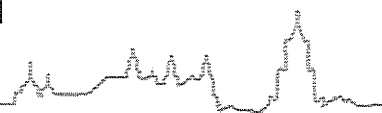




Prezydent Miasta Lublin



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-1711.30.2015

Lublin, 15 stycznia 2016 r.

Otrzymałam dn. 18.01.2016
Szołno

Pani Iwonna Szołno
Dyrektor
Zespołu Szkół Transportowo-Komunikacyjnych
im. T. Kościuszki
ul. Zemborzycka 82, 20-445 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

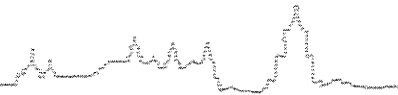
Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ pracownik Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – inspektor Artur Jurkowski przeprowadził w kierowanym przez Panią Zespole Szkół Transportowo-Komunikacyjnych im. T. Kościuszki w Lublinie (dalej: „Szkoła” lub „ZSTK”) kontrolę prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w 2014 r. Ustalenia kontroli przedstawiono w protokole kontroli podpisanym przez Panią w dn. 17 listopada 2015 r.

Zgodnie z przepisem § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

W toku kontroli szczegółowym badaniem objęto:

- 1) regulacje wewnętrzne dot. 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 wydatków³,
- 4) gospodarowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych („ZFSS”)⁴,
- 5) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁵,
- 6) sprawozdania budżetowe (Rb-28S, Rb-34S),
- 7) inwentaryzację za 2014 r. (spis z natury oraz potwierdzenie i weryfikacja sald),
- 8) gospodarowanie składnikami majątku w zakresie ich ewidencji i ochrony,
- 9) wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli z 2009 r.⁶
- 10) funkcjonowanie stołówki.

- 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 9 z 25 umów na kwotę 15.010,00 zł z 74.759,41 zł co stanowiło 20 % dochodów z najmu;
- 3 wydatki w kwocie 105.832,04 zł na zakup usług oraz materiałów i wyposażenia;
- 4 wydatki ze środków ZFSS na kwotę 10.761,85 zł;
- 5 100% przelewów w lipcu 2014 r. ze środków budżetowych, w czerwcu z tzw. „dochodów własnych” oraz w kwietniu 2014 r. ze środków ZFSS (łącznie 216 dyspozycji), przelewy na rachunki bankowe 4 osób upoważnionych do przygotowywania ich i akceptowania (98 przelewów);
- 6 w zakresie: zakładowego planu kont, przekroczeń planu finansowego, klasyfikacji wydatków;



Wydział AK ogólnie pozytywnie ocenia prowadzenie gospodarki finansowej Szkoły pomimo poniższych uwag – o zróżnicowanej wadze, które jednakże nie miały negatywnego wpływu na całokształt sytuacji finansowej Szkoły. Wyłączeniu z tej oceny stanowi jednakże sposób i częstotliwość przeprowadzenia inwentaryzacji oraz oznaczanie składników majątku, które w ocenie Wydziału AK nie zapewniają w pełni jednego z celów kontroli zarządczej, tj. ochrony zasobów.

W wyniku kontroli stwierdzono nw. nieprawidłowości.

I. W zakresie organizacji Szkoły i ogólnych uregulowań:

1. Sposób wydawania przepisów wewnętrznych generuje wysokie ryzyko chaosu organizacyjnego. Wdrażano bowiem nowe uregulowania bez uchylecia poprzednich w tej samej sprawie, również bez dostosowania ich do specyficznych zadań Szkoły. Uchybia to ustanowionym przez Ministra Finansów standardom kontroli zarządczej⁷ (standard C10 „Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej”)
2. Zakładowy plan kont nie był aktualizowany według wymogów *art. 10 ust. 2 i 3 ustawy o rachunkowości*⁸ („uor”), gdyż w wykazie kont oraz w zasadach klasyfikacji zdarzeń pominięto niektóre stosowane konta⁹. Ponadto ewidencja magazynowa prowadzona była przy pomocy niewymienionego i nieopisanego w przepisach ZSTK programu komputerowego.
3. Nie wskazano osób odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji analitycznej składników majątku, chociaż faktycznie prowadziła je główna księgowa, która nie posiadała zakresu czynności. Z kolei 2 innych pracowników posiadało nieaktualne zakresy czynności dla stanowisk poprzednio zajmowanych. Powyższe obrazuje słabość kontroli zarządczej w obszarze struktury organizacyjnej¹⁰ i nie pozwala na skuteczne egzekwowanie odpowiedzialności za wykonywanie zadań (dopiero w toku kontroli zakresy czynności zostały uaktualnione).
4. W wykazie osób uprawnionych do podpisywania dokumentów w ZSTK¹¹, jako osoba zatwierdzająca dokumenty do wypłaty, została wymieniona główna księgowa, co jest niezgodne z *art. 54 ust. 1 pkt 2 i art. 261 ustawy o finansach publicznych*¹² (dalej „ufp”), gdyż zarówno zaciąganie zobowiązań jak i zatwierdzanie dokumentów należy do wyłącznej kompetencji dyrektora.
5. Dyrektor nie określił w rocznej perspektywie celów i zadań Szkoły. Rejestr ryzyk sporządzono według nieaktualnego wzoru i nie ustalono w nim planowanego terminu wdrożenia mechanizmów kontrolnych, wg obowiązujących od 1 marca 2013 r. „Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin”¹³, co wskazuje, że dyrektor nie przywiązywał należytej wagi do realizacji istotnego procesu w systemie kontroli zarządczej.

7 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);

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

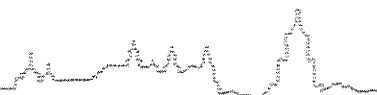
9 dotyczy kont: 020 „Wartości niematerialne i prawne”, 202 „Rozrachunki z odbiorcami”, 311 „Paliwo”, 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”

10 standard A.3.Struktura organizacyjna;

11 aneks do wykazu osób uprawnionych do podpisywania dokumentów w Szkole obowiązującym od dnia 01.01.2013 r. i wzorach podpisów tych osób;

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

13 załącznik nr 1 do zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w UM Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin – zał. do zarządzenia nr 1/3/2013 Prezydenta z dnia 01.03.2013 r.;



6. W informacjach udostępnionych w BIP brakowało dokumentacji przebiegu i efektów kontroli przeprowadzonych w Szkole, co było niezgodne z przepisem *art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. a) tiret drugie, ustawy o dostępie do informacji publicznej*¹⁴.

II. W zakresie realizacji dochodów:

1. W Szkole oprócz cennika, nie było wewnętrznych uregulowań dotyczących najmu obiektów szkolnych (stosowny regulamin¹⁵ wprowadzono dopiero w trakcie kontroli), pomimo że w 2014 r. Szkoła zawarła aż 25 umów tego rodzaju. Brak regulacji wewnętrznych w tym zakresie skutkowało w szczególności:
- a) nie poinformowaniem Prezydenta o zawarciu jednej umowy najmu, a także niezłożeniem wniosku o zgodę Rady Miasta na kolejny wynajem dla 2 najemców, co było niezgodne z *art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami*¹⁶,
 - b) niewystawieniem faktury w kwocie 500 zł za wynajem spawalni (do umowy z dnia 03.03.2014 r.) – wystawano ją dopiero w trakcie kontroli i wynajmujący dokonał płatności,
 - c) nienaliczeniem odsetek za 2 nieterminowe płatności (z 15 sprawdzonych), wprowadzicie tylko na kwotę 3,18 zł, ale przepisy *art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych*¹⁷ (dalej: „ufp”) i § 8 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*¹⁸ obligują wszystkie jednostki sektora finansów publicznych do naliczania odsetek bez względu na ich kwotę.
2. Ponadto stwierdzono, że jedna z 6 zmian planu finansowego została przekazana do Wydziału Oświaty i Wychowania UM Lublin 4 dni po terminie określonym w załączniku do uchwały Rady Miasta Lublin¹⁹.

III. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków:

1. Ustalona konfiguracja uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na rachunkach bankowych umożliwiała dokonywanie przelewów głównej księgowej wraz z referentem księgowym, a więc z pominięciem dyrektora i wicedyrektora, co nie zapewniało dyrektorowi rzeczywistej kontroli nad realizowanymi przelewami i było niezgodne ze standardami kontroli zarządczej²⁰.
2. Główna księgowka nie potwierdzała podpisem na umowach, że Szkoła posiadała środki na zapłatę zaciąganych zobowiązań, co było niezgodne *art. 54 ust. 3 ufp*. Ponadto jedna z umów została zawarta niezgodnie ze wskazaną reprezentacją wykonawcy (tylko przez jednego współwłaściciela zamiast dwóch).

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

15 „Regulamin wynajmy pomieszczeń i obiektów sportowych w Zespole Szkół Transportowo – Komunikacyjnych im. Tadeusza Kościuszki w Lublinie” - zarządzenie nr 14/2015 z 21.10.2015 r.;

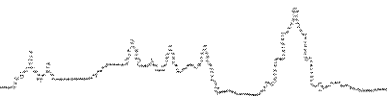
16 ustawa z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2014.518 j.t. ze zm.);

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

18 rozporządzenie 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 (Dz.U.2013.289 j.t.);

19 załącznik nr 3 pkt 2 do uchwały nr 1172/XLIV/2010 Rady Miasta Lublin z dnia 16.09.2010 r.;

20 standard C.14.Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych;



3. Główna księgową zakwalifikowała zapłatę za zakup aranżacji muzycznych oraz fletu Yamaha dla orkiestry szkolnej do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej²¹, tj. do § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” zamiast do § 4240 „Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek”.

III. Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych:

1. Ustalając regulamin ZFŚS nie zapewniła Pani zgodności postanowień wewnętrznych z przepisami ustawy o ZFŚS²² (a w efekcie dysponowała funduszem niezgodnie z celem ustawy), ponieważ:
 - a) przy ubieganiu się o świadczenie nie było wymogu złożenia stosownego wniosku przez emerytów i rencistów,
 - b) jedną z form pomocy rzeczowej były bony towarowe, które według art. 21 ust. 1 pkt 67 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych²³ nie są świadczeniem rzeczowym,
 - c) nie określono obowiązku dokumentowania z wypoczynku zorganizowanego oraz wysokości zapomogi oraz częstotliwości jej przyznawania,
 - d) niezgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o ZFŚS zawężono ustawowy krąg osób uprawnionych do korzystania z niektórych świadczeń z ZFŚS: współmałżonków (zarówno pracowników, emerytów, rencistów) i dzieci do lat 3 pozbawiono możliwości dofinansowania do wypoczynku oraz zróżnicowano wysokość dofinansowania dla poszczególnych grup (według kryteriów pokrewieństwa i wieku), zaś emerytom wydłużono czas oczekiwania na pożyczki mieszkaniowe,
 - e) nie wprowadzono wymogu potwierdzenia przez wnioskodawców trudnej sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej warunkującej – wg art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o ZFŚS – przyznanie pomocy finansowej, co skutkowało wypłatą wszystkim pracownikom Szkoły na zasadzie powszechności pomocy jesienno-zimowej, zamiast kierowania tej formy pomocy do osób faktycznie jej potrzebujących.
2. Wbrew zapisom regulaminu żadna z 17 osób, która otrzymała dopłatę do wycieczki do Świnoujścia nie złożyła wniosku o takie dofinansowanie.

IV. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów:

1. Nie zachowała Pani ustawowej (z art. 26 ust. 3 pkt 3 uor) częstotliwości przeprowadzania inwentaryzacji zbiorów bibliotecznych, która ponadto nie spełniała warunków art. 27 uor²⁴.

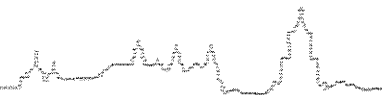
Inwentaryzację przeprowadzoną w 2012 r. (po upływie aż 10 lat od poprzedniej) udokumentowano protokołem z dnia 25.06.2012 r. zawierającym jedynie ogólne sformułowania i zbiorcze kwoty, bez powiązania z zapisami ksiąg rachunkowych, nie wyjaśniono stwierdzonych różnic i ich nie rozliczono.

21 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.);

22 ustawa z 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.1996.70.335 j.t. ze zm.);

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

24 wg art. 27 uor cyt.: „1. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. 2. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji”;



2. W zarządzeniu o przeprowadzeniu inwentaryzacji na dzień 31.12.2014 r. nie wprowadzono obowiązku spisu z natury magazynu spożywczego, środków pieniężnych w kasie, druków ścisłego zarachowania, paliwa, które w rzeczywistości spisano (choć niektóre udokumentowano protokołami nieprzewidzianymi w przepisach wewnętrznych) i uwzględniono w rozliczeniu inwentaryzacji.
3. Niezgodnie z przepisami wewnętrznymi²⁵ udokumentowano przeprowadzenie spisu z natury, ponieważ:
 - przed rozpoczęciem spisu nie pobrano pisemnych oświadczeń od osób odpowiedzialnych materialnie, które na dodatek nie podpisały żadnego z arkuszy spisowych środków trwałych i pozostałych środków trwałych,
 - w arkuszach spisowych pozostałych środków trwałych nie wykazywano numerów inwentarzowych,
 - arkusze spisu z natury środków trwałych zawierały poważne braki – nie wpisano daty i godziny zakończenia spisu oraz nie zostały podpisane przez komisję inwentaryzacyjną,
 - daty i godziny rozpoczęcia i zakończenia spisu z natury nie zamieszczono ponadto na żadnym z 43 arkuszach spisu z natury pozostałych środków trwałych i przedmiotów małowartościowych,
 - protokół informujący o zakończeniu inwentaryzacji w ZSTK przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej podpisał 22.01.2015 r., tj. po upływie ustawowego terminu (15 stycznia), co było niezgodne z art. 26 pkt 3 ust. 1 uor.
4. Nie udokumentowano inwentaryzacji drogą potwierdzenia salda należności od firmy prowadzącej księgę rachunkową (kwota 418,30 zł).
5. Niezgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 uor przeprowadzono inwentaryzację drogą weryfikacji sald na ostatni dzień 2014 r., ponieważ w protokole dokumentującym tę czynności²⁶ nie ujęto wszystkich kont, na których występowały obroty w ciągu roku²⁷.

V. W zakresie gospodarowania składnikami majątku:

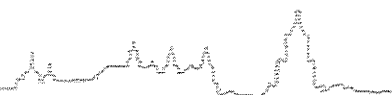
1. Wbrew standardom kontroli zarządczej²⁸ w przepisach wewnętrznych nie określono sposobu znakowania składników majątku, co skutkowało stwierdzonym w wyniku oględzin dowolnym, nieaktualnym oznakowaniem 3 składników majątku, a także brakiem oznaczenia 5 przedmiotów znajdujących się na terenie Szkoły oraz aż 13 w pokoju kierownika gospodarczego.
2. W ewidencji analitycznej środków trwałych nie wskazywano miejsca użytkowania środka trwałego, co rodzi ryzyko niewłaściwej ochrony majątku.

25 „Zasady przeprowadzania inwentaryzacji” załącznik nr 13 do „Procedur kontroli zarządczej w zakresie gospodarki finansowej Zespołu Szkół Transportowo-Komunikacyjnych im. Tadeusza Kościuszki w Lublinie” wprowadzonych zarządzeniem dyrektora nr 13/2013 z dnia 04.04.2013 r.;

26 protokół z weryfikacji sald został podpisany przez dyrektora i główną księgową, a sam dokument nie został określony w przepisach wewnętrznych Szkoły;

27 dotyczy kont: 141 „Środki pieniężne w drodze”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europ. oraz środki z budżetu na inwestycje”;

28 standard C10. Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej;



VI. Nie zapewniono niezbędnych mechanizmów kontroli do funkcjonowania stołówki szkolnej, ponieważ unormowano²⁹ tylko korzystanie ze stołówki przez uczniów. Nie określono obowiązku i sposobu prowadzenia ewidencji posiłków (wydanych w danym dniu, niewykorzystanych, zutilizowanych). Nie ustalono pisemnie zasad postępowania z produktami wydanymi z magazynu a niewykorzystanymi do przygotowania posiłków oraz utylizacji posiłków niewykorzystanych. Nie przestrzegano ustalonych receptur i gramatur posiłków.

Przyczynami opisanych powyżej nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów ustaw: o finansach publicznych, o rachunkowości, o gospodarce nieruchomościami i o ZFŚS. Wpływ na nie miały również nieaktualizowane i nieprecyzyjne przepisy wewnętrzne oraz powielanie od lat błędnych praktyk bez skutecznych mechanizmów kontrolnych, co świadczy o nierealizowaniu wszystkich celów i standardów kontroli zarządczej.

W związku z powyższym polecam:

1. Przeanalizować, poprawić, uzupełnić i zaktualizować przepisy wewnętrzne o elementy wskazane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.
2. Zaktualizować zakresy czynności pracowników i jednoznacznie przydzielić zadania.
3. W przypadku zawierania umów najmu informować Prezydenta Miasta Lublin lub występować o zgodę do Rady Miasta.
4. Kontrolować przestrzeganie zapisów umów najmu oraz naliczać odsetki za nieterminowe płatności czynszu.
5. Dostosować zapisy regulaminu ZFŚS do wymogów ustawy o ZFŚS i zapewnić jego przestrzeganie.
6. Do przeprowadzania inwentaryzacji rzetelnie i poprawnie stosować wewnętrzne zasady – ustalone zgodnie z ustawą o rachunkowości, w tym:
 - a) spisem z natury objąć zbiory biblioteczne,
 - b) potwierdzeniem lub weryfikacją sald obejmować wszystkie składniki majątku, które nie zostały zinwentaryzowane spisem z natury.
7. Na bieżąco i w sposób kompletny prowadzić ewidencję środków trwałych i pozostałych środków trwałych, oznaczać składniki majątku numerem inwentarzowym oraz zapewnić ich pełną ochronę.
8. Ustalić pisemne zasady funkcjonowania stołówki szkolnej (wg wskazówek wymienionych w niniejszym wystąpieniu) i zapewnić ich przestrzeganie.
9. Rejestr ryzyk sporządzać zgodnie z aktualnym wzorem, a w procesie zarządzania ryzykiem uwzględnić wyniki niniejszej kontroli.

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 kontroli³⁰

Z up. Prezydenta Miasta Lublin


mgr inż. Anna Morow
Dyrektor

Wydziału Audytu i Kontroli

29 „Regulamin stołówki szkolnej Zespołu Szkół Transportowo-Komunikacyjnych im. T. Kościuszki w Lublinie” wprowadzony zarządzeniem dyrektora nr 04/2013 z dnia 18.02.2013 r.;

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