



Pani Małgorzata Markowska
Dyrektor VII Liceum Ogólnokształcącego
im. Marii Konopnickiej
20-107 Lublin, ul. Farbiarska 8

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ główny specjalista Mirosław Dyk w Wydziale Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – przeprowadził w kierowanym przez Panią VII Liceum Ogólnokształcącym (dalej „Liceum”) kontrolę wykonania zaleceń wydanych w wyniku kontroli gospodarki finansowej Liceum, przeprowadzonej przez Wydział AK w 2018 r.

Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli i zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę wyników niniejszej kontroli, które przedstawiono w poniższym zestawieniu, tj.:

Lp.	Sprawdzone zalecenie	Ocena wykonania
1.	Przeanalizować przepisy wewnętrzne, ujednolicić sposób ich wydawania i odpowiednio je uzupełnić, w tym w szczególności: a) wyeliminować zapisy dot. funkcjonowania kasy (i stanowiska kasjera),	nie wykonano
	b) w polityce rachunkowości: • dostosować zapisy do zarządzenia nr 95/12/2017 Prezydenta,	nie wykonano
	• określić wersję oprogramowania i datę rozpoczęcia eksploatacji stosowanych programów komputerowych,	nie wykonano
	• dostosować Zakładowy Plan Kont do rzeczywiście używanych kont, ujednolicić ich opis i zasady prowadzenia oraz powiązań, a także uchylić zapisy dot. konta 975 „Wydatki strukturalne” i sporządzania sprawozdań Rb-WSa,	nie wykonano
	c) w Regulaminie ZFŚS: • ustalić katalog osób uprawnionych zgodnie z ustawą o ZFŚS,	wykonano
	• ustalić adekwatne różnice w progach dofinansowań świadczeń,	nie wykonano
	• wyeliminować zapisy umożliwiające zwiększanie ZFŚS o wynagrodzenie płatnika,	wykonano
	d) dostosować Regulamin wynagradzania... i aneks do faktycznie obowiązujących stanowisk w ZS11, ustalić prawidłowy katalog stanowisk urzędniczych oraz prawidłowe stawki dodatku funkcyjnego.	częściowo wykonano
2.	Wdrożyć dokumenty dotyczące bezpieczeństwa informacji wg Minimalnych	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.);



	wymogów dla Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji...	
3.	Konsekwentnie prowadzić Kartę zarządzania celami, zapewnić spójność obu części tego dokumentu, a identyfikując ryzyka rzetelnie analizować ich poziom akceptowalności.	nie wykonano
4.	Bezwzględnie, każdorazowo występować o zgodę Rady Miasta na zawarcie kolejnych umów najmu z tym samym kontrahentem.	nie wykonano
5.	Zawierać korzystne dla ZS11 umowy najmu pomieszczeń szkolnych oraz ustalić osobę odpowiedzialną za naliczanie odsetek od nieterminowych wpłat za najem, a z kontrahentem Centrum Nauki i Biznesu „Żak”: - renegotjować umowę najmu co do terminu płatności, a faktury wystawiać w terminach wskazanych w umowie,	częściowo wykonano
	- rozliczyć należne odsetki od nieterminowych płatności (177,17 zł).	wykonano
6.	Wyegzekwować od Wyższej Szkoły Nauk Społecznych 553,50 zł za 4,5 godz. najmu.	nie wykonano
7.	Ewidencję wpłat za najem prowadzić na koncie 760.	wykonano
8.	Terminowo przekazywać do OW zmiany planów finansowych a wydatki realizować wyłącznie do wysokości środków w planie finansowym.	częściowo wykonano
9.	Umowy skutkujące zaciągnięciem zobowiązania zawierać wyłącznie po uprzednim ich parafowaniu przez główną księgową.	nie wykonano
10.	Ustalić i stosować jasny sposób oznaczania numerem wewnętrznym dowodów księgowych i wskazywać na nich z jakich środków zatwierdzane są do zapłaty.	częściowo wykonano
11.	Zapewnić zgodność danych wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych z danymi ujętymi z ewidencją księgową.	wykonano
12.	Wyeliminować słabości w dokumentowaniu inwentaryzacji co do: - daty przeprowadzenia inwentaryzacji (na ostatni dzień roku obrotow.),	wykonano
	- porównania danych ewidencji księgowej ze stanem rzeczywistym.	częściowo wykonano
13.	Ustalić sposób prowadzenia ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych oraz sposób znakowania składników majątku i ściśle je stosować.	częściowo wykonano

Jak wykazano w powyższym zestawieniu, pomimo że poinformowała Pani Prezydenta Miasta Lublin o realizacji wszystkich zaleceń pokontrolnych nie wykonała Pani w ogóle 9 z nich, a 6 innych zrealizowała tylko częściowo. Z 22 wydanych zaleceń wykonała Pani kompletnie zaledwie 7 (tj. ok. 30%)

Odwołując się szczegółowo do niewykonanych zaleceń pokontrolnych i innych nieprawidłowości ujawnionych w toku niniejszej kontroli należy stwierdzić, że:

Ad 1). W 2019 r. ustaliła Pani m.in. nową politykę rachunkowości, regulamin wynagradzania i regulamin ZFŚS nie wykonując jednak większości zaleceń pokontrolnych dotyczących zmiany tych przepisów, ponieważ:

- a) Z przepisów wewnętrznych nie wyeliminowano zapisów dotyczących działalności kasy (zlikwidowanej w 2015 r.) i stanowiska kasjera. Nadal funkcjonowała instrukcja gospodarki pieniężnej opisująca np. sposób przechowywania gotówki, zabezpieczenia kasy i transportu gotówki. W instrukcji druków ściślego zarachowania uwzględniono dowody kasowe,



których obieg opisano w procedurach kontroli zarządczej i w instrukcji kontroli dokumentów, a w instrukcji inwentaryzacyjnej ustalono wzór protokołu dokumentującego przeprowadzenie inwentaryzacji gotówki w kasie. W planie kont zapisano obowiązek prowadzenia konta 141 „Środki pieniężne w drodze” oraz raportów kasowych jako ewidencję analityczną do konta 101 „Kasa”.

- b) W polityce rachunkowości nie określono wersji oprogramowania ani daty rozpoczęcia jego eksploatacji. Nie dostosowano polityki rachunkowości do zapisów zarządzenia nr 95/12/2017 Prezydenta², ani planu kont do rzeczywiście stosowanych kont i księgowanych operacji. Ponadto w polityce rachunkowości wprowadzonej w życie od 01.09.2019 r. przywołano liczne, nieobowiązujące już przepisy prawa (w tym nawet od kilkunastu lat) i przepisy niedotyczące samorządowych jednostek budżetowych.
- c) W regulaminie ZFŚS prawo do korzystania z pomocy na cele mieszkaniowe ograniczono tylko do pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony (zapis ten wykreślono w trakcie niniejszej kontroli). Nie wykonano także zalecenia ustalenia adekwatnych różnic dofinansowania w poszczególnych progach dochodów. Dyrektor Liceum poinformował, że związki zawodowe nie przychylają się do zmiany wysokości dofinansowania. W efekcie osobom znajdującym się w różnej sytuacji materialnej przyznawane są świadczenia w zasadzie w tej samej wysokości, ponieważ, np. dofinansowanie do wypoczynku dzieci zróżnicowano między trzema progami o 20 zł, a dofinansowanie do działalności kulturalno oświatowej i zajęć sportowo rekreacyjnych o 10 zł. Łączna suma wszystkich świadczeń jakie otrzymuje pracownik w roku zróżnicowana może być w poszczególnych progach dochodów maksymalnie o ok. 60 zł. Symboliczne zróżnicowanie wysokości świadczeń tylko pozornie wypełnia ustawowy obowiązek przyznania ulgowych świadczeń z zastosowaniem kryteriów socjalnych³.
- d) Nie dostosowano regulaminu wynagradzania do faktycznie występujących w Liceum stanowisk pracy, ponieważ ustalono stawki zaszeregowania i wymagania kwalifikacyjne dla stanowisk, których Liceum nie ma. Ponadto uwzględniono w nim stanowisko pracy zatrudnionej sprzątaczką z II kategorią zaszeregowania chociaż rozporządzenie *w spr. wynagradzania pracowników samorządowych*⁴ nie przewiduje tego stanowiska pracy w samorządowych jednostkach organizacyjnych⁵, a dla głównego specjalisty ustalono zaniżoną minimalną kategorię zaszeregowania, tj. IX, podczas gdy w ww. rozporządzeniu określono minimalną XII kategorię. Dopiero w trakcie kontroli dokonano zmiany

2 w polityce rachunkowości zapisano natomiast, że składnikami majątku ruchomego gospodaruje się zgodnie z zarządzeniem nr 95/12/2017 Prezydenta chociaż to zarządzenie nie dotyczy majątku ruchomego powierzonego szkołom ale zasad rachunkowości jednostek budżetowych;

3 art.8 ust.1 ustawy z 04.03.1994 r. o *Zakładach F-szu Świadczeń Socjal.* (Dz.U.2019.1325 j.t. ze zm.);

4 rozporządzenie Rady Ministrów z 15.05.2018 r. w *sprawie wynagradzania pracowników samorządowych* (Dz.U.2018.936 ze zm.);

5 stanowisko sprzątaczką przewidziane wyłącznie w urzędach i z min. III kategorią zaszeregowania;



regulaminu wynagradzania i wyeliminowano te nieprawidłowości.

Ad 3. Karta zarządzania celami na rok 2019 była nadal sporządzana niespójnie, ponieważ w części I dokumentu pn. „Cele, zadania mierniki ryzyka” wskazano inne zadania służące realizacji 2 celów (z 5 ogółem) niż w części II pn. „Rejestr ryzyk”⁶, w której dokonano łącznie analizy 24 ryzyk i w dalszym ciągu wszystkie te ryzyka oceniono na akceptowalnym poziomie, przy czym w ogóle nie zidentyfikowano żadnych ryzyk (a tym samym nie dokonano ich analizy) do 3 zadań dla celu nr 2 „Podnoszenie jakości kształcenia”. Nadmienić należy, że oszacowano wszystkie 24 ryzyka na akceptowalnym poziomie i dla 20 z nich ustalono mechanizmy kontrolne, co wskazuje na zaniżanie ocen podczas analizy ryzyka i świadczy o niezrozumieniu zasad kontroli zarządczej⁷.

Ad 4. W 2019 r. podpisała Pani 5 kolejnych umów z kontrahentami na wynajem tych samych pomieszczeń, jednak w przypadku 3 umów zawartych z OKE w Krakowie nie sporządzono wniosku o zgodę Rady Miasta Lublin na wynajem, ani nawet nie poinformowano Prezydenta o zawarciu tych umów.

Ad 5. Wszystkie faktury dla szkół niepublicznych ŻAK za wynajem pomieszczeń szkolnych były wystawiane w 2019 r. – wprawdzie co miesiąc a nie co pół roku (co ustalono w poprzedniej kontroli) – jednak z innymi terminem płatności niż zapisany w umowie.

Ad 6. Pomimo, że poinformowała Pani o wyegzekwowaniu od WSNS w dniu 11.01.2019 r. kwoty 553,50 zł za nienaliczone 4,5 godz. wynajmu w październiku 2018 r., to do dnia rozpoczęcia kontroli kwota ta nie tylko nie została wyegzekwowana, ale nie podjęto nawet takiej próby, ponieważ nie wystawiano najemcy faktury za ww. godziny. Kwota ta została wyegzekwowana dopiero w trakcie kontroli (11.12.2019 r.) na podstawie dzień wcześniej wystawionej faktury.

Ad 7. Co prawda wykonano zalecenie i na koncie 760 prowadzono ewidencję wpłat za wynajem, ale w zakładowym planie kont nie uwzględniono księgowania takich operacji na tym koncie. Na koncie 760 księgowano również odsetki od nieterminowych płatności faktur za wynajem, zamiast na koncie 750 (zgodnie z planem kont Liceum i ogólnie obowiązującymi przepisami). Ponadto odsetki te klasyfikowano w § 075, a nie w § 092 jak ustalono w rozporządzeniu *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów...*⁸. Skutkiem tego w sprawozdaniu Rb-34S wykazywano dochody z tytułu odsetek nierzetelnie - w nieprawidłowych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

6 w części I do realizacji celu nr 4 wskazano 2 zadania, a w części II do tego samego celu 5 zadań, w części I do celu nr 5 określono 2 zadania, a w części II do tego samego celu zidentyfikowano ryzyka i dokonano ich analizy dla 9 zadań;

7 § 1 pkt 1 „Zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin” będących załącznikiem do Zarządzenia nr 75/12/2014 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 31.12.2014 r. *w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin* (ze zm.);

8 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 02.03.2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* (Dz.U.2014.1053 j.t. ze zm.);



Ad 8. W 2019 r. były trzy zmiany planu finansowego dochodów własnych, jeden plan finansowy sporządzony w dniu 01.04.2019 r. przekazano do Urzędu Miasta Lublin dopiero miesiąc później (tj. 30.04.2019 r.), zamiast w ciągu 5 dni roboczych.

Ad 9. Główna księgowa nadal nie parafowała wszystkich umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania w 2019 r. (dotyczyło to 4 umów z 8 sprawdzonych).

Ad 10. W przepisach wewnętrznych do tej pory nie ustalono sposobu oznaczania dowodów księgowych wewnętrznym numerem identyfikacyjnym. Wg informacji głównej księgowej sposób oznakowania został ustalony ustnie, a nie pisemnie, ponieważ nie było wprost takiego zalecenia. Ustalono przy tym tylko sposób oznaczania faktur zakupu – różny dla każdego dziennika (budżetu, dochodów i ZFŚS). Nie objęto pozostałych dowodów księgowych (np. WB czy PK), które w każdym dzienniku mogły być oznaczone identycznym numerem. Na dowodach księgowych (tj. FV, PK, listach wypłat), na podstawie których dokonywano wydatków z budżetu, nadal nie wskazywano z jakich środków zostały one zatwierdzone do zapłaty.

Ad 12. W instrukcji inwentaryzacyjnej obowiązującej od 01.09.2019 r. nie było żadnych uregulowań określających sposób dokumentowania porównania wyników spisu ze stanem ewidencji księgowej. Ponadto ustalenia instrukcji inwentaryzacyjnej nie były dostosowane do warunków organizacyjnych w jakich funkcjonuje Liceum, ponieważ odpowiedzialność za wykonywanie czynności w toku inwentaryzacji droga spisu przypisano m.in. radcy prawnemu, którego Liceum nie zatrudnia.

Ad 13. Nie ustalono również sposobu znakowania składników majątku, a sposób prowadzenia ewidencji składników majątku (opisany w instrukcji „Gospodarka środkami rzeczowymi” wprowadzonej w życie od 01.09.2019 r.) ustalony był sprzecznie⁹ i w sposób niemożliwy do realizacji, bowiem obowiązek prowadzenia ksiąg inwentarzowych powierzono kierownikowi gospodarczemu, którego Liceum nie zatrudniało (już pół roku przed wprowadzeniem ww. instrukcji). Faktycznie program Inwentarz Optivum obsługiwał starszy informatyk, jednak nie można było zweryfikować sposobu prowadzenia ksiąg inwentarzowych, ponieważ informatyk zatrudniony na część etatu pracował w godzinach popołudniowych, dopiero zapoznawał się z programem, a komputer uległ awarii w trakcie kontroli.

Niezrealizowanie ww. zaleceń pokontrolnych spowodowane było głównie niezrozumieniem istoty kontroli zarządczej oraz nieprzywiązywaniem należytej wagi do przepisów wewnętrznych, które traktowano wyłącznie jako formalny obowiązek, a nie mechanizmy kontrolne i wskazania do bieżącej realizacji. Co prawda na niewykonanie zaleceń i liczbę nieprawidłowości, wpływ mogły mieć również warunki kadrowe w jakich obecnie działa Liceum (brak kierownika gospodarczego, a główna księgowa i pracownik ds. kadr oraz ds. płac zatrudnieni są na ½ etatu), które mogą być nieadekwatne wobec obowiązków

⁹ w tej samej instrukcji zapisano np., że sprzęt biurowy i aparaty telefoniczne będą ewidencjonowane w księdze inwentarzowej nr 3, a w innym miejscu, że nie będą w ogóle ewidencjonowane.



związanych z zapewnieniem właściwego funkcjonowania Liceum.

Tym nie mniej, nie do zaakceptowania jest wprowadzenie w błąd Prezydenta Miasta Lublin poprzez przekazanie nieprawdziwych informacji o realizacji zaleceń pokontrolnych, których w większości Pani w ogóle nie wykonała. W związku z powyższym Wydział AK zwróci się do Wydziału Oświaty i Wychowania o wyciągnięcie stosownych konsekwencji służbowych.

Ponownie polecam Pani wykonanie niezrealizowanych zaleceń pokontrolnych oraz wyeliminowanie dodatkowo ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości, tj.:

1. Wyeliminować z przepisów wewnętrznych zapisy dotyczące działalności kasy i stanowiska kasjera, a z polityki rachunkowości nieaktualne przepisy prawa.
2. W polityce rachunkowości określić wersje i daty rozpoczęcia eksploatacji programów komputerowych, za pomocą których prowadzone są księgi rachunkowe Liceum. Dostosować zapisy polityki rachunkowości do zarządzenia nr 95/12/2017 Prezydenta, a plan kont do rzeczywiście stosowanych kont i operacji.
3. Podjąć zdecydowane działania w celu zwiększenia zróżnicowania wysokości świadczeń pomiędzy poszczególnymi progami dochodu w regulaminie ZFŚS mając na uwadze, że ideą ZFŚS jest przeznaczenie środków przede wszystkim na pomoc najbardziej potrzebującym, a ulgowe usługi i świadczenia nie mogą być przyznawane wszystkim w tej samej wysokości (vide orzecznictwo Sądu Najwyższego¹⁰). Podkreślam, że to dyrektor jako pracodawca odpowiada za ustalenie regulaminu ZFŚS określającego zasady i warunki korzystania z usług i świadczeń z ZFŚS i administruje jego środkami (art. 8 i 10 ust. 2 ustawy o ZFŚS).
4. Zapewnić spójność ustalanych corocznie celów i zadań z analizą i oceną ryzyka realizacji tych zadań mając na uwadze, że ocena wszystkich ryzyk na poziomie akceptowalnym może wskazywać na celowe działanie uniknięcia wprowadzenia mechanizmów kontroli, które powinny być ustalone dla ryzyk nieakceptowalnych.
5. W każdym przypadku kolejnego wynajmu dla tego samego kontrahenta występować z wnioskiem do Rady Miasta Lublin o zgodę na ten wynajem.
6. Faktury za wynajem pomieszczeń dla szkół niepublicznych ŻAK wystawiać z terminem płatności zgodnym z ustalonym w umowie.
7. Terminowo przekazywać do OW zmiany planu finansowego dochodów własnych.
8. Zobowiązać główną księgową do:
 - a) parafowania wszystkich zawieranych przez Liceum umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania,
 - b) księgowania odsetek od nieterminowo płatności faktur za wynajem na koncie 750 i w § 092.
9. Ustalić w przepisach wewnętrznych sposób oznaczania wszystkich dowodów księgowych (indywidualny dla każdego dziennika) i na wszystkich dowodach księgowych będących podstawą wydatku wskazywać z jakich środków zostały zatwierdzone do zapłaty.

¹⁰ np. wyrok z 20 sierpnia 2001 r. (I PKN 579/00) , wyrok z 16 września 2009 r. (I UK 121/09) ;



10. W instrukcji inwentaryzacyjnej wskazać sposób dokumentowania porównania wyników spisu ze stanem ewidencji księgowej. Wykreślić z tej instrukcji zapisy niedostosowane do warunków funkcjonowania Liceum.
11. Ustalić spójny sposób prowadzenia ewidencji składników majątku wskazując osobę faktycznie odpowiedzialną za jej prowadzenie oraz sposób znakowania składników majątku. Ściśle z tymi ustaleniami prowadzić ewidencję i znakować składniki majątku.

Proszę o złożenie sprawozdania z z realizacji zaleceń (niewykonanych i dodatkowych), według wzoru określonego w załączniku nr 4 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli¹¹) 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 Urzędu Miasta Lublin.

11 <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>