



Pani Ewa Momot
Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 4
im. Adama Mickiewicza
20-143 Lublin, ul. Hiacyntowa 69

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹, podinspektor Kaja Miszczuk-Żydek z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: *Wydział AK*) przeprowadziła w kierowanej przez Panią Szkole Podstawowej nr 4 (dalej: *Szkoła* lub *SP 4*) kontrolę prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w 2018 r. Szczegółowe ustalenia przedstawiono w protokole kontroli. Zgodnie z przepisem § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające ocenę skontrolowanych zagadnień, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- 1) regulacje wewnętrzne²,
- 2) przestrzeganie procedury dokonywania zmian planów finansowych³,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań⁴ oraz dokonywania wydatków⁵,
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁶,
- 5) inwentaryzację w 2018 r.,
- 6) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku,
- 7) funkcjonowanie stołówki.

W wyniku ww. kontroli Wydział AK wydaje ogólną pozytywną – chociaż z uwagami – ocenę prowadzenia przez Panią gospodarki finansowej Szkoły. Uwagi dotyczą nieprawidłowości w zakresie niewystarczającego nadzoru nad dokonywaniem operacji finansowych i gospodarczych, a także ustalenia i przestrzegania przepisów wewnętrznych. I tak:

I. W zakresie organizacji Szkoły i ogólnych uregulowań:

1. *Zasady (polityka) rachunkowości...*⁷ była nieaktualna i nie spełniała wszystkich wymogów art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁸ (dalej „*uor*”), gdyż:

- 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 polityka rachunkowości i udostępnianie informacji publicznej;
- 3 próba (100%): 14 zmian w planie wydatków budżetowych i 10 zmian w planie dochodów własnych,
- 4 zabezpieczenie środków na realizację umów (100%, tj. 6 umów na kwotę 45.191,05 zł);
- 5 próba 40 faktur na kwotę ogółem 43.965,20 zł: 25 zapłaconych przelewem w listopadzie ze środków budżetowych oraz 15 zapłaconych przelewem w październiku ze środków dochodów własnych;
- 6 uprawnienia do dysponowania środkami finansowymi na rachunkach bankowych oraz prawidłowość dokonywania operacji finansowych na podstawie analizy przelewów w 2018 r. (celowy dobór próby);
- 7 wprowadzona zarządzeniem nr 6/01/2018 z 26.01.2018 r.;
- 8 ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2019.351 j.t.);



- a) Zakładowy Plan Kont (ZPK) nie był dostosowany do operacji występujących w SP4, ponieważ wskazano i opisano niestosowane konta 290, 403, 740, 810 i 840, nie określono zasad prowadzenia i ich powiązań dla kont 221 i 820, a w przypadku kont 014, 135, 700, 720 i 740 nie opisano sposobu prowadzenia w Szkole ewidencji szczegółowej, ale przeniesiono zapisy z *rozporządzenia w spr. rachunkowości...*⁹,
- b) nie wskazano wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe,
- c) nie określono wersji oprogramowania programu Integrum Stołówka.
2. Główna księgową nieprawidłowo prowadziła ewidencję nw. kont:
- a) konta 130 – w ujęciu syntetycznym bez subkonta dochodów i wydatków, wbrew przepisom *rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej*¹⁰,
- b) konta 998 – na stronie Wn nie dokonywała księgowania (wartość zerowa), a na stronie Ma księgowała wartość zaangażowania środków do wartości planu i jego zmiany, zamiast ujmować faktyczne zaangażowanie wydatków (np. wartość umów). Z tego wynika także, że zawierane w SP4 umowy nie były na bieżąco ujmowane w ewidencji zaangażowania. Ponadto konto 998, jak również konto 980 wykazywały na koniec roku salda – niezgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont określonych w *ww. rozporządzeniu w spr. rachunkowości...*
3. Dyrektor prowadził wykaz dokumentów organizacyjnych tworzących system kontroli zarządczej, jednak nie był on aktualizowany zgodnie z wytycznymi standardu C10 *Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej...*¹¹.
4. Strona BIP zawierała nieaktualne i niekompletne informacje¹² podlegające udostępnieniu według art. 6 ust. 1 ustawy o *dostępie do informacji publicznej*¹³.
5. W *Regulaminie stołówki...*¹⁴ oraz w *Procedurze obiegu dokumentów finansowych...*¹⁵ niejednolicie określono termin wpłat za obiady, a także niezasadnie wskazano możliwość nienaliczania odsetek od nieterminowych wpłat.
6. W *Regulaminie udzielania zamówień publicznych...*¹⁶ ustalono procedurę udzielania zamówień „podprogowych” według kryterium finansowego. W pierwszym progu poniżej 6.000 euro (tj. 25.870,20 zł¹⁷) mieściły się właściwie wszystkie zamówienia udzielane przez Szkołę, stąd regulacje dot. dwóch pozostałych progów (od 6.001 do 16.000 euro oraz od 16.001 do 30.000 euro) miały fikcyjny charakter.
7. W *Regulaminie ZFŚS...*¹⁸ dopuszczono możliwość przyznania pożyczki na remont mieszkania do kwoty 25.000 zł, a także zaciągania kolejnych pożyczek bez uprzedniej spłaty poprzedniego zobowiązania. We wniosku o przyznanie pożyczki nie wymagano uzasadnienia/ udokumentowania celu zaciągnięcia takiej pożyczki.

9 rozporządzenie MRiF z 13.09.2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jst, jednostek budżetowych.... (Dz.U.2017.1911 j.t. ze zm.);

10 zał. nr 36 w § 2 ust 1 pkt 2 w zw. z § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej (w 2018 r. obowiązujący Dz.U.2018.109, obecnie Dz.U.2019.1393);

11 zarządzenie nr 75/12/2014 Prezydenta Miasta Lublin z 31.12.2014 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jedn. org. miasta Lublin;

12 dot. struktury organizacyjnej, majątku Szkoły, prowadzonych rejestrach i zasadach ich udostępniania oraz niekompletne dane dot. przebiegu i efektów kontroli;

13 ustawa z dnia 06.09.2001 r. o *dostępie do informacji publicznej* (Dz.U.2018.1330 j.t.);

14 wprowadzony zarządzeniem nr 4/01/2018 z 23.01.2018 r.;

15 wprowadzona zarządzeniem nr 10/2013 z 16.04.2013 r.;

16 wprowadzony zarządzeniem nr 19/2016 z 30.12.2016 r.;

17 wg obowiązującego od 01.01.2018 r. Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 28.12.2017 r. w spr. średniego kursu złotego w stosunku do euro [...] (Dz.U.2017.2477);

18 wprowadzony zarządzeniem nr 01/03/2019 z 01.03.2019 r.;



Z możliwości tej skorzystał dyrektor poprzedniej kadencji, który w dniu 12.06.2019 r. przyznał sam sobie pożyczkę w maksymalnej wysokości 25.000 zł, przy zadłużeniu w kwocie 23.256 zł z tytułu niespłaconej do tego czasu poprzednio zaciągniętej pożyczki. W rzeczywistości z ZFŚS wypłacono 1.744 zł różnicy, a do kwoty obecnej pożyczki naliczono 2.552 zł odsetek. Łącznie pozostało więc do spłaty 27.552 zł, z czego do czasu zakończenia kontroli pożyczkobiorca spłaciła 1.148 zł.

W ocenie Wydziału AK jest to nieprzejrzyste i nieetyczne, pomimo, iż taka kwota maksymalna była dopuszczona przez regulamin Funduszu. Ustalona górna granica pożyczki podwyższa ryzyko utrudnionego dochodzenia należności od pożyczkobiorcy, zwłaszcza w sytuacji zmiany stanowiska i przejście do innej placówki oświatowej – nowego właściciela i dysponenta funduszu świadczeń socjalnych. W ocenie Wydziału AK pożyczka ta powinna zostać spłacona w całości w związku ze zmianą realiów zatrudnienia.

II. Realizacja dochodów oraz zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków:

1. Dyrektor nie sporządzał ani nie zatwierdzał nowych planów finansowych środków budżetowych po każdej ich zmianie. Obowiązek taki wynikał z § 12 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów¹⁹ w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej... w związku z art. 11 ust. 3 ustawy o finansach publicznych²⁰ (ufp). W efekcie nie zapewniono podstawowego dokumentu dotyczącego gospodarki finansowej jednostki budżetowej jakim jest plan finansowy.
2. Schemat akceptacji przelewów dopuszczał możliwość dokonywania przelewów bez akceptacji dyrektora lub wicedyrektorów. Ponadto osobą uprawnioną była poprzednia wicedyrektor, która pracowała na tym stanowisku do 31.08.2017 r., (obecnie – nauczyciel). W próbie kontrolnej nie stwierdzono przypadków płatności bez akceptacji dyrektora lub wicedyrektorów.
3. W sprawozdaniu Rb-28S za 2018 r. wykazano w dwóch paragrafach dane niezgodne z ewidencją analityczną do kont zespołu „2” – w R 80150 w § 4010 były zawyżone, a w § 4040 zaniżone o kwotę 360,59 zł, co było wbrew przepisom § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w spr. sprawozdawczości budżetowej²¹.
4. Mechanizmy kontroli nad wynajmowaniem pomieszczeń Szkoły nie były wystarczające. Nie poinformowano Prezydenta Miasta Lublin o zawarciu po raz pierwszy jednej umowy najmu²², co było niezgodne z art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami²³,
5. Nieprawidłowo naliczono odsetki od nieterminowych wpłat za obiady uczniów we wrześniu 2018 r. (naliczano od 1 września zamiast od 11 września).
6. Nie stosowano wewnętrznych ustaleń dotyczących sposobu nadawania dowodom księgowym numerów identyfikacyjnych. Nadawano te same numery dokumentom ujmowanym w trzech różnych rejestrach księgowych (środków budżetu, dochodów własnych, ZFŚS), co uniemożliwiało jednoznaczną identyfikację dokumentu w obiegu księgowym.

19 rozporządzenie Ministra Finansów z 7.12.2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budż. (Dz.U.2015.1542 j.t. ze zm.);

20 ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 j.t. ze zm.);

21 Rozporządzenie Ministra Finansów z 9.01.2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (obowiązujący w 2018 r. Dz.U.2018.109, obecnie Dz.U.2019.1393 j.t.);

22 dot. nr 1/2018 na okres 11.07.2018 – 30.06.2019;

23 ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U.2018.2204 j.t. ze zm.);



III. Inwentaryzacja aktywów i pasywów i gospodarowanie składnikami majątku:

1. W przepisach wewnętrznych nie określono sposobu dokumentowania inwentaryzacji metodą potwierdzenia należności i weryfikacji sald.
2. W *Instrukcji w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji...*²⁴ ustalono obowiązek powoływania komisji inwentaryzacyjnej, a spośród niej przewodniczącego i zespoły spisowe, jednak w 2018 r. powołano jedynie komisję inwentaryzacyjną i nie wyodrębniono zespołów spisowych.
3. Przeprowadzono inwentaryzację magazynu żywnościowego na wydrukach arkuszy z programu Integrum Stołówka, a nie na obowiązkowych arkuszach spisowych.
4. Nie wskazano osoby odpowiedzialnej za prowadzenie ewidencji pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych oraz za znakowanie składników majątku.
5. Gospodarka składnikami majątku nie była w pełni przejrzysta, ponieważ:
 - a) nie wszystkie składniki majątku były oznakowane numerem inwentarzowym²⁵,
 - b) w ewidencji nie wskazano cech charakterystycznych składników majątkowych²⁶, np. typ, model, producent, numer fabryczny.Ponadto nie stosowano zapisów polityki rachunkowości o nieewidencjonowaniu drobnego wyposażenia takiego jak m.in. firanki, zasłony, karnisze, które były ujęte w ewidencji ilościowej.

Przyczyną wykazanych powyżej nieprawidłowości było przede wszystkim nieprzestrzeganie ustaleń zawartych w przepisach wewnętrznych, jak również ogólnie obowiązujących przepisów prawa wymienionych w nin. wystąpieniu.

W trakcie kontroli dyrektor reagował na ustalenia kontroli i w efekcie:

1. W polityce rachunkowości poprawiono ZPK (opisy do faktycznie stosowanych kont i dostosowano zasady klasyfikacji zdarzeń), uzupełniono wersję oprogramowania i poprawiono datę rozpoczęcia eksploatacji jednego programu, wskazano wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe,
2. Zaktualizowano wykaz dokumentów organizacyjnych,
3. W BIP uzupełniono część brakujących informacji (oprócz struktury organizacyjnej),
4. Poprawiono *Regulamin stołówki...* w zakresie terminów płatności za obiady oraz obowiązek naliczania odsetek od nieterminowych wpłat,
5. Zaktualizowano schemat akceptacji przelewów zlecanych do banku,
6. Uzupełniono ewidencję składników majątku o wskazane brakujące dane.

W związku z powyższym polecam:

1. Przeanalizować przepisy wewnętrzne i odpowiednio poprawić uwzględniając wskazane nieprawidłowości, w tym w szczególności:
 - a) w polityce rachunkowości ustalić, a następnie wdrożyć sposób oznaczania dowodów księgowych numerem identyfikacyjnym specyficznym dla każdego dokumentu z wyróżnikiem dot. rejestru,
 - b) w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych...* ustalić realne do zastosowania w Szkole progi kwotowe,

24 załącznik nr 2 do polityki rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem nr 6/01/2018 z 26.01.2018 r.;

25 szafa magazynowa, telewizor, komputer, a notebook był oznakowany błędnym numerem;

26 szatkownica, szafa magazynowa, 2 radiomagnetofony, drukarka, tablica interaktywna, laptop;



- c) w *Regulaminie ZFŚS...* w przypadku pożyczek remontowych:
- obniżyć jej maksymalną wysokość (rekomendujemy adekwatnie do „Regulaminu ZFŚS Urzędu Miasta Lublin” np. 8.000 lub 15.000 zł),
 - uniemożliwić przyznanie kolejnej pożyczki bez uprzedniej całkowitej spłaty poprzedniej pożyczki.
2. Prowadzić systematycznie i zgodnie z wymogami przepisów prawa ewidencję księgową kont 980 i 998, a dla konta 130 w ujęciu subkonta dochodów i wydatków.
 3. Ustalić konkretne mechanizmy kontrolne w celu zapewnienia:
 - zatwierdzania przez dyrektora planów finansowych środków budżetowych po każdej ich zmianie,
 - zgodności danych w sprawozdaniach budżetowych i w ewidencji księgowej.
 4. Zobowiązać intendenta do prawidłowego naliczania odsetek od nieterminowych wpłat za obiady uczniów.
 5. Ustalić sposób dokumentowania inwentaryzacji metodą potwierdzenia należności i weryfikacji sald, a inwentaryzacji magazynu żywnościowego dokonywać wyłącznie na obowiązujących arkuszach spisowych. Zespoły spisowe powoływać zgodnie z *Instrukcją w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji...* (lub dostosować w tym zakresie przepisy wewnętrzne).
 6. Ustalić osobę odpowiedzialną za prowadzenie ewidencji pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, a także za znakowanie składników majątku. Uporządkować ewidencję składników majątku mając na względzie ujęcie wyposażenia w ewidencji ilościowej.
 7. Informować Prezydenta o wszystkich umowach najmu zawieranych po raz pierwszy równocześnie z ich podpisaniem.
 8. Na stronie BIP umieścić aktualną strukturę organizacyjną, a także na bieżąco aktualizować dane podlegające udostępnieniu.

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 kontroli²⁷.

z up. Prezydenta Miasta Lublin
Dyrektor Wydziału Audytu i Kontroli

mgr inż. Anna Morow

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

Do wiadomości:

1) Wydział Oświaty i Wychowania,

²⁷ <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>