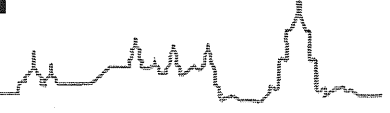




Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:20-08
FS 583555

ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, ePUAP: /UMLublin/skrytka, www.um.lublin.eu

AK-K-I-1711.4.2015

Lublin, 3 lipca 2015 r.

Pan Mariusz Lisek
Dyrektor
Szkoły Podstawowej Nr 7
im. ks. Jana Twardowskiego
ul. Plażowa 9, 20-620 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 Anna Osypiuk oraz podinspektor Aleksandra Belicka przeprowadziły w kierowanej przez Pana Szkołę Podstawowej Nr 7 w Lublinie (dalej: „SP7” lub „Szkoła”) kontrolę prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w 2014 r. Ustalenia kontroli przedstawiono w protokole kontroli podpisanym przez Pana 31 marca 2015 r.

Zgodnie z przepisem § 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 wewnętrzne, w tym dotyczące systemu kontroli zarządczej, polityki rachunkowości, przetwarzania danych osobowych, udostępniania informacji publicznej,
- 2) dochody z najmu pomieszczeń Szkoły²,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków z rachunku Szkoły i z wydzielonego rachunku dochodów własnych³,
- 4) gospodarowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych („zfśś”)⁴,
- 5) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁵,
- 6) sprawozdania budżetowe (Rb-27S, Rb-28S roczne oraz za X i XI 2014 r.),
- 7) inwentaryzację (spisu z natury w 2013 r.⁶ oraz weryfikacja sald na 31.12.2014 r.),
- 8) ewidencję i ochronę składników majątku (126 składników majątku).

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.;

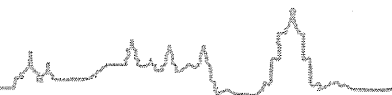
2 8 z 11 umów na kwotę 57.097,76 zł, co stanowiło 97,47% dochodów z najmu;

3 wydatki w kwocie 99.726,69 zł na zakup usług oraz materiałów i wyposażenia;

4 wydatki ze środków zfśś na kwotę 118.630,54 zł,

5 100% przelewów we wrześniu 2014 r. ze środków budżetowych i tzw. „dochodów własnych” oraz w maju 2014 r. ze środków zfśś (łącznie 232 dyspozycje), przelewy na rachunki bankowe 6 osób upoważnionych do przygotowywania ich i akceptowania (103 przelewy),

6 pozostałych środków trwałych, artykułów żywnościowych w magazynie, środków pieniężnych w kasie, druków ścisłego zarachowania oraz oleju napędowego;



Wydział AK pozytywnie ocenia prowadzenie gospodarki finansowej Szkoły pomimo wielu uwag – o zróżnicowanej wadze, które jednakże nie miały negatywnego skutku na całokształt sytuacji finansowej Szkoły.

Krytyczne uwagi odnoszą się w szczególności do inwentaryzacji drogą spisu z natury, ewidencji należności z tytułu obiadów i czesnego za ponadwymiarowe godziny w oddziałach przedszkolnych, zaciągania zobowiązań finansowych przez nieupoważnione osoby, a także gospodarowania środkami z fśś w szczególności przyznawania pracownikom na zasadzie powszechności trzy razy w roku pomocy socjalnej.

Powyższą ocenę uzasadniają nw. stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości:

I. W zakresie ogólnych uregulowań:

1. Niektóre regulacje wewnętrzne były nieaktualne lub niedoprecyzowane i zawierały sprzeczności⁷, a ponadto wprowadzano je bez uchylania poprzednich w tej samej sprawie. Prowadzi to do nieładu organizacyjnego i braku spójności, a jednocześnie jest niedopełnieniem ustanowionych przez Ministra Finansów standardów kontroli zarządczej⁸ (standard C10 „Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej”).
2. Polityka rachunkowości była niekompletna i niejednolita⁹ i nie spełniała wszystkich wymogów *art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości*¹⁰ („uor”), gdyż nie określono w niej:
 - a) sposobu ustalania wyniku finansowego (*art. 10 ust. 1 pkt 2 uor*),
 - b) zasad prowadzenia 16 kont ksiąg pomocniczych i ich powiązania z kontami księgi głównej, zasad funkcjonowania oraz przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń na koncie 290 „Odpisy aktualizujące należności” – wbrew *art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) uor*,
 - c) procedur i funkcji w zależności od struktury oprogramowania, opisu algorytmów i parametrów oraz wersji oprogramowania dotyczących stosowanych programów komputerowych do prowadzenia ksiąg rachunkowych (VULCAN Księgowość Optivum) wymaganych postanowieniami *art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) uor*,
 - d) sposobu postępowania z dokumentacją księgową, w tym z dowodami księgowymi, księgami rachunkowymi i innymi dokumentami (np. sposobu i okresów ich przechowywania) – wymóg z *art. 10 ust. 1 pkt 4 uor*,
3. W systemie kontroli zarządczej nie w pełni stosowano ww. standardy kontroli zarządczej oraz „Minimalne wymogi wdrożenia systemu kontroli zarządczej (...)” ustanowione zarządzeniem Prezydenta Miasta Lublin¹¹, bowiem:
 - a) w rejestrze ryzyk na 2014 r. nie określono terminu wdrożenia mechanizmów kontrolnych i osób odpowiedzialnych dla 10 z 11 ryzyk oszacowanych na poziomie nieakceptowalnym,

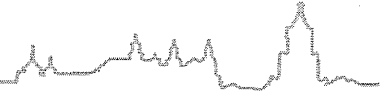
7 np.: obowiązywały dwa sprzeczne ze sobą regulaminy zamówień publicznych, a w zakresie ewidencji środków trwałych zawarto sprzeczne ze sobą przepisy w polityce rachunkowości oraz instrukcji gospodarowania mieniem;

8 komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.MF z 2009.15.84);

9 zawierała różne informacje w planie kont, zasadach funkcjonowania kont oraz na wydruku z programu księgowego „Zakładowy plan kont”;

10 ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz.U.2013.330 ze zm.);

11 zał. nr 1 do zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w UM Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin – zarządzenie nr 1/3/2013 Prezydenta Miasta Lublin z 01.03.2013 r.;



- b) nie zachowano jednolitego nazewnictwa stanowisk pracy: w strukturze organizacyjnej Szkoły, zawartych umowach i zakresach czynności pracowników¹², w których ponadto błędnie wskazano lub w ogóle nie określono podległości służbowej (*wbrew wskazaniom standardu A3 „Struktura organizacyjna”*),
- c) uprawnienia i odpowiedzialność za mienie Szkoły powierzono pracownikom administracji nieadekwatne do ich zadań, natomiast pracownikowi prowadzącemu kasę nie powierzono odpowiedzialności materialnej za środki pieniężne i inne wartości, co nie zapewnia należytej ochrony zasobów, w tym finansowych, wymaganej standardem kontroli zarządczej C13 oraz uniemożliwia przypisanie odpowiedzialności za ewentualną szkodę¹³.
4. Informacje udostępnione na stronie BIP Szkoły (uaktualnione podczas kontroli) były nadal niekompletne (brakowało aktualnego statutu szkoły oraz informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych w Szkole), co było niezgodne z przepisem *art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. a) i pkt 4 lit. a) tiret drugie ustawy o dostępie do informacji publicznej*¹⁴.

II. W zakresie realizacji dochodów:

1. W księgach rachunkowych nie ewidencjonowano należności za pobyt dzieci w oddziałach przedszkolnych za ponadwymiarowe 5 h i za wyżywienie w stołówce szkolnej (nie wykazywano ich też w sprawozdaniach Rb-N, do czego obligował § 13 *ust. 1 pkt 5 i 6 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”*¹⁵). Wpłaty z tego tytułu ujmowano w ewidencji syntetycznej z pominięciem kont rozrachunkowych (*wbrew zasadom funkcjonowania konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”* określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości¹⁶). Ewidencja analityczna prowadzona przez intendenta nie spełniała wymogów *art. 23 ust. 2 i art. 13 ust. 4 uor.* W efekcie nie egzekwowano niedopłaconych kwot oraz nie rozliczano nadpłat za czesne i wyżywienie¹⁷.
2. Wnioski rodziców o zmianę liczby odpłatnych godzin ponadwymiarowych (tzw. czesne) nie były podpisywane przez dyrektora, do czego – pod rygorem nieważności – zobowiązywał § 8 *umów zawieranych z rodzicami dzieci uczęszczających do oddziałów przedszkolnych.* W żaden sposób nie dokumentowano prawa do korzystania z ulg w odpłatnościach, co powodowało uznaniowe udzielanie ulg przez osobę nieuprawnioną (intendentkę a nie dyrektora).
3. Spośród 37 stwierdzonych nieterminowych wpłat za czesne oraz za obiady – tylko w 3 przypadkach naliczono odsetki, ale od kwoty wpłaconej, a nie należnej. Odsetek nie naliczono ponadto od 4 nieterminowych wpłat za wynajem. *Było to niezgodne z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych*¹⁸ (dalej: „ufp”) oraz § 8 *ust. 5 ww. rozporządzenia MF w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.*

12 w 2 przypadkach z 11 skontrolowanych;

13 art. 124 § 1 ustawa z dnia 26.06.1974 r. Kodeks pracy (j.t. Dz.U.2014.1502 ze zm.),

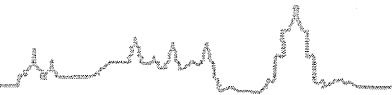
14 ustawa z 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.2014.782 ze zm.);

15 załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 04.03.2010 r w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz.U.2014.1773);

16 rozporządzenie Ministra Finansów z 05.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jst, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych (...) – (j.t. Dz.U.2013.289);

17 w badanej próbie obejmującej 86 wpłat za czesne i żywienie (X-XII 2014 r.) niedopłaty i nadpłaty wynosiły odpowiednio 149,00 zł i 205,50 zł

18 ustawa z dnia 27.08.2009 r o finansach publicznych (Dz.U.2013.885 ze zm.);



4. Nie informował Pan Prezydenta o zawarciu po raz pierwszy umów najmu pomieszczeń Szkoły, a przed zawarciem kolejnych umów dot. tej samej nieruchomości z dotychczasowymi najemcami, nie zwracał się do właściwego Wydziału UM Lublin o uzyskanie stosownej zgody Rady Miasta Lublin, co było niezgodne z dyspozycją określoną w *art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami*¹⁹. Dotyczyło to aż 8 z 11 realizowanych w 2014 r. umów najmu. Mechanizmy kontroli realizacji najmu pomieszczeń były niewystarczające, ponieważ:
- a) uniemożliwiały jednoznaczne obliczenie terminu płatności faktur (termin ten uzależniony był od daty ich otrzymania przez najemcę, ale wysyłano je bez zwrotnego potwierdzenia odbioru), zaś jednemu najemcy kierownik gospodarczy wyznaczył na rachunkach inny termin płatności niż w umowie;
 - b) nie było możliwe ustalenie odpłatności, gdyż w dwóch umowach nie określono stawki godzinowej za wynajem (wymóg – pkt 7 regulaminu wynajmu pomieszczeń), a jednemu z wynajmujących ustalono odpłatność ryczałtową, zamiast za faktyczne godziny najmu (wbrew regulacjom wewnętrznym²⁰);
 - c) nie zapewniono właściwej kontroli korzystania z pomieszczeń a tym samym ustalania odpłatności nie prowadząc ewidencji faktycznego czasu wynajmu sal, a jednemu najemcy wystawiono rachunki za godziny wskazane przez niego, niezgodne z planem najmu i niezweryfikowane.

III. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków:

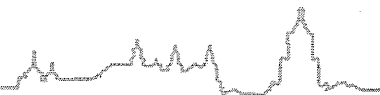
1. Stwierdzono nieprawidłowości przy zawieraniu umów cywilnoprawnych:
 - ◀ Dwie umowy na przeprowadzenie wykładów oraz zajęć warsztatowych (łącznie na 600 zł) podpisały osoby nieupoważnione do reprezentowania SP7 (nauczyciele), a pełnomocnictwo w tym zakresie posiadał wyłącznie Pan jako dyrektor. Faktu tego nie zmienia Pana wyjaśnienie, że zajęcia te odbyły się poza terenem Szkoły.
 - ◀ Przedmiotem trzech umów o dzieło na łączną kwotę 1.830 zł było wykonanie czynności tożsamyh z ujętymi w zakresach obowiązków pracowników²¹. Umowy te w istocie były umowami zlecenia, ponieważ nie dotyczyły wykonania dzieła będącego osiągnięciem ustalonego z góry rezultatu, a na dodatek nie potwierdzono odbioru dzieł²².
2. Mechanizmy kontroli operacji finansowych nie funkcjonowały należycie lub były niewystarczające i nie spełniały istotnego standardu kontroli zarządczej (C14 Szczegółowe mechanizmy kontroli dot. operacji finansowych i gospodarczych):

19 ustawa z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz.U.2014.518 ze zm.);

20 tj. wg regulaminu wynajmu – zarz. dyrektora Szkoły nr 13/2010/2011 z 12.01.2011 r., w przypadku wynajmu sal do 29 godzin na miesiąc stosuje się ryczałt miesięczny wynikający z planu zajęcia sal, zaś powyżej 30 godzin/m-c – rozliczenie miesięczne za efektywnie wynajęte pomieszczenia;

21 tj. na wykonanie działań i dokumentacji związanej z inwentaryzacją (obowiązek kierownika gospodarczego), przygotowanie planu zajęć i planu pracy w zakresie obowiązku szkolnego (zadanie kadry kierowniczej), wykonanie dokumentacji i przeprowadzenie postępowania ofertowego na dostawę żywności do stołówki (zadanie intendenta);

22 Według art. 627 ustawy z dnia 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (j.t. Dz.U.2014.121 ze zm.), zw. dalej „Kc” przez umowę o dzieło przyjmujący zamówienie zobowiązuje się do wykonania oznaczonego dzieła, a zamawiający do zapłaty wynagrodzenia. Zgodnie zaś z art. 642 i 643 Kc przyjmującemu zamówienie należy się wynagrodzenie w chwili oddania dzieła, a zamawiający obowiązany jest odebrać dzieło. Natomiast zasady i tryb zawierania umów zlecenia regulują przepisy art. 734-751 Kc;



a) stwierdzono przypadki realizowania płatności bez dowodu źródłowego (zasilenia zfśś) lub na podstawie dowodów:

- niesprawdzonych pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym,
- niezatwierdzonych przez Pana do zapłaty (dot. rachunków do umów o dzieło)²³,
- nieprzewidzianych w przepisach wewnętrznych (faktury proforma);

b) na żadnej z zawartych przez Szkołę w 2014 r. umów główna księgowa nie potwierdziła podpisem, wymaganym z *art. 54 ust. 3 pkt 3 ufp*, że Szkoła posiada środki na realizację zaciągniętych zobowiązań;

c) główna księgowa zakwalifikowała zapłatę za doradztwo merytoryczne i szkolenie do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej²⁴, tj. do § 4300 „Zakup usług pozostałych” zamiast do § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”, w którym nie było wystarczających środków finansowych;

d) główna księgowa ujęła w księgach rachunkowych 4 dokumenty źródłowe w sposób inny niż zadekretowała, zaś 8 operacji zakupu pozostałych środków trwałych ujęła z pominięciem kont 201 i 401;

e) zapłaty za 8 faktur dokonano na inny rachunek bankowy niż wskazany na tych fakturach (choć należący do tego samego kontrahenta), co wskazuje na zatwierdzenie operacji bez należytej weryfikacji z dowodem źródłowym.

3. W regulaminie zfśś zawarto niekompletne i błędne postanowienia, ponieważ:

a) nie ustalono zasad i warunków korzystania z niektórych rodzajów działalności socjalnej²⁵ oraz ich wysokości, co było niezgodne z *art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych* (dalej: „ustawa o zfśś”)²⁶;

b) niezasadnie ograniczono możliwość korzystania z dofinansowania do wypoczynku dzieci poniżej 7 roku życia, wbrew *art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś*,

c) dofinansowanie do wypoczynku, tzw. świadczenie urlopowe, przyznawano wyłącznie dla pracowników administracji i obsługi i uzależniono je od wymiaru zatrudnienia (wbrew *art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś*). Ustalono też pozorne progi dochodowe i wszyscy pracownicy skorzystali z możliwości najwyższego dofinansowania (z najniższego progu dochodowego²⁷), którego wysokość była taka sama jak dla nauczycieli (otrzymujących świadczenia urlopowe na podstawie *art. 53 ust. 1 Karty Nauczyciela*²⁸), zaś emerytom i rencistom przyznawano dofinansowanie do wypoczynku w niższych kwotach;

d) kryteria przyznawania nw. rodzajów działalności socjalnej były *niezgodnie* z *art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś* oraz *pkt 1 rozdziału VI regulaminu zfśś*. I tak:

- dofinansowanie do wypoczynku dzieci i młodzieży uzależniono od kwoty poniesionej przez rodziców na wypoczynek dziecka w wysokości 2/3 kosztów

23 wbrew postanowieniom § 3 rozdziału III „Instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych” oraz z postanowień § 1 rozdziału IV „Zasady kontroli dokonywania wydatków;

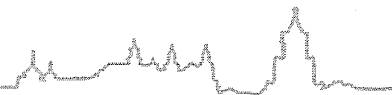
24 niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 02.03.2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (jt. Dz.U.2014.1053 ze zm.);

25 tj. dofinansowania do zabiegów leczniczych, rehabilitacyjnych i diagnostycznych, do wypoczynku zorganizowanego w dni wolne od pracy w formie turystyki grupowej, finansowanie udziału w imprezach pracowniczych, pomoc rzeczową w formie paczek żywnościowych i bonów towarowych;

26 ustawa z 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (jt. Dz. U.2015.111);

27 kwota czterokrotności minimalnego wynagrodzenia (6.720 zł);

28 ustawa z dnia 26.01.1982 r. (jt. Dz.U.2014.191 ze zm.);



nie więcej jednak niż 800 zł. W rezultacie dzieci, którym wykupiono najdroższy wypoczynek otrzymały największą kwotę dofinansowania;

- w 2014 r. wypłacono aż 264 zapomogi socjalne (na 88.565 zł) tylko na podstawie samych wniosków bez żadnych dokumentów potwierdzających trudną sytuację rodzinną, życiową i materialną warunkującą przyznanie świadczenia. Większość świadczeń (248) przyznał Pan na zasadzie powszechności wszystkim pracownikom i aż 3 razy w roku (na Wielkanoc, Boże Narodzenie, w październiku). Ponadto wysokość świadczenia wypłaconego w październiku nie wynikała z regulaminu na 2014 r.

Świadczenia z okazji Świąt Bożego Narodzenia, Wielkiej Nocy nie mieszczą się w katalogu działalności socjalnej, o której mowa w art. 2 pkt 1 ustawy o zfśś. Okoliczność święta nie stanowi samoistnej podstawy do powszechnej wypłaty wszystkim wnioskującym świadczeń z zfśś, ponieważ zgodnie z art. 8 ustawy o zfśś, warunkiem uzyskania pomocy jest trudna sytuacja życiowa, rodzinna i materialna²⁹ osób uprawnionych.

IV. W przepisach wewnętrznych dotyczących funkcjonowania stołówki nie ustalono istotnych regulacji służących przejrzystemu rozliczaniu posiłków, tj.:

- odpłatności za obiady dla pracowników Szkoły,
- zasad utylizacji obiadów niewykorzystanych i tzw. „resztek”,
- postępowania z produktami wydanymi z magazynu a niewykorzystanymi, co powodowało ich niezgodność z opracowanymi gramaturami.

Nie stosowano przy tym zatwierdzonych przez dyrektora receptur oraz norm żywnościowych i wydawano produkty z magazynu oraz przygotowywano posiłki w ilościach zaniżonych lub zawyżonych w stosunku do receptur. Liczby obiadów przygotowanych w poszczególnych dniach różniły się zwykle od liczby obiadów opłaconych, a różnice wynosiły od 1 do 17 (średnio 9,6) w badanej 10 dniowej próbie. Przyczyniało się do tego nieprowadzenie pełnej i rzetelnej ewidencji osób (uczniów i pracowników) korzystających z obiadów.

V. W zakresie sprawozdawczości:

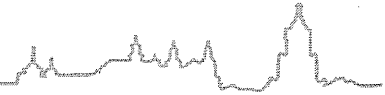
Główna księgową nie prowadziła ewidencji analitycznej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w szczególności wykazywanej w sprawozdaniu Rb-27S. Uniemożliwiało to ustalenie ich poprawności w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej i było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz postanowieniami § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁰.

VI. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów:

1. Nie przeprowadzono na dzień 31.12.2013 r. inwentaryzacji środków trwałych zaewidencjonowanych na koncie 011 „Środki trwałe” drogą spisu ich ilości z natury. Inwentaryzacji dokonywano co roku jedynie metodą weryfikacji sald, jednakże była ona nierzetelna, ponieważ nie ujawniła różnic sprzed ponad 10 lat (niezgodność ewidencji syntetycznej i ewidencji analitycznej wynosiła 6.499,88 zł).

²⁹ por. wyrok SN z 6 lutego 2008 r., II PK 156/07 „Przepis art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. (...) nie stanowi podstawy przyznania wszystkim pracownikom świadczeń pieniężnych, które nie zmierzają do realizacji celów socjalnych zgodnych z art. 1 ust. 1 i art. 2 pkt 1 tej ustawy”;

³⁰ rozporządzenie z dnia 16.01.2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2014.119);



Obowiązek inwentaryzacji środków trwałych na ostatni dzień każdego roku obrotowego drogą spisu ich ilości z natury, z częstotliwością co najmniej raz na 4 lata, wynikał z art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 pkt 3 uor.

2. Nieprawidłowo przeprowadzono w 2013 r. spis z natury, ponieważ:

- nie zinwentaryzowano pozostałych środków trwałych (konto 013), a jedynie przepisano kolejne pozycje z książki inwentarzowej na arkusze spisu z natury, czym naruszono przepis *art. 26 ust. 1 pkt 1 uor*,
- nie sporządzono dokumentów potwierdzających porównanie wartości wycenionych składników majątku z wartościami wynikającymi z ksiąg rachunkowych, w celu ustalenia ewentualnych różnic inwentaryzacyjnych, co było *niezgodne z art. 27 ust. 1 uor*,
- nie złożono oświadczeń osób materialnie odpowiedzialnych za stan składników majątku objętych spisem i nie przekazano ich do głównej księgowej wraz z arkuszami spisu – wg wymogów pkt. 7b i pkt. 8 instrukcji inwentaryzacyjnej.

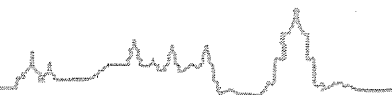
Podkreślić w tym miejscu należy, że nieprzeprowadzenie inwentaryzacji lub przeprowadzenie jej w sposób niezgodny z przepisami uor podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³¹.

VI. W zakresie gospodarowania składnikami majątku:

- 1. Nieprowadzenie konta 014 „Zbiory biblioteczne” (ewidencja tylko ilościowa), pomimo występowania operacji (zwiększeń) stanu zbiorów bibliotecznych podlegających ujęciu na tym koncie.**
- 2. Nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji analitycznej do kont 011 i 013, tj. ksiąg inwentarzowych oraz „Ewidencji środków trwałych”, polegające na:**
 - braku konsekwencji w ujmowaniu składników majątku, tj. niezgodnie z przyjętym podziałem na rodzaje w księdze inwentarzowej³²,
 - nieewidencjonowaniu lub niekonsekwentnym ewidencjonowaniu drobnego sprzętu biurowego, co wynikało z braku zasad ich ujmowania w przepisach wewnętrznych (np. wartościowo, pozabilansowo lub wskazania możliwych wyłączeń wybranych składników majątku),
 - niewskazywaniu w ewidencji środków trwałych osób lub komórek organizacyjnych, którym powierzono środki trwałe, wbrew *zasadom funkcjonowania konta 011 określonym w rozporządzeniu MF w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*.
- 3. W toku przeprowadzonych oględzin składników majątku stwierdzono, że:**
 - nie ujęto w ewidencji analitycznej do konta 013 dwóch składników majątku,
 - dwa składniki majątku znajdowały się w innym miejscu niż wskazane w księdze inwentarzowej, bowiem informatyk przynosił sprzęt komputerowy bez informowania kierownika gospodarczego, w celu naniesienia stosownych zmian w księdze inwentarzowej,

³¹ vide *art. 18 ust. 1* ustawy z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j. Dz.U.2013.168);

³² przykładowo: ekrany projekcyjne ujmowano w ewidencji wartościowej do konta 013 w dziale „Środki trwałe o wartości powyżej 1.500 zł”, lub w dziale „Sprzęt kinotechniczny”, lub też w ewidencji pozabilansowej w księdze inwentarzowej „Meble - sprzęt pomieszczeniowy pozostały”;



- 20 składników majątku nie oznakowano, a 5 oznakowano w sposób inny niż ustalony w przepisach wewnętrznych,
- wszystkie meble ujmowano w ewidencji pozabilansowej, co przy brakach w ich oznakowaniu nie zapewnia dostatecznej kontroli nad składnikami majątku o dość znacznej wartości (łącznie ponad 200.000 zł) oraz przyczynia się do zaniżenia wartości faktycznie posiadanego mienia (niewykazywanej w księgach rachunkowych i w sprawozdaniu finansowym).

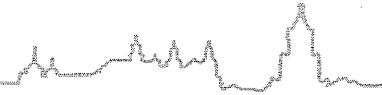
Przyczyn ww. nieprawidłowości należy upatrywać w:

- ✓ niewystarczającej znajomości przepisów ustaw: o finansach publicznych (w szczególności w zakresie kontroli zarządczej), o rachunkowości – wraz z odnośnymi przepisami wykonawczymi oraz o dostępie do informacji publicznej, o gospodarce nieruchomościami, o zfsś,
- ✓ brakach w przepisach wewnętrznych, ich niedostosowaniu i nieprzestrzeganiu,
- ✓ powielaniu od wielu lat błędnych praktyk i braku mechanizmów kontrolnych (wymuszających korygowanie na bieżąco błędów i pomyłek).

W związku z powyższym polecam:

1. Dokonać szczegółowej analizy przepisów wewnętrznych w celu wyeliminowania sprzeczności między zapisami regulującymi te same kwestie oraz dostosowania do aktualnych potrzeb i wskazań zawartych w nin. wystąpieniu, w szczególności:
 - a) uzupełnić i zaktualizować politykę rachunkowości,
 - b) ustalić przejrzyste zasady ewidencjonowania składników majątku i objąć tą ewidencją wszystkie składniki majątku ze wskazaniem miejsca ich użytkowania,
 - c) dostosować regulamin zfsś do wymogów ustawy, zaś świadczenia przyznawać na wniosek osoby uprawnionej i wyłącznie na działalność socjalną³³,
 - d) uporządkować zakres uprawnień i odpowiedzialności pracowników, w tym:
 - ujednoczyć nazewnictwo stanowisk pracy,
 - jednoznacznie określić podległość służbową pracowników,
 - nie dopuszczać pracowników Szkoły do zawierania umów,
 - powierzyć w formie pisemnej osobie prowadzącej kasę odpowiedzialność materialną za powierzoną gotówkę,
 - powierzając pracownikowi odpowiedzialność za mienie konkretyzować przypisane składniki.
2. Uzupełnić stronę BIP o wszystkie wymagane informacje i na bieżąco aktualizować.
3. Informować Prezydenta o zawarciu umów najmu pomieszczeń szkolnych lub występować o stosowną zgodę Rady Miasta Lublin. A ponadto:
 - a) w umowach tych określać termin i czas najmu oraz terminy płatności, stawki godzinowe i przestrzegać tych ustaleń,
 - b) dokumentować faktyczny czas korzystania z wynajmowanych pomieszczeń,
 - c) dokumentować daty doręczenia faktur najemcom.
4. Przeprowadzać pełną i rzetelną inwentaryzację środków trwałych i pozostałych środków trwałych oraz właściwie i kompletnie ją dokumentować. Składniki majątku faktycznie spisywać z natury. Dołączać do protokołów inwentaryzacji dokumenty wymagane przepisami wewnętrznymi oraz uor.

³³ tj. uwzględniając ustawowy katalog świadczeń socjalnych i kryteria oraz zasady ich przyznawania w zależności od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej, krąg osób uprawnionych, dokumentowanie sytuacji wnioskodawcy (vide art. 8 ust. 1 i art. 2 pkt 1 ustawy o zfsś);



5. Stosować przepisy Kc do umów cywilnoprawnych skutkujących zaciągnięciem zobowiązania. Zobligować główną księgową do potwierdzenia podpisem na umowach, że zaciągane zobowiązanie mieści się w planie finansowym SP7.
6. Płatności realizować wyłącznie na podstawie dowodów źródłowych dopuszczonych przepisami wewnętrznymi, po udokumentowanym sprawdzeniu pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzeniu do wypłaty przed dokonaniem wydatku (przelewu). Weryfikować przy tym zgodność numeru rachunku bankowego z dowodami źródłowymi.
7. Faktury i wyciągi bankowe dekretować i ewidencjonować w księgach rachunkowych na prawidłowych kontach oraz w prawidłowych podziałkach klasyfikacji budżetowej.
8. Ewidencjonować zdarzenia gospodarcze zgodnie z zasadami funkcjonowania kont, w szczególności:
 - a) zapewnić zgodność ewidencji syntetycznej z ewidencją analityczną do konta 011 w każdym okresie sprawozdawczym,
 - b) w ewidencji analitycznej do konta 011 wskazywać osobę lub komórkę organizacyjną, którym powierzono środki trwałe,
 - c) wprowadzić i stosować konto 014 do ewidencji zbiorów bibliotecznych,
 - d) wszystkie rozrachunki z tytułu najmu księgować z uwzględnieniem konta 202,
9. W sprawozdaniach Rb-27S wykazywać dane o należnościach na podstawie ewidencji analitycznej do konta 221. W sprawozdaniach kwartalnych Rb-N wykazywać wszystkie podlegające ujęciu należności.
10. W księgach inwentarzowych dokonywać kompletnych i konsekwentnych zapisów zgodnych z przyjętymi podziałami rodzajowymi „pozostałych środków trwałych”. Oznakować poszczególne składniki majątku w sposób umożliwiający jednoznaczne ich powiązanie z ewidencją księgową oraz zgodne z ustalonymi zasadami. W przypadku przenoszenia tych składników wprowadzać zmiany do ksiąg inwentarzowych.
11. Uzpełnić i prowadzić pełną dokumentację związaną z zapisami dzieci do oddziałów przedszkolnych oraz dokumentować zgłoszenia osób deklarujących korzystanie ze stołówki szkolnej (np. w karcie zgłoszenia, umowie).
12. Prowadzić ewidencję rozrachunków z tytułu „czesnego” oraz opłat za wyżywienie. Wprowadzić mechanizmy kontroli rozliczania kwot nadpłaconych oraz egzekwowania kwot niedopłaconych.
13. W przypadku nieterminowych wpłat należności naliczać i ewidencjonować odsetki w należnych wysokościach pod datą ostatniego dnia kwartału.
14. Wykorzystać wyniki niniejszej kontroli w procesie zarządzania ryzykiem, a dane niezbędne do skutecznego zarządzania (w tym mechanizmy kontroli, termin ich wdrożenia i osoby odpowiedzialne) wskazywać w rejestrze ryzyk.

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 kontroli³⁴.

³⁴ <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