



Pan Stanisław Stoń

Dyrektor I Liceum Ogólnokształcącego

im. Stanisława Staszica

Al. Raclawickie 26, 20-043 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ główny specjalista Anna Osypiuk z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – przeprowadziła w kierowanym przez Pana I Liceum Ogólnokształcącym im. Stanisława Staszica w Lublinie (dalej: „Liceum” lub „I LO”) kontrolę wykonania zaleceń wydanych w wyniku kontroli prowadzenia gospodarki finansowej I LO, przeprowadzonej przez Wydział AK w 2017 r. (wystąpienie pokontrolne z dnia 11.09.2017 r. znak: AK-K-I.1711.15.2017).

Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 21.11.2019 r. Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę wyników niniejszej kontroli sprawdzającej, które przedstawiono w poniższym zestawieniu, tj.:

Lp.	Sprawdzone zalecenie	Ocena wykonania
1	Przeanalizować przepisy wewnętrzne, zaktualizować je i odpowiednio poprawić i uzupełnić, uwzględniając wskazane nieprawidłowości, informując pracowników na bieżąco o wprowadzanych uregulowaniach, w szczególności:	częściowo wykonano
	a) ponownie polecam zaktualizować plan kont o operacje faktycznie występujące w Liceum i uzupełnić go o zasady prowadzenia kont pomocniczych i powiązania ich z kontami księgi głównej,	częściowo wykonano
	b) wskazać datę rozpoczęcia eksploatacji programu „Finanse Optivum”,	nie wykonano
	c) ustalić osoby odpowiedzialne za nadzór nad terminowością wpłat, jak też za naliczanie odsetek oraz za przechowywanie i rejestrowanie zawieranych umów	nie wykonano
2	Przeprowadzać analizę ryzyka i dokumentować jej wyniki ściśle według zasad ustalonych w Minimalnych wymogach wdrożenia systemu kontroli zarządczej	wykonano
3	Informować Prezydenta o wszystkich umowach najmu zawieranych po raz pierwszy, a umowy kontynuowane z tym samym najemcą zawierać za zgodą Rady Miasta Lublin.	nie wykonano

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.);



4	Zaprzestać praktyki bezumownego wynajmowania obiektów. Regulaminem i cennikiem najmu objąć wszystkie wynajmowane powierzchnie.	nie wykonano
5	Prowadzić ewidencję czasu wynajmowanych obiektów Liceum.	nie wykonano
6	Dysponować środkami ZFŚS zg. z ustawą o ZFŚS, a świadczenia przyznawać wyłącznie na podstawie wniosków i w wysokościach ustal. w regulaminie ZFŚS.	częściowo wykonano
7	Przestrzegać obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji na ostatni dzień roku oraz wyłącznie przez osoby powołane w skład komisji inwentaryzacyjnej, ponadto: a) ustalić sposób udokumentowania przeprowadzania inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald, b) wyniki inwentaryzacji środków pieniężnych w kasie porównywać z danymi z ksiąg rachunkowych.	wykonano
8	Uzupełnić ewidencję analityczną środków trwałych i pozostałych środków trwałych o numery inwentarzowe oraz fabryczne i cechy charakterystyczne składników majątku wraz z aktualną informacją o osobach lub komórkach organizacyjnych, którym powierzono je do użytkowania.	częściowo wykonano
9	Ustalić sposób i osobę odpowiedzialną za znakowanie środków trwałych i pozostałych środków trwałych.	częściowo wykonano
10	Likwidację składników majątku przeprowadzić w sposób ustalony w zarządzeniu nr 470/2006 Prezydenta Miasta Lublin.	wykonano
11	Egzekwować od pracowników przestrzeg. prawa i należytego wyk. obowiązków: a) od głównej księgowej - parafowanie umów związanych z zaciąganiem zobowiązań, - ujmowanie faktur w ewidencji konta 201 i oznaczanie dowodów księgowych indywidualnym numerem identyfikacyjnym, - uzgadnianie z kierownikiem gospodarczym zmian w stanie składników majątku na koniec okresów sprawozdawczych;	- nie wykonano - wykonano - nie wykonano
	b) od kierownika gospodarczego: - oznakowania wszystkich składników majątku numerami inwentarzowymi; - wystawianie faktur zgodnie z zawartymi umowami, - sporządzanie notatek służb. dokumentujących celowość zaciągania zobowiązań, dokumentowanie wyboru ofert wykonawcy zg. z regulaminem wew	- wykonano - częściowo wykonano - jw.

Jak wykazano w powyższym zestawieniu, pomimo że poinformował Pan Prezydenta Miasta Lublin o realizacji wszystkich zaleceń pokontrolnych, to faktycznie wykonał Pan tylko 5 zaleceń, lekceważąc 6 innych zaleceń, a 7 pozostałych zrealizował Pan tylko częściowo. Poniżej opisano zalecenia niewykonane do dnia niniejszej kontroli sprawdzającej oraz inne nieprawidłowości ujawnione w toku niniejszej kontroli.

Ad 1a) i 1b) Nadal nie uzupełniono polityki rachunkowości o wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, wymaganych przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit b) ustawy o rachunkowości² (dalej „uor”), jak też zasad ochrony danych wymaganych art. 10 ust. 1 pkt 4 uor.

Ponadto w „Zasadach tworzenia kont analitycznych” przy kontach 201 i 202 zapisano, że ewidencja analityczna prowadzona jest wg kontrahentów, nie odnosząc się do obowiązku prowadzenia jej również wg podziałek klasyfikacji budżetowej. Stwierdzono też, że karta wzorów podpisów osób odpowiedzialnych za sprawdzanie i zatwierdzanie dowodów jest nieaktualna.

² ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U. 2019. poz. 351);



Ad 1c) Udzielona przez Pana odpowiedź o powierzeniu odpowiedzialności za poszczególne czynności głównej księgowej i kierownikowi gospodarczemu w terminie realizacji 28.06.2017 r. była niezgodna ze stanem faktycznym, ponieważ z zakresów czynności tych pracowników nie wynikało, aby powierzył im Pan czynności wskazane w odpowiedzi na wystąpienie.

Niepowierzenie kierownikowi gospodarczemu i głównej księgowej odpowiedzialności za wszystkie wykonywane przez nich czynności było niezgodne ze standardem A3 kontroli zarządczej „Struktura organizacyjna”³.

Ad 3. O zawarciu 6 umów najmu i 3 umów użyczenia pomieszczeń Liceum w okresie od 01.01.2018 r. do 31.10.2019 r. Prezydent Miasta Lublin za pośrednictwem Wydziału Oświaty i Wychowania oraz Wydziału Gospodarowania Mieniem został powiadomiony po fakcie, dopiero 04.11.2019 r.⁴, tj. na dzień przed rozpoczęciem niniejszej kontroli sprawdzającej, zamiast niezwłocznie po zawarciu umów, stosownie do art. 43 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁵. Dwie z tych umów były kolejnymi umowami zawartymi z tymi samymi kontrahentami, a mimo to – wbrew ww. przepisowi – nie wystąpiono ze stosownym wnioskiem o zgodę do Rady Miasta Lublin.

Ad 4. W Liceum nadal nieprawidłowo realizowano dochody z najmu, ponieważ:

- a) praktykowano bezumowny wynajem obiektów, co uniemożliwiało zweryfikowanie prawidłowości wpłaconych kwot, ustalenie przedmiotu i czasu najmu. Stwierdzono również przypadek bezumownej kompensaty kwoty 500,00 zł za usługę muzyczną świadczoną przez osobę fizyczną w zamian za wynajem powierzchni pod reklamę,
- b) nie objęto regulaminem i cennikiem wszystkich wynajmowanych powierzchni⁶, a dla części nie wskazano stawek, co skutkowało np. wynajmem tej samej powierzchni reklamowej pod display dla dwóch podmiotów za kwotę różniącą się czterokrotnie. W cenniku przy gabinetach dentystycznym i medycznym dopisano „+23% VAT”, mimo zapisu, że wskazane w cenniku stawki są cenami brutto.

Ad 5. Wystawiano faktury za najem na podstawie informacji od najemcy⁷, które nadal nie były weryfikowane przez pracowników I LO, pomimo, że zapewnił Pan w odpowiedzi na zalecenie, że zostanie ono wdrożone poprzez wprowadzenie ewidencji poboru kluczy od wynajmowanych pomieszczeń. Do kontroli okazano jedynie prowadzoną przez pracownika najemcy – organu prowadzącego szkoły Cosinus ewidencję wydanych kluczy, w której nie wpisywano godzin najmu, ale tylko datę, numery sal, do której wydano i zwrócono klucze oraz podpis przedstawiciela Cosinusa. Z ustaleń kontroli wynika, że dane te nie były rzetelne, bowiem w rozliczeniu czasu korzystania z sal wykazywano inne sale od tych, do których wydano klucze i na odwrót. Powyższe wskazuje na brak kontroli i nadzoru nad wynajmowanymi obiektami Liceum oraz podwyższa ryzyko naruszenia zasad polityki bezpieczeństwa informacji w razie nawet przypadkowego pozostawienia niezabezpieczonej dokumentacji.

3 zawartych w załączniku do Komunikatu Ministra Finansów Nr 23 z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF. 2009.15.84);

4 przy czym 3 umowy zawarto ponad rok wcześniej, a 2 ponad pół roku wcześniej,

5 ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2018.2204 j.t.);

6 tj. pokoju nauczycielskiego, magazynu, powierzchni pod automat kserujący i automat z napojami, miejsca postojowe na parkingu szkolnym, teren wokół Liceum, powierzchnie pod display;

7 harmonogram z terminem i czasem korzystania z obiektów Liceum przez Cosinusa;



Ad 6. W nowym obowiązującym w I LO Regulaminie ZFŚS⁸ nadal nie określono zasad i warunków przyznawania pomocy rzeczowej, dla której jednak ustalono w załączniku wniosek o jej udzielenie. Ponadto w regulaminie zawarto zapisy niezgodne z art. 8 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁹, ponieważ:

- niekonsekwentnie posługiwano się terminologią przyznawanych świadczeń¹⁰, załączniki nie były powiązane z treścią regulaminu i nie odpowiadały jego treści,
- ograniczono krąg osób uprawnionych do korzystania z funduszu, gdyż jako osoby uprawnione do korzystania z zfśś wskazano wprawdzie współmałżonków, ale tylko bezrobotnych i pozostających na wyłącznym utrzymaniu osoby uprawnionej, chociaż wg ww. przepisu kryteria decydujące o wysokości świadczenia to sytuacja życiowa, rodzinna i materialna a nie status osoby uprawnionej,
- wysokość dofinansowania do wypoczynku ustalono wg stawek procentowych w poszczególnych progach dochodowych, jednak w dalszym ciągu nie wskazano kwoty bazowej, od której liczone są te procenty.

Ad 7. Inwentaryzację drogą spisu z natury przeprowadzono w 2018 r. nieprawidłowo:

- nie rozliczono spisu składników majątku przeprowadzonego w dn. 01-10.10.2018 r., tj. nie porównano spisanej wartości z danymi ewidencji księgowej i nie ustalono różnic inwentaryzacyjnych, wbrew art. 26 ust. 1 pkt 1 i art. 27 uor oraz nie dodano i nie odjęto zmian składników, które nastąpiły między dniem spisu a dniem 31.12.2018 r. W protokole weryfikacji z 02.01.2019 r. zawarto ogólnikową informację, że zapisy zgodne ze stanem księgowym zostały zweryfikowane. Zwrócić jednak należy uwagę, że zapis ten nie dotyczy spisu z natury, ale inwentaryzacji składników majątkowych przeprowadzonej drogą weryfikacji,
- spisem z natury objęto jedynie środki trwałe będące urządzeniami, zaś budynek został zinwentaryzowany drogą weryfikacji, wbrew dyspozycji art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3¹¹ uor i zarządzenia dyrektora, wprost nakazującym objęcie budynku inwentaryzacją metodą spisu z natury.

Według przepisu art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹² (dalej „uondfp”) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z uor.

Nadmienić należy, że dyrektor i główna księgowa, wraz z bilansem przekazali do Wydziału Oświaty i Wychowania nierzetelne oświadczenie informujące o przeprowadzeniu inwentaryzacji w 2018 r. zgodnie z zasadami wynikającymi z uor.

Ad 8. Pomimo udzielonej odpowiedzi, że zobowiązał Pan kierownika gospodarczego do uzupełnienia ewidencji środków trwałych o numery inwentarzowe i fabryczne w terminie do 30.11.2017 r. – nadal nie wszystkie składniki majątku opisano wymaganymi cechami charakterystycznymi. Utrudniało to jednoznaczną identyfikację składników majątku i nie zapewniało powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych wg dyspozycji art. 27 ust. 1 uor.

8 wprowadzonym zarządzeniem nr 1/6/2019 Dyrektora I LO z 03.06.2019 r.;

9 ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tj.Dz.U.2019.1352);

10 raz jako pomocy materialnej, opisując ją jako pomoc finansową, a w załącznikach ustalono 2 odrębne wnioski o inny rodzaj pomocy, tj. wniosek o zapomogę losową i wniosek o zapomogę / pomoc rzeczową, której z kolei regulamin nie przewidywał;

11 stanowiącymi, że metodą weryfikacji inwentaryzuje się jedynie środki trwałe, do których dostęp jest znacznie utrudniony oraz grunty;

12 Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. (j.t. Dz.U.2017.1311 ze zm.);



Ad 9. W żadnych przepisach wewnętrznych nie określono sposobu znakowania środków trwałych i pozostałych środków trwałych (ewidencjonowanych ilościowo-wartościowo oraz ilościowo).

Ad 11a tiret pierwsze. Główna księgowa w dalszym ciągu nie potwierdziła podpisem na umowach skutkujących zaciąganiem zobowiązań, że Liceum posiada środki na ich realizację (parafy nie zawierała żadna z 5 umów remontowych i 10 umów zlecenia i o dzieło oraz 3 z 4 pozostałych umów).

Wskutek niedokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych z planem finansowym wydatków i braku informacji o zapewnieniu środków na realizację zobowiązań:

- przekroczono plan finansowy¹³ podpisując 3 umowy remontowe, czym naruszono przepisy art. 46 ust. 1 i art. 261 ufp¹⁴, a czyn ten podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 15 ust. 1 uoondfp,
- dotyczących 2 umów zleceń, ponieważ zapłaty dokonano z rachunku budżetu ze środków na wynagrodzenia osobowe (jako premie z § 4010) zamiast z § 4170, w którym nie było wystarczających środków na te umowy. Główna księgowa wyjaśniła to pomyłką, jednak świadczy to o nierzetelnym prowadzeniu ksiąg rachunkowych (vide art. 24 ust. 2 uor).

Ponadto stwierdzono, że:

- wicedyrektor nie posiadał szczególnego rodzaju upoważnienia od dyrektora do zaciągania zobowiązań, tymczasem 11.06.2018 r. podpisał umowę na remont,
- fakturę za wykonanie robót remontowych opłacono po terminie, bez zgody kontrahenta na przedłużenie terminu płatności – zamiast tego kierownik gospodarczy sporządził notatkę służbową, w której jednostronnie poinformował o uzgodnionym z kontrahentem wydłużonym terminie płatności,
- podobnie jak podczas poprzedniej kontroli różne umowy były przechowywane przez różne osoby w różnych miejscach i nie były ujęte w żadnym rejestrze.

Ad 11a tiret trzecie. Wartość środków trwałych i pozostałych środków trwałych ewidencjonowanych przez kierownika gospodarczego (w księgach środków trwałych i w księgach inwentarzowych) była niezgodna z ewidencją księgową prowadzoną przez główną księgową na kontach 011 i 013, zarówno na koniec 2018 r., jak też w poszczególnych miesiącach 2018 i 2019 r. Przyczyną różnic było:

- w zakresie dot. pozostałych środków trwałych – niekonsekwentne ujmowanie (w różnych datach i różnych ewidencjach) zakupionych lub likwidowanych składników majątku bądź w ogóle nieujmowanie ich w żadnej ewidencji¹⁵, co nie pozwalało na ustalenie prawidłowej wartości majątku, pomimo, że inwentaryzacja została przeprowadzona w 2018 r.,

13 w dniu 07.03.2018 r. przekroczono plan finansowy o kwotę 19.803,00 zł, a w okresie od 11.06. do 08.07.2018 r. o 19.653,00 zł;

14 zobowiązujące do zaciągania zobowiązań pieniężnych do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki;

15 np. w 2018 r.: garaż blaszany za 1.550,00 zł ujęty 31.08.2018 r. na koncie 013 nie był ujęty w żadnej księdze inwentarzowej, zaś router za 85,01 zł ujęty 10.09.2018 r. na koncie 013 został zaewidencjonowany przez kierownika gosp. w księdze ilościowej. Natomiast w 2019 r. kierownik gospodarczy nie ujął w księgach inwentarzowych zakupów (za 25.543,03 zł) i likwidacji pozostałych środków trwałych (na 81.100,38 zł). Gł. księgowa dopiero po 5 miesiącach ujęła likwidację z marca 2019 r. (na 51.039,65 zł), zaś likwidacji z sierpnia 2019 r. (na 30.060,73 zł) nie ujęła do czasu niniejszej kontroli (listopad 2019 r.);



- w zakresie środków trwałych – niekompletne oraz niebieżące prowadzenie ewidencji analitycznej środków trwałych, tj. z pominięciem gruntów¹⁶, bez zwiększenia od 2014 r. wartości budynku w związku z termomodernizacją¹⁷, bez ujęcia operacji zwiększenia i zmniejszenia wartości środków trwałych w 2019 r.¹⁸ W efekcie obie ewidencje różniły się o 1.779.739,20 zł.

Powyższe skutkowało naruszeniem przepisów art. 24 ust. 2, art. 16 ust. 1, art. 20 ust. 1 uor oraz § 26 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont...¹⁹.

Ad 11b tiret drugie. Część faktur za wynajem wystawionych przez kierownika gospodarczego zawierała terminy płatności inne niż ustalone w umowach najmu.

Ad 11b tiret trzecie. W dalszym ciągu nie wyeliminowano sprzecznych przepisów wewnętrznych dotyczących ustalenia sposobu i osoby odpowiedzialnej za przeprowadzanie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań, w efekcie czego kierownik gospodarczy nie sporządzał zapotrzebowania do wszystkich zakupów.

W opinii Wydziału AK niezrealizowanie ww. zaleceń pokontrolnych spowodowane było głównie:

- brakiem współpracy pomiędzy główną księgową a kierownikiem gospodarczym,
- niewłaściwym wykonywaniem obowiązków służbowych i nieegzekwowaniem od pracowników należytej realizacji powierzonych zadań (nieskutecznym nadzorem),
- nieprawidłowym obiegiem dokumentów księgowych,
- niezrozumieniem części zaleceń pokontrolnych.

Podkreślić przy tym należy, że niedopuszczalny jest nie tyle sam fakt niewykonania zaleceń pokontrolnych, ale przede wszystkim wprowadzenie w błąd Prezydenta Miasta Lublin poprzez przekazanie nieprawdziwych informacji o ich pełnej realizacji. W związku z powyższym Wydział AK zwróci się do Wydziału Oświaty i Wychowania o wyciągnięcie wobec Pana stosownych konsekwencji służbowych.

Ponownie polecam Panu wykonanie niezrealizowanych dotychczas zaleceń pokontrolnych wymienionych i opisanych powyżej oraz wyeliminowanie dodatkowo ujawnionych w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości:

1. Zaktualizować kartę wzorów podpisów osób odpowiedzialnych za sprawdzanie i zatwierdzanie dowodów.
2. Ujednoczyć stawki zawarte w cenniku (brutto lub netto).
3. Opracować regulamin zfsś zgodnie z ustawą o zfsś, uwzględniając w szczególności ustalenia kontroli.
4. Inwentaryzację składników majątku przeprowadzać i rozliczać zgodnie z uor, obejmując ją wszystkie środki trwałe.
5. Zaciągać zobowiązania wyłącznie do wysokości środków w planie finansowym.
6. Egzekwować od głównej księgowej rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, w tym prawidłowe ewidencjonowanie wynagrodzenia za realizację umów zleceń.

16 główna księgowa jako ewidencję analityczną gruntów okazała protokół zdawczo-odbiorczy PT,

17 gł. księgowa wyjaśniła, że wartość budynków uzgadniała przez porównanie z tabelą amortyzacyjną;

18 co kierownik gospodarczy wytłumaczył: wykonywaniem likwidacji, przechodzeniem z ewidencji papierowej na elektroniczną i pracami nad wprowadzaniem i uzgadnianiem danych oraz brakiem czasu na równoczesne prowadzenie ksiąg papierowych;

19 rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, [...] (Dz.U. 2017, 1911 ze zm.);



7. Ewidencjonować na bieżąco (analitycznie i syntetycznie) kupowane i likwidowane składniki majątku w tym samym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przyjętymi zasadami.
8. W przypadku przesunięcia terminu płatności za faktury dokumentować ten fakt pisemną zgodą kontrahenta.

Proszę o złożenie sprawozdania z realizacji zaleceń (dotychczas niewykonanych oraz dodatkowych), według wzoru określonego w załączniku nr 4 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli²⁰, w terminie 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli

mgr inż. Anna Morow

*(dokument w postaci elektronicznej podpisany
kwalifikowanym podpisem elektronicznym)*

Do wiadomości:

Wydział Oświaty i Wychowania

Wydział Budżetu i Księgowości

²⁰ <https://bip.lublin.eu/prawo/zarzadzenia-prezydenta/2010/aktualne/zarzadzenie-nr-6802010-prezydenta-miasta-lublin-z-dnia-28-wrzesnia-2010-r-w-sprawie-wprowadzenia-procedury-przeprowadzania-kontroli-przez-wydzial-audytu-i-kontroli,59,23053,2.html>