumentacji oraz dochodów (próba kontroli – pobieranie opłat za obiady w październiku 2013 r.).

9 W zakresie: sporządzenia wymaganych sprawozdań (Rb-27S, Rb-28S, Rb-34, Rb-N, Rb-Z) oraz prawidłowość i terminowość sporządzania sprawozdań Rb-27S, Rb-28S).

10 Próba kontroli: inwentaryzacja 15 składników majątku znajdujących się w pomieszczeniu „sekretariat” oraz wybranych 3 środków trwałych i 8 pozostałych środków trwałych na podstawie ich ewidencji.

11 Załącznik nr 1 do Zasad funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w UM Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin będących zał. nr 1 do zarządzenia Prezydenta Miasta Lublin 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.

12 System zarządzania ryzykiem w ZSO nr 2 wprowadzony 3 grudnia 2013 r.

13 Zarządzenie Prezydenta Miasta Lublin nr 651/2011 z dnia 30.06.2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin oraz jednostkach organizacyjnych miasta Lublin.



• Do informacji o stanie kontroli zarządczej za 2013 r. nie dołączył Pan wyników samooceny, co było niezgodne z przepisami § 5 ust. 1 pkt 2 *Zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin*¹⁴.

- 2) W BIP nie zostały udostępnione informacje dotyczące: statusu prawnego, struktury organizacyjnej oraz majątku, którym dysponuje ZSO. Ponadto nie wskazano prowadzonych rejestrów i ewidencji oraz zasad udostępniania danych w nich zawartych, zasad naboru kandydatów na wolne stanowiska, dokumentacji kontroli oraz oświadczenia majątkowego dyrektora.

*Obowiązek publikowania ww. informacji na stronie BIP jednostki wynikał z § 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej*¹⁵ oraz z art. 24h i art. 24i ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym¹⁶ (dot. oświadczeń majątkowych).

II. W zakresie realizacji dochodów własnych:

- 1) „Regulamin wynajmu pomieszczeń szkolnych w ZSO nr 2 w Lublinie” był niekompletny, ponieważ:

- nie określono w nim zasad najmu i dzierżawy wszystkich wynajmowanych składników majątku (np. powierzchni korytarza pod automat użytkowy),
- „Tabela opłat pobieranych za wynajęcie pomieszczeń szkolnych” (załącznik do regulaminu) nie uwzględniała wszystkich wynajmowanych składników majątku,
- nie ustalono zasad kalkulacji ani pobierania od najemców opłat eksploatacyjnych.

Konsekwencją braku spójnych i kompletnych zasad najmu i dzierżawy składników majątku było zawieranie niejednorodnych umów z najemcami i tak np. w umowie nr 3/2013 (na wynajem sal lekcyjnych) określono, że kwota czynszu najmu w wysokości 1.500,00 zł obejmuje również należności za korzystanie z energii, wody, kanalizacji, ogrzewania i wywozu śmieci, natomiast w umowie nr 4/2013 (na wynajem sklepiku) określono, że najemca będzie płacił miesięczny czynsz w kwocie 197,64 zł i dokonywał zwrotu kosztów za prąd, wodę, ścieki oraz ogrzewanie w wysokości 67,62 zł.

*Niekompletne zasady najmu nie zapewniają prawidłowego realizowania celów kontroli zarządczej, określonych w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych*¹⁷ (dalej „ufp”) tj. zgodności działalności z procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania oraz ochrony zasobów.

- 2) Nie poinformował Pan Prezydenta Miasta Lublin o zawarciu w 2013 r. dwóch¹⁸ z sześciu podpisanych umów najmu.

*Obowiązek taki wynikał z art. 43 ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*¹⁹.

14 Załącznik nr 1 do zarządzenia Prezydenta 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.

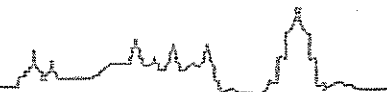
15 Z dnia 6 września 2001 r. Dz. U. z 2010 r. Nr. 182. poz. 1228.

16 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. z 2013 r. Dz. U. poz. 594 z późn. zm.).

17 Ustawa z dnia 27.08.2009 r. Dz.U.2013.885 j.t.

18 tj: umowa nr 4/2013 z dnia 30.09.2013 r. oraz umowa nr 6/2013 z dnia 02.12.2013 r. dot. najmu powierzchni pod sklepik szkolny.

19 j. t. z 2010 r. Dz.U. Nr 102, poz. 651 ze zm. (obow. w 2013 r.).



- 3) Dekretacja na rachunkach wystawianych kontrahentom za wynajem była niekompletna, ponieważ brakowało wskazania rozdziału, paragrafu oraz miesiąca księgowania (dot. także faktur stanowiących podstawę wydatków i wyciągów bankowych), a także podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Według art. 21 ust. 6 ustawy o rachunkowości²⁰ dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

III. W zakresie zobowiązań i wydatków:

- 1) Stwierdzono niecelowe i nieefektywne wydatki w kwocie 6.748,00 zł, tj.:

- w konsekwencji zobowiązania²¹ wynikającego z umowy zawartej z firmą Librus w dniu 03.12.2013 r. wydatkował Pan kwotę 4.248,00 zł na rozszerzone dostępy do 177 kont systemu kontroli frekwencji i postępów w nauce. Pomimo zakupu dostępy nie zostały aktywowane, a z mocy kolejnej umowy²² wskazana wyżej umowa na użytkowanie systemu kontroli frekwencji i postępów w nauce została rozwiązana, co uniemożliwiło korzystanie z oprogramowania.
- 19 i 20.09.2012 r. dokonał Pan wydatków w łącznej kwocie 2.500,00 zł²³ na zakup od firmy Librus licencji oraz szkolenia dla nauczycieli z zakresu wykorzystania szkolnej platformy edukacyjnej oraz panelu administracyjnego. Jak ustalono w toku kontroli zakupiony program nie był użytkowany.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt. 1a wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

- 2) W odniesieniu do środków ZFŚS, ustalono, że:

- a) środki z ZFŚS były wydatkowane niezgodnie z ustawą o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych²⁴ ponieważ kwotę 51.069,38 zł przeznaczono na cele (bony towarowe – 49.541,72 zł i paczki świąteczne – 1.527,66 zł), które nie mieściły się w katalogu określonym w tej ustawie.

Zgodnie z art. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, środki ZFŚS powinny zostać przeznaczone na finansowanie działalności socjalnej organizowanej na rzecz osób uprawnionych do korzystania z funduszu. W art. 2 ww. ustawy wskazano cele na jakie pracodawca może je przeznaczyć, tj.: usługi świadczone przez pracodawców na rzecz różnych form wypoczynku, działalności kulturalno-oświatowej, sportowo-rekreacyjnej, opieki nad dziećmi w żłobkach, przedszkolach oraz innych formach wychowania przedszkolnego, udzielanie pomocy materialnej – rzeczowej lub finansowej, a także zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy na cele mieszkaniowe na warunkach określonych umową.

²⁰ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. (obow. w 2013 r. tj. z 2009 Dz. U. 152 poz. 1223 ze zm.).

²¹ pkt. 3 aneksu z 20.11.2012 r. do umowy zawartej 22.11.2010 r cyt. „kupujący gwarantuje sprzedawcy, że [...] do 22.11.2013 r. wykupionych zostanie co najmniej 180 rocznych rozszerzonych dostępów do Systemu kontroli frekwencji i postępów w nauce]. pkt. 2. [w przypadku nie spełnienia tego warunku kupujący sam wykupi aktywację [...] w liczbie brakującej do zagwarantowanej”.

²² Z dnia 22.11.2013 r. „na wdrożenie i użytkowanie systemu informatycznego” e-dziennik.

²³ 500,00 zł – z dnia 12.09 zakup licencji oraz panelu administracyjnego szkolnej platformy edukacyjnej
2000,00 zł – z dnia 19.09 szkolenie z zakresu wykorzystania szkolnej platformy edukacyjnej

²⁴ Dz.U.2012.592 j.t.



- b) w przepisach wewnętrznych dot. ZFŚS nie określono zasad przyznawania żadnego z trzech świadczeń objętych próbą kontroli tj. organizacji wycieczki do teatru, wypłat zapomóg zdrowotnych, zakupu bonów towarowych.
- c) 4 z 35 uczestników wycieczki do teatru zaliczono do błędnej grupy dochodowej i nieprawidłowo naliczono im dofinansowanie (3 osoby otrzymały o 10,00 zł opłaty mniej niż powinny, a jedna osoba 10,00 zł więcej).

IV. W zakresie funkcjonowania stołówki:

- 1) Nie wprowadził Pan regulacji wewnętrznych dotyczących funkcjonowania stołówki szkolnej, skutkiem czego:
 - nie było określonych zasad zwrotu wniesionej opłaty za obiady po uprzednim zgłoszeniu rezygnacji z posiłku,
 - nie prowadzono ewidencji obiadów faktycznie wydanych i niewydanych w danym dniu oraz obiadów zutylizowanych,
 - obiady niewykorzystane (resztki) były przekazywane bez pisemnego porozumienia odbiorcy, który nie potwierdzał ilości oraz faktu ich odebrania.
 - nie prowadzono ewidencji rozrachunków z osobami korzystającymi z obiadów, w której ujęte powinny być wszystkie wpłaty oraz odpisy.

Brak określenia ww. zasad i ewidencji niesie za sobą ryzyko nadużyć w gospodarowaniu artykułami żywnościowymi oraz oznacza, że w szkole nie funkcjonowały mechanizmy, które pozwalałyby na kontrolę zarówno nad przygotowywanymi obiadami jak i produktami niezbędnymi do ich przygotowania.

Według standardów kontroli zarządczej²⁵ powinny istnieć mechanizmy kontroli obejmujące m.in. rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych oraz ich weryfikacja przed i po realizacji.

V. W zakresie sprawozdawczości budżetowej:

- 1) W sprawozdaniach budżetowych Rb-27 w kolumnach „Dochody wykonane” oraz „Dochody otrzymane” wykazał Pan dane na podstawie ewidencji kont rozrachunkowych: 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” zamiast na podstawie księgowości analitycznej do konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, która w szkole w ogóle nie była prowadzona.

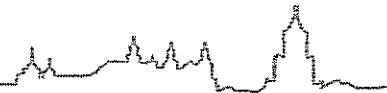
Według § 3 ust. 2 załącznika nr 39 do obowiązującego w kontrolowanym okresie rozporządzenia Ministra Finansów z 03.02.2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-27S należało wykazać dane na podstawie danych księgowości ewidencji analitycznej dochodów budżetowych do rachunku bieżącego – subkonto dochodów.

VI. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów:

W przepisach wewnętrznych²⁶ nie określono zasad inwentaryzacji metodą potwierdzenia sald oraz metodą weryfikacji sald.

²⁵ standard nr 14 „Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych” zawarty w Komunikacie Nr 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 „Instrukcja wewnętrzna w sprawie inwentaryzacji aktywów i pasywów”



Przyczynami nieprawidłowości przedstawionych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym były braki w przepisach wewnętrznych oraz nieprzestrzeganie przepisów uor i ufp. Osobą odpowiedzialną za wskazane nieprawidłowości był Pan jako dyrektor Zespołu Szkół, bowiem z mocy art. 53 ust. 1 i 69 ust. 1 ufp odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych oraz za wykonywanie obowiązków w zakresie zarządczej kontroli, spoczywa na kierowniku jednostki.

Podkreślić należy, że po instruktażu kontrolujących niektóre nieprawidłowości zostały wyeliminowane już w trakcie kontroli tj: utworzono ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych oraz zaktualizowano zakresy obowiązków kierownika gospodarczego, głównej księgowej oraz specjalisty ds. księgowości. W tym też zakresie nie zostały sformułowane wnioski pokontrolne.

W związku z wyżej przedstawionymi nieprawidłowościami polecam:

1. Dostosować system kontroli zarządczej do zasad funkcjonowania i minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin poprzez uzupełnienie przepisów wewnętrznych, sporządzanie rejestru ryzyk zgodnie z wytycznymi, składanie informacji o stanie kontroli zarządczej wraz z dołączonymi wynikami samooceny.
2. Informować Prezydenta Miasta Lublin o zawieranych przez ZSO umowach najmu.
3. Udostępnić w BIP formacje publiczne wymagane przepisami prawa.
4. Uzupełnić przepisy wewnętrzne dotyczące:
 - a) najmu składników majątku w zakresie określenia zasad oraz cenników wszystkich wynajmowanych składników majątku, jak również kalkulacji oraz pobierania od najemców opłat eksploatacyjnych,
 - b) zasad funkcjonowania i rozliczania stołówki szkolnej,
 - c) inwentaryzacji aktywów i pasywów o zasady inwentaryzacji metodą potwierdzenia sald oraz metodą weryfikacji sald,
 - d) ZFŚS poprzez określenie zasad przyznawania świadczeń.
5. Egzekwować od głównej księgowej należyte wykonywanie obowiązków w zakresie wskazywania pełnej dekretacji na dowodach księgowych.
6. Wydatków dokonywać zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 (w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów).
7. Środki z ZFŚS wydawać zgodnie z ustawą o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych tj. przeznaczać na cele określone w ustawie, a przyznając świadczenia brać pod uwagę wymagane w ustawie kryteria.
8. Dane o dochodach Szkoły wykazywać w sprawozdaniach Rb-27S wyłącznie na podstawie ewidencji analitycznej prowadzonej do rachunku bieżącego.

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 kontroli²⁷.

²⁷ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>

Z up. Prezydenta Miasta Lublin


mgr inż. Anna Morow
Dyrektor
Wydziału Audytu i Kontroli