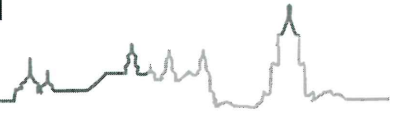




Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2008
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.1711.10.2016

Lublin, 27 lipca 2016 r.

Pan Tomasz Szabłowski
Dyrektor Gimnazjum nr 10
im. księdza Jana Twardowskiego
ul. Wajdeloty 12, 20-604 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ główny specjalista Mirosław Dyk z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – przeprowadził w kierowanym przez Pana Gimnazjum nr 10 (dalej: „Gimnazjum”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2015 r.

Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli. Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę skontrolowanej działalności oraz opis stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości i wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- 1) uregulowania organizacyjne Gimnazjum²,
- 2) realizację dochodów na wydzielonym rachunku (dalej „dochody własne”)³,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań oraz dokonywania wydatków⁴,
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁵,
- 5) gospodarowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych („ZFŚS”),
- 6) sprawozdawczość budżetową (Rb-27S i Rb-34S, roczne i za IV kwartał 2015 r.),
- 7) przeprowadzenie inwentaryzacji w 2015 r.,
- 8) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku,
- 9) wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli z 2008 r.

- 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 dotyczące kontroli zarządczej w zakresie: kompetencji zawodowych pracowników, struktury organizacyjnej i zakresów czynności, delegowania uprawnień, dokumentowania systemu kontroli zarządczej, ochrony zasobów, ustalenia mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych oraz udostępniania informacji publicznej;
- 3 sprawdzono dochody własne na kwotę 11.346,40 zł z tyt. 9 umów najmu realizowanych w kwietniu 2015 r. (z łącznej kwoty 98.799,86 zł wykazanej w § 0750 sprawozdania Rb-34S);
- 4 sprawdzono zabezpieczenie środków na zaciągane zobowiązania (na próbie 5 z 7 umów) i 100% wydatków na: doszktałanie i doskonalenie nauczycieli oraz przeciwdziałanie alkoholizmowi – (przelewy z grudnia 2015 r.) a także dokonywanie wydatków do wysokości planu (na próbie 4 z 15 zmian planu wydatków budżetowych i 3 z 3 zmian planu dochodów własnych);
- 5 próba – 100% przelewów w 2015 r.: w maju z rachunku środków budżet., w czerwcu z r-ku dochodów własnych, we wrześniu i w październiku z ZFŚS oraz dla osób przygotowujących je i akceptujących;



Wyniki kontroli pozwalają na wydanie pozytywnej oceny prowadzenia gospodarki finansowej, pomimo uwag, w tym dotyczących gospodarowania majątkiem i nieinformowania Prezydenta o zawieranych umowach najmu. W nieakceptowalny sposób ustalano przepisy wewnętrzne oraz dokonywano wydatków z przekroczeniem planu finansowego. Nie wykonano też niektórych zaleceń pokontrolnych pomimo informacji dyrektora o ich zrealizowaniu.

Powyższą ocenę uzasadniają nw. stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości:

I. W zakresie organizacji Szkoły i ogólnych uregulowań:

1. Przepisy wewnętrzne wydawane były w sposób niejednolity, tj. niektóre rejestrowanymi zarządzeniami dyrektora⁶, a inne – choć nie mniej istotne dla działalności Gimnazjum – bez aktu tej rangi⁷. Treści tych przepisów były niespójne i często nieadekwatne do przyjętych rozwiązań organizacyjnych. Ten sposób ustalania i wprowadzania w życie uregulowań wewnętrznych rodzi ryzyko dezorganizacji w wykonywaniu zadań i nie zapewnia pełnej realizacji celów kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ust 2 *ustawy o finansach publicznych*⁸ („ufp”) zgodnie ze *Standardami kontroli zarządczej* ustanowionymi przez Ministra Finansów dla jednostek sektora finansów publicznych⁹ oraz obowiązującymi z mocy zarządzenia Prezydenta Miasta Lublin *Minimalnymi wymogami wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin*¹⁰. I tak:

a) Nie opracowano polityki rachunkowości zawierając jedynie jej elementy w różnych instrukcjach składających się na system kontroli zarządczej. Obowiązek ustalenia przez dyrektora przyjętych zasad (polityki) rachunkowości wynikał z art. 10 ust. 1 i 2 *ustawy o rachunkowości*¹¹ (dalej „uor”) i pkt C14 *Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej*...

Instrukcje te były niekompletne i nie spełniały wymogów art. 10 ust. 1 uor:

- nie wskazano zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach,
- księgi rachunkowe prowadzono w programie QWANT bez wskazania wersji tego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, a ewidencję analityczną pozostałych środków trwałych prowadzono obok wersji tradycyjnej również w programie „Lupine”, nieprzewidzianym do stosowania,
- nie wskazano przyjętych metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego,
- w zakładowym planie kont określono zasady księgowania operacji niewystępujących w Gimnazjum¹², natomiast nie ustalono zasad:

6 np. procedury kontroli zarządczej, polityka bezpieczeństwa, regulamin wynagradzania, regulamin funduszu zdrowotnego;

7 np. instrukcja obiegu i kontroli dokumentów, regulaminy: ZFŚS, wynajmu pomieszczeń, udzielania zamówień publicznych (dla których stosuje się ustawę Prawo zamówień publicznych);

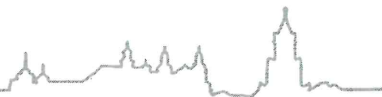
8 ustawa o finansach publicznych z dnia 27.08.2009 r. (Dz.U.2013.885 j.t. ze zm.);

9 załącznik do Komunikatu Ministra Finansów Nr 23 z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Ur.MF.2009.15.84);

10 załącznik nr 1 do zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w UM Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin (zarz. nr 75/12/2014 Prezydenta Miasta Lublin z 31.12.2014 r. ze zm.);

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

12 np. w opisie konta 700 – sprzedaż obiadów ze stołówki – chociaż Gimnazjum nie prowadzi takiej sprzedaży, a faktycznie ewidencjonowano na tym koncie przychody z wynajmu pomieszczeń;



- klasyfikacji zdarzeń ani sposobu prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” wykazującego na dzień 31.12.2015 r. obroty i saldo Wn (7.740,18 zł), co powoduje brak udokumentowania jakich programów dotyczy ta kwota, przy czym główna księgową ewidencjonowała na nim wyłącznie licencjonowane programy komputerowe o wartości do 3.500 zł, pomimo, że w innych procedurach¹³ zapisano inaczej,
- prowadzenia ewidencji analitycznej dla konta 101 „Kasa”, zaś dla 4 innych kont¹⁴ przepisano wprost z rozporządzenia MF jak ta ewidencja powinna być prowadzona, zamiast opisać stan faktyczny.

Podkreślić należy, że niekompletne ustalenie polityki rachunkowości stwierdzono również w toku poprzedniej kontroli i wydano odpowiednie zalecenia, których nie zrealizowano, pomimo iż dyrektor poinformował Wydział AK¹⁵ o zaktualizowaniu polityki rachunkowości zgodnie z wymogami uor.

- b) Wdrażane procedury i instrukcje nie były spójne, przez co niezgodne ze standardem C10 *Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej*, gdyż:
- podwójnie opisywano niektóre zasady i procesy¹⁶,
 - w kilku procedurach powtórzono te same uregulowania¹⁷,
 - wprowadzono sprzeczne uregulowania, m.in. wskazano w 3 dokumentach różne osoby do kontroli merytorycznej dowodów księgowych, w tym nadano te uprawnienia kierownikowi świetlicy, której Gimnazjum nie prowadziło,
 - w procedurach błędnie przywoływano załączniki (np. załączniki nieistniejące lub o którym nie było wzmianki w treści)¹⁸,
 - w *Procedurach zabezpieczenia informatyki*¹⁹ zawarto pozostające bez związku *Zasady wstępnej oceny celowości ponoszonych wydatków...*, powtarzające ogólne ustalenia z innej procedury²⁰,
- c) Procedury były niedostosowane do faktycznych rozwiązań organizacyjnych:

13 w *Zasadach ewidencji fin.-księg.* i w *Gospodarce śr. rzecz.* (zał. nr 5 i 4 do zarz. 1/2011 z 02.01.2011);
14 tj. kont: 132, 740, 750, 751;

15 pismo z 02.03.2009 r. znak: G10/0910/1/2009;

16 - obowiązywały dwa dokumenty określające zasady funkcjonowania kontroli zarządczej: *Procedury kontroli zarządczej* wprowadzone zarządzeniem nr 1/2011 z 02.01.2011 r. w sprawie wprowadzenia procedury kontroli zarządczej... i *Regulamin zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej...* podpisany przez dyrektora 29.08.2011 r.,

- dwukrotnie ustalono mechanizmy bezpieczeństwa systemów informatycznych: w *Instrukcji zarządzania systemem informatycznym*, będącej częścią polityki bezpieczeństwa, i w *Procedurze zabezpieczenia informatyki* – stanowiącej zał. nr 9 do zarządzenia nr 1/2011 z 02.01.2011 r.,

- w *Zasadach przeprowadzania inwentaryzacji* (zał. nr 12 do zarz. nr 1/2011) zawarto dwa odrębne akty dot. inwentaryzacji *Zasady przeprowadzania inwentaryzacji* oraz *Instrukcję inwentaryzacyjną*;

17 powielono np. zapisy dot. kontroli wstępnej, bieżącej i następnej, zwrotu dokumentu po ujawnieniu nieprawidłowości, obiegu dowodów PT, LT, dowodów bank., dowodów dot. wypłaty wynagrodzeń, cech dowodu księg., znaczenia kontroli merytorycznej i form.-rach., sposobu poprawiania błędów w dowodach księg., okresu ich przechowywania, celu, terminów, metod i rodzajów inwentaryzacji;

18 np. - w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów przywołano 2 załączniki, których nie ma, jest natomiast załącznik niepowiązany z treścią instrukcji, zaś wzory podpisów wskazano jako załącznik nr 2 do *Zasad ewidencji finansowo-księgowej*, a są one załącznikiem nr 11 do procedur kontroli zarządczej;

19 załącznik nr 9 do zarządzenia nr 1/2011;

20 w *Procedurach kontroli zarządczej związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków budżetowych...* - zał. nr 7 do zarządzenia nr 1/2011;



- Procedury kontroli zarządczej (z 02.01.2011 r.) oparto na nieobowiązujących przepisach, ustalono też nieaktualne zasady zagospodarowania zbędnych składników majątku²¹, na dodatek nie dotyczące jst. W § 15 tych procedur nałożono na pracownika prowadzącego sprawy kadrowe (i niezajmującego się płacami) obowiązek dokonywania kwartalnej oceny celowości wydatków płacowych i pochodnych, pomimo że takich ocen nie przeprowadzano,
- w instrukcji kancelaryjnej zamieszczono nieadekwatne dla Gimnazjum postanowienia dotyczące korespondencji wpływającej i wychodzącej z urzędu oraz obieg korespondencji u członków zarządu
- w procedurze pobierania dochodów²² przyjęto:
 - możliwość nienaliczania odsetek za nieterminowe wpłaty czynszu z najmu pomieszczeń oraz za obiady (choć Gimnazjum od lat nie prowadzi stołówki i nie przyjmuje wpłat za obiady) wówczas, gdy wartość odsetek nie przekracza 4,55 zł – wbrew dyspozycji art. 40 ust. 2 pkt. 3 ufp i § 8 ust. 5 rozporząd. MF w sprawie zasad rachunkowości²³,
 - uzgadnianie na koniec miesiąca obrotów kont analitycznych i syntetycznych i wykazywanie ich w sprawozdaniu Rb-27 właściwym dla jednostek budżetu państwa, a nie jednostek budżetowych jst.,
- w instrukcji inwentaryzacyjnej:
 - opisano sposób przeprowadzania inwentaryzacji w nieistniejących magazynach i niewystępujących w Gimnazjum składników majątku, (węgiel, koks, brykiety, miał węglowy, żwir, pospółka, tarcica),
 - zobligowano radcę prawnego do opiniowania wniosków komisji inwentaryzacyjnej, pomimo że nie zatrudniano takiej osoby,
 - obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji drogą weryfikacji oraz potwierdzenia sald, a także prowadzenie ewidencji środków trwałych powierzono ogólnie – a nie imiennie pracownikom – działów „finansowo-księg.” i „księgowości”, których nie ma w strukturze organizacyjnej.

II. W zakresie realizacji dochodów:

1. Dyrektor nie wystąpił o zgodę Rady Miasta Lublin na zawarcie w 2015 r. 11 umów najmu/użyczenia powierzchni szkolnej dotychczasowemu najemcy na kolejny okres i nie poinformował Prezydenta o 3 umowach najmu zawartych po raz pierwszy co było niezgodne z art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami²⁴.
2. Mechanizmy kontroli przy realizacji dochodów z najmu pomieszczeń Gimnazjum były niewystarczające, ponieważ:

21 np. przywołano: art. 28a ufp uchylony z dniem 01.01.2006 r., a także rozporządzenie Rady Ministrów z 11.08.2004 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami majątku ruchomego powierzonego jednostkom budżetowym, zakładom budżetowym i gospodarstwom pomocniczym (Dz.U.2004.191.1957) - uchylone z dniem 01.01.2010 r.;

22 Procedury kontroli zarządczej w zakresie pobierania, gromadzenia i odprowadzania dochodów budżetowych, bądź wydatkowania dochodów własnych - załącznik nr 8 do zarządzenia 1/2011;

23 rozporządzenie Ministra Finansów z dn. 05.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, ... (Dz.U.2010.289 j.t.);

24 ustawa z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2014.518 j.t. ze zm. - obowiązujący do listopada 2015 r., obecnie Dz.U.2015.1774 j.t. ze zm.);



- a) w niektórych umowach nie zawarto postanowień właściwie zabezpieczających interesy Gimnazjum (takich jak np. odpowiedzialność za szkody);
- b) nie prowadzono ewidencji faktycznego czasu najmu pomieszczeń w celu zapewnienia właściwej kontroli zgodności godzin najmu z umowami;
- c) w żadnej z 5 umów najmu sali gimnastycznej zawartych z tą samą osobą nie określono terminu płatności, zaś terminy płatności na wszystkich fakturach wystawionych pozostałym najemcom były niezgodne z ustalonymi w umowach.

III. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków:

1. W dniu 16.12.2015 r. zapłacono z rachunku dochodów własnych 799,00 zł za prenumeratę „Rachunkowości budżetowej” przekraczając o 641,05 zł plan finansowy w § 4240 „Zakup pomocy dydaktycznych i książek”, który został zwiększony dwa tygodnie później. Faktura, na podstawie której dokonano wydatku została poddana przez główną księgową nierzetelnej kontroli wstępnej. Tymczasem, w myśl art. 45 ust. 3 pkt 3 ufp ta kontrola powinna gwarantować, że zobowiązania wynikające z tej operacji mieszczą się w planie finansowym. Dodać należy, że zgodnie z dyspozycją art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp jednostki sektora finansów publicznych mogą dokonywać wydatków wyłącznie do wysokości ustalonej w planie finansowym, który wg art. 52 ust. 1 pkt 2 tej ustawy stanowi nieprzekraczalny limit. Ponadto – wbrew art. 54 ust 3 ufp – główna księgową nie potwierdziła podpisem na części umów, że Gimnazjum posiada środki na ich realizację. Nieparafowanie umów stwierdzono również w toku poprzedniej kontroli, wydano zalecenie, które nie zostało wykonane chociaż dyrektor poinformował o jego zrealizowaniu.
2. Mechanizmy kontroli w zakresie dokumentowania, zatwierdzania i weryfikacji operacji finansowych (określone standardem C14) były nieskuteczne, ponieważ:
 - a) Przesuwano nieformalnie środki między rachunkami Gimnazjum (z rachunku ZFŚS na rachunek budżetu) dokonując przelewów, których zasadność nie była potwierdzona żadnym dokumentem²⁵.
 - b) Dla Multimediów przez półtora roku dokonywano przelewów na inny rachunek niż wskazany na fakturze, zaś w maju 2015 r. na rachunek ZUS odprowadzono kwoty różniące się nieznacznie od wynikających z deklaracji ZUS DRA.
 - c) 13 faktur (34% sprawdzonych) nie oznaczono datą wpływu pomimo, że obowiązek taki wynikał z wewnętrznej instrukcji kancelaryjnej. Również i tego braku wykazanego w poprzedniej kontroli nie wyeliminowano.
3. Wydatki na doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli dokonywane były niezgodnie z zarządzeniem nr 115/2/2015 Prezydenta Miasta Lublin²⁶, tj:
 - a) Wydatki na szkolenie dyrektora za 300 zł i 6 szkoleń nauczycieli za 4.166 zł nie były poprzedzone wnioskami wymaganymi z mocy § 4 ww. zarządzenia) i stosowną, potwierdzoną formalnie zgodą na udział w szkoleniu.

²⁵ w dniu 30 i 31.03.2015 r. dyrektor dokonał przelewów odpowiednio w kwotach 11.000 zł i 4.000 zł z rachunku ZFŚS na rachunek podstawowy z opisami operacji „przelew” i „zasilenie konta”. Kwoty te zwrócono na rachunek ZFŚS dnia 28.04. i 05.05.2015 r.;

²⁶ zarządzenie Prezydenta Miasta Lublin nr 115/2/2015 z dnia 24.02.2015 r. w spr. ustalenia na 2015 r. planu dofinansowania form doskonalenia zawodowego nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez Miasto Lublin oraz maksymalnej kwoty dofinansowania opłat za kształcenie pobieranych przez szkoły wyższe i zakłady kształcenia nauczycieli oraz specjalności i form kształcenia, na które dofinansowanie jest przyznawane;



- b) Dwa szkolenia z planu doskonalenia na 2015 r. zapłacone w grudniu 2015 r. (1.626 zł) odbyły się dopiero w następnym roku, w lutym 2016 r.
4. Program profilaktyki zintegrowanej – „Archipelag Skarbów” finansowany (4.850 zł) w ramach GPPiRPA²⁷ nie był realizowany zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie zadania i ze sprawozdaniem z jego wykonania, które na dodatek nie było rzetelne:
- a) Objęto nim 6, a nie 7 klas drugich, tym samym zadanie zrealizowano dla 163 i 168, a nie dla 220 uczniów (w założeniu programu przewidziano 193 uczniów).
- b) Zajęcia z uczniami nie odbywały się w Gimnazjum nr 10 ale w osiedlowym Domu Kultury LSM.
- c) Realizatorem programu była Pracownia Pedagogiczno-Profilaktyczna PERŁA, a nie Instytut Profilaktyki Zorganizowanej oraz Fundacja Homo Homini.
- Dyrektor Gimnazjum nie informował o żadnych zmianach w programie, pomimo że w podpisanych *Zasadach i warunkach realizacji programu...*²⁸ zobowiązał się do składania pisemnych informacji do Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych o wszelkich zmianach dotyczących realizacji zadania.

IV. W zakresie sprawozdawczości budżetowej,

Przy sporządzaniu sprawozdania RB-28S za 2015 r. stwierdzono niewypełnienie obowiązków wskazanych w przepisach rozporz. MF w sprawie zasad rachunkowości:

1. W kolumnie „Plan (po zmianach)” wykazano kwoty niewynikające z ewidencji księgowej, bowiem główna księgowość nie prowadziła konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”.
2. Ewidencja konta 998, na podstawie której wykazywano dane w kolumnie „Zaangażowanie” – prowadzona była nieprawidłowo, niezgodnie z zał. nr 3 do ww. rozporządzenia. W trakcie roku księgowane były tylko obroty strony Ma (nie księgowano po stronie Wn wydatków zrealizowanych) i dopiero na koniec grudnia zaksięgowano jednorazowo obroty strony Wn za cały rok. Przepis art. 20 ust. 1 uor zobowiązywał do wprowadzenia do ksiąg rachunkowych w postaci zapisu każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (tj. w danym miesiącu).

V. W zakresie gospodarowania środkami ZFŚS:

1. Regulamin ZFŚS nie spełniał wszystkich wymogów *ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*²⁹ (dalej „ustawa o ZFŚS”). I tak:
 - a) Z grona osób uprawnionych do korzystania z funduszu – wbrew art. 2 pkt 5 *ustawy o ZFŚS* – wyłączono współmałżonków osób uprawnionych oraz pracowników na urloпах bezpłatnych powyżej 30 dni. Z kolei emerytom i rencistom przyznano tylko prawo do korzystania z pożyczek i pomocy bezzwrotnej a nie uprawniono ich do korzystania z innych form działalności socjalnej (choć faktycznie przyznawano im wszystkie rodzaje świadczeń).
 - b) Przyjęto, że pomoc rzeczowa udzielana jest w postaci bonów i talonów, które w myśl przepisów art. 21 ust. 1 pkt 67 *ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych*³⁰, nie są świadczeniem rzeczowym.

27 Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych;

28 pkt 7 podpisanych przez dyrektora Gimnazjum *Zasad i warunków realizacji przez Gimnazjum Nr 10 w Lublinie zadania zleconego w ramach GPPiRPA*;

29 ustawa z 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2015.111 j.t. ze zm.);

30 ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U.2012.361 j.t. ze zm.);



- c) Wbrew art. 8 ust. 2 *ustawy o ZFŚS* zobowiązującemu do ustalenia w regulaminie zasad i warunków korzystania z usług i świadczeń funduszu:
- nie określono wysokości dopłat do wszystkich ulgowych świadczeń, przez co z regulaminu nie wynikało jakie dofinansowanie do poszczególnych świadczeń może otrzymać osoba uprawniona,
 - nie ustalono zasad i warunków ubiegania się o pomoc rzeczową, ani obowiązku udokumentowania zasadności jej przyznania. Obowiązku dokumentowania nie ustalono również do:
 - refundacji wydatków – w przypadku zapomóg „losowych”.
 - potwierdzenia pobytu na urlopie przy dofinansowaniu do wypoczynku organizowanego we własnym zakresie, a przyznawano i wypłacano to świadczenie przed urlopami pracowników.
- d) Ustalono, że raz w roku udziela się pomocy finansowej w związku ze zwiększonymi wydatkami w okresie świąt. Na podstawie wniosków przygotowanych wg jednolitego szablonu³¹ dyrektor przyznał i wypłacił tydzień przed świętami Bożego Narodzenia świadczenie dla 133 osób – na zasadzie powszechności. Tymczasem zgodnie z art. 8 *ustawy o ZFŚS* warunkiem uzyskania pomocy socjalnej jest trudna sytuacja życiowa, rodzinna i materialna, a nie wystąpienie obiektywnej okoliczności zbliżających się świąt. Powyższe wskazuje na pozasocjalny, wynagrodzeniowy charakter tych wypłat.
2. Nieprawidłowo gospodarowano środkami ZFSS, ponieważ:
- a) Ze środków ZFŚS zapłacono fakturę wystawioną 14.10.2015 r. przez restaurację „Chata” na kwotę 3.224,02 zł za dwie usługi gastronomiczne choć regulamin ZFŚS nie przewidywał finansowania tego rodzaju usług. Wydatek nie został ujęty w żadnym protokole posiedzenia Komisji Socjalnej ani w sprawozdaniu z jej prac w 2015 r., choć wymieniono w nim wszystkie inne świadczenia udzielone w 2015 r. Dyrektor wyjaśnił, że pracownicy wnioskowali ustnie o świadczenie, które zostało zakwalifikowane jako impreza kulturalna. Regulamin wprawdzie dopuszczał przeznaczenie środków ZFŚS na imprezy kulturalno-oświatowe, ale w formie dopłaty (do 50% ceny) do biletów wstępu do kin, teatrów, na imprezy kulturalne i sportowe.
- b) Dofinansowanie do wypoczynku organizowanego we własnym zakresie wypłacono emerytom i rencistom w kwocie o połowę niższej niż dla pracowników administracji i obsługi, a nauczycielom w ogóle nie przyznano takiego świadczenia. Tymczasem udzielenie świadczenia socjalnego nie powinno być uzależnione od statusu osoby uprawnionej (pracownik, emeryt, wyłączenie nauczycieli), bowiem zgodnie z art. 8 ust. 1 *ustawy o ZFŚS* przyznanie ulgowych świadczeń oraz wysokość dopłat z funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej materialnej osoby uprawnionej.
- c) Środki funduszu zwiększono w 2015 r. o kwotę 92,00 zł stanowiącą wynagrodzenia płatnika (0,3%) z tytułu prawidłowego naliczenia i terminowego odprowadzenia podatku dochodowego od wypłaconych w 2015 r. świadczeń socjalnych, co nie mieści się w katalogu środków zwiększających stan funduszu, o których mowa w art. 7 ust. 1 *ustawy o ZFŚS*.

31 o treści cyt.: „[...] przyznanie mi pomocy [...] w postaci bezzwrotnej zapomogi wynikającej ze zwiększonych wydatków w okresie świąteczno-noworocznym oraz sezonie zimowym [...]”;



- V. Przy inwentaryzacji i gospodarowaniu majątkiem** nie zapewniono właściwej realizacji jednego z istotnych celów kontroli zarządczej (art. 68 ust. 2 ufp):
1. Dyrektor, pomimo obowiązku wskazanego w procedurze „Gospodarka środkami rzeczowymi”³² nie ustalił osoby odpowiedzialnej za gospodarkę środkami trwałymi i pozostałymi środkami trwałymi.
 2. Udokumentowanie przeprowadzonej w 2015 r. inwentaryzacji drogą spisu z natury było niekompletne i niezgodne z instrukcją inwentaryzacyjną, ponieważ:
 - a) Do rozliczenia inwentaryzacji środków trwałych sporządzono zestawienie autoryzowane tylko przez główną księgową zamiast protokołu podpisanego przez komisję inwentaryzacyjną, zaopiniowanego przez główną księgową i zatwierdzonego przez dyrektora, zaś do inwentaryzacji kasy i czeków – arkusz spisu z natury zamiast protokołu według ustalonego wzoru.
 - b) Komisja inwentaryzacyjna nie sporządziła również sprawozdania opisowego z przebiegu spisu z natury, ani nie pobrała stosownych oświadczeń od osób materialnie odpowiedzialnych za inwentaryzowane składniki majątku.
 - c) Na żadnym z 46 arkuszy spisu z natury pozostałych środków trwałych nie było wskazania (imię, nazwisko) i podpisu osoby, która dokonała wyceny spisanych składników majątku.
 - d) Arkusz spisu z natury rzeczowych składników aktywów obrotowych nie zawierał cen jednostkowych i wyceny spisane stanu, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 1 uor. W efekcie nie zmniejszono kosztów o wartość zinwentaryzowanego stanu i nie wykonano dyspozycji art. 17 ust. 2 pkt. 4 uor.
 3. Drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z dokumentami źródłowym nie zinwentaryzowano 4 kont³³, na których występowały obroty.
 4. Główna księgową wadliwie prowadziła ewidencje:
 - środków trwałych na indywidualnych kartach, zamiast w tabelach ustalonych w pkt 6 *Gospodarki środkami rzeczowymi*³⁴, bez wymaganej informacji o umorzeniu,
 - pozostałych środków trwałych – zakup i umorzenie ewidencjonowała w księgach rachunkowych zapisami niezgodnymi z zasadami funkcjonowania kont (zał. nr 3 do rozporz. MF w sprawie zasad rachunkowości...) oraz z planem kont Gimnazjum.
 5. Ewidencja pozostałych środków trwałych była prowadzona przez kierownika gospodarczego nieprawidłowo, niezgodnie z ww. procedurą, ponieważ:
 - a) Nie prowadzono jednej księgi inwentarzowej dla pracowni komputerowych i drugiej „głównej” dla pozostałego wyposażenia, ale 10 ksiąg inwentarzowych dla poszczególnych przedmiotów nauczania i jedną księgę „główną”, z tym że według zupełnie innego podziału na rodzaje sprzętu niż ustalony w procedurze.
 - b) W ewidencjach analitycznej składników majątku nie wpisywano numerów inwentarzowych i fabrycznych, a często także cech charakterystycznych. Utrudniało to jednoznaczną identyfikację sprzętu i nie zapewniało rzetelnego przeprowadzenia i powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych, tj. wykonania dyspozycji art. 27 ust. 1 uor.

32 załącznik nr 4 do zarządzenia nr 1/2011 (pkt 2);

33 tj. kont: 141, 202 (konto 202 zweryfikowano łącznie z kontem 201), 221 i 222;

34 załącznik nr 4 do zarządzenia nr 1/2011;



- c) Do ksiąg inwentarzowych nie wprowadzono kilkunastu przedmiotów (mebli i sprzętu) znajdujących się w gabinecie wicedyrektora, wobec czego stan faktyczny był niezgodny z ewidencyjnym i poza jednym wyjątkiem żaden z tych przedmiotów nie był oznakowany numerem inwentarzowym.
 - d) Wartość pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych nie była podsumowana na koniec poszczególnych lat, co było niezgodne z art. 18 ust. 2 uor. Ksiąg inwentarzowych nie uzgadniano na koniec roku z ewidencją syntetyczną. W rezultacie w Gimnazjum nie było informacji o wartości wyposażenia ujętego w tych księgach (ewidencji analitycznej konta 013) choć wymóg taki wynikał z rozporządzenia MF w sprawie zasad rachunkowości. Ustalenia wartości zaewidencjonowanych składników majątku nie zapewniał również program „Lupine”, w którym równoległe prowadzono tę ewidencję.
 - e) Informacje o przyjętych darowiznach (9 protokołów darowizn) kierownik gospodarczy przekazał głównej księgowej z blisko 5 letnim opóźnieniem, przy czym większość tego wyposażenia ujął w księdze inwentarzowej w dniu przyjęcia darowizny (niektóre dopiero po 3 latach, a przy innych w ogóle nie zamieścił daty ujęcia w ewidencji). W efekcie dopiero na koniec września i października 2015 r. główna księgowa ujęła na koncie 013 wartość darowizn pozostałych środków trwałych zaewidencjonowanych w księgach inwentarzowych w latach 2010-2015. Oznacza to, że przez 5 lat konto 013 nie odzwierciedlało stanu rzeczywistego, księgi rachunkowe były niezgodne ze sobą, a wykazywane w bilansach tych lat dane o umorzeniu pozostałych środków trwałych były nieprawdziwe.
6. Nie ustalono sposobu znakowania środków trwałych i pozostałych środków trwałych. Składniki majątku znakowano w różny sposób (niektóre naklejkami z kodem kreskowym, a inne odręcznie) albo wcale (np. żaden środek trwały wybrany do oględzin składników majątku nie był oznakowany nr. inwentarzowym).

Wykazane powyżej nieprawidłowości spowodowane były przede wszystkim wadami przepisów wewnętrznych (powielenia, sprzeczności w zapisach, niedostosowania do przepisów ogólnych i do warunków funkcjonowania Gimnazjum) oraz przeoczeniami, licznymi błędami i pomyłkami pracowników. Wynikały one z luk oraz słabości w funkcjonowaniu systemu kontroli zarządczej, zwłaszcza w niewystarczającej realizacji standardu C11 dotyczącego nadzoru nad wykonywaniem obowiązków służbowych przez pracowników. Na liczbę nieprawidłowości wpływ miało również nieprecyzyjne powierzenie odpowiedzialności za wykonywanie zadań. Nie bez znaczenia pozostaje też fakt niewykonania zaleceń z poprzedniej kontroli przeprowadzonej w Gimnazjum w przedmiotowym zakresie oraz nieznanomość przepisów prawa wymienionych w niniejszym wystąpieniu.

Podkreślić należy, że niektóre ze stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości dyrektor wyeliminował już w trakcie trwania kontroli, w tym opracowano:

- regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości do 30.000 euro,
- zakresy czynności dla pracowników obsługi i specjalisty ds. finansowo-księgowych.

**W związku z wyżej przedstawionymi nieprawidłowościami polecam:**

1. Przeanalizować przepisy wewnętrzne, zaktualizować je i odpowiednio poprawić oraz uzupełnić, uwzględniając wskazane nieprawidłowości, w szczególności:
 - a) zapewnić zgodność przepisów wewnętrznych z organizacją Gimnazjum, precyzyjnie określić zakres uprawnień i obowiązków pracowników oraz odpowiedzialność za wykonywane przez nich czynności,
 - b) opracować kompletną politykę rachunkowości zawierając jej elementy w jednym dokumencie, zapewnić przy tym zgodność planu kont z operacjami gospodarczymi występującymi w Gimnazjum,
 - c) komputerowe księgi rachunkowe prowadzić z wykorzystaniem programów dopuszczonych do użytkowania w sposób określony w uor i spełniających wymogi tej ustawy,
 - d) wykreślić z przepisów wewnętrznych:
 - zapis o nieujmowaniu na koncie 020 licencjonowanych programów komputerowych o wartości początkowej poniżej 3.500 zł,
 - zapis o naliczaniu kwartalnych odsetek tylko wtedy, jeżeli ich wartość od jednego kontrahenta przekroczy kwotę 4,55 zł,
 - e) ustalić sposób znakowania składników majątku,
 - f) dostosować regulamin ZFŚS do wymogów ustawy o ZFŚS, w tym ustalić wysokość poszczególnych świadczeń (jednorodnie dla wszystkich osób uprawnionych) oraz powinność dokumentowania potrzeby przyznania świadczeń. Środki ZFŚS przeznaczać wyłącznie na cele zgodne z ww. ustawą i nie na zasadzie powszechności, ani ze względu na wystąpienie obiektywnej okoliczności (np. świąt). Zaprzestać zwiększania środków funduszu o wynagrodzenie płatnika podatku dochodowego.
2. Dokonywać wydatków wyłącznie do wysokości środków w planie finansowym i na podstawie dowodów źródłowych oraz w ścisłej zgodności z ich treścią.
3. Wydatki na doksztalcanie nauczycieli poprzedzać stosowną zgodą na podstawie wniosków z załączonymi fakturami i potwierdzeniem faktu kształcenia. Szkolenia przeprowadzać w roku, na który przyznano dofinansowanie.
4. Programy finansowane ze środków GPPiRPA realizować według wniosków, w pełnej zgodności z ustalonymi *Warunkami i zasadami...*, a w sprawozdaniu z jego wykonania wykazywać rzetelne dane.
5. Niezwłocznie informować Prezydenta Miasta Lublin o wszystkich zawieranych umowach najmu lub ubiegać się o stosowną zgodę Rady Miasta Lublin na zawarcie umowy według art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
6. W umowach najmu pomieszczeń szkoły zamieszczać zapisy zabezpieczające interesy Szkoły, a faktury za najem wystawiać za faktyczny czas najmu i z terminami płatności zgodnymi z umową.
7. Zapewnić prawidłowe przeprowadzanie, dokumentowanie i rozliczania inwentaryzacji drogą spisu z natury.
8. Oznaczać wszystkie faktury datą wpływu do Gimnazjum.
9. Nadzorować i egzekwować od pracowników przestrzeganie przepisów wewnętrznych oraz należyte wykonywanie obowiązków służbowych, w tym w szczególności:



- a) od głównej księgowej:
- rzetelne przeprowadzanie kontroli wstępnej dowodów księgowych,
 - potwierdzanie podpisem na zawieranych umowach, że zaciągane zobowiązanie mieści się w planie finansowym,
 - prawidłową dekretację zakupu i umorzenia pozostałych środków trwałych,
 - prawidłowe prowadzenie ewidencji kont 980 i 998 oraz środków trwałych,
 - wykazywanie w sprawozdaniu Rb-28S danych o planowanych wydatkach na podstawie ewidencji księgowej,
 - wycenę zinwentaryzowanych materiałów, których wartość odpisano w koszty w dniu zakupu i korektę kosztów o ich stan na dzień bilansowy,
 - objęcie inwentaryzacją drogą weryfikacji sald wszystkich kont wykazujących obroty (których nie zinwentaryzowano inną drogą),
- b) od kierownika gospodarczego:
- prowadzenie ewidencji pozostałych środków trwałych ściśle w sposób ustalony w przepisach wewnętrznych,
 - wprowadzanie do ksiąg inwentarzowych: numerów inwentarzowych, numerów fabrycznych i cech charakterystycznych składników majątku,
 - ustalanie wartości pozostałych środków trwałych ujętych w księgach inwentarzowych na koniec każdego roku i udokumentowane uzgodnienie tej wartości z ewidencją syntetyczną,
 - bieżące (w tym samym miesiącu) przekazywanie do głównej księgowej informacji o zmianie stanu składników majątku,
 - jednolite i kompletne znakowanie składników majątku.

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 kontroli³⁵.

**z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału**

Anna Morow

³⁵ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>