



AK-K-I.1711.18.2019

Lublin, 30 października 2019 r.

**Pan Marek Woźniak**  
**Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 29**  
**im. Adama Mickiewicza**  
**ul. Wajdeloty 1, 20-604 Lublin**

## Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli<sup>1</sup> główny specjalista Mirosław Dyk oraz inspektor Małgorzata Omelianiuk z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – przeprowadzili w kierowanej przez Pana Szkołę Podstawowej nr 29 (dalej „Szkoła”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2018 r. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli.

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

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- 1) uregulowania organizacyjne Szkoły<sup>2</sup>,
- 2) realizację dochodów na wydzielonym rachunku (dalej „dochody własne”)<sup>3</sup>,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań<sup>4</sup> oraz dokonywania wydatków<sup>5</sup>,
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych<sup>6</sup>,
- 5) prawidłowość regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych („ZFŚS”),
- 6) przeprowadzanie inwentaryzacji,
- 7) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku,
- 8) przydzielanie godzin ponadwymiarowych,
- 9) funkcjonowanie stołówki szkolnej,
- 10) wykonanie zaleceń z poprzedniej kontroli.

- 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 w zakresie dokumentowania systemu kontroli zarządczej i ustalenia mechanizmów kontroli operacji finansowych (w tym polityki rachunkowości) oraz udostępniania informacji publicznej;
- 3 mechanizmy nadzoru nad realizacją dochodów, powiadomienie/zgoda o umowach najmu zawartych w 2018 r. (100%), analiza przejrzystości gromadzenia dochodów z najmu w 2018 r. i ich realizacja (próba: 100% faktur w XI 2018 r. - 4.231,20 zł), rozliczenie odpłatności za obiady: X-XII 2018 r.;
- 4 zabezpieczenie środków na realizację 18 umów (z 26 zawartych w 2018 r.);
- 5 dokonywanie wydatków do wysokości planu finansowego – próba 3 z 19 zmian planu środków budżetowych i 14 zmian (100%) planu dochodów własnych, celowość wydatków i przestrzeganie mechanizmów kontroli dokumentów – próba: 55 WB i FV zapłaconych na kwotę 21.534,36 zł;
- 6 prawidłowość konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na r-kach bankowych oraz prawidłowość dokonywania operacji finansowych na próbie celowej przelewów (2018 r.);





Wydział AK negatywnie ocenia prowadzenie gospodarki finansowej Szkoły, bowiem w toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości wskazujące na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie inwentaryzacji drogą spisu z natury oraz dokonywania wydatków powyżej kwot ustalonych w planie finansowym.

Negatywną ocenę uzasadnia ponadto wiele innych nieprawidłowości, np.:

- niewykonanie wszystkich wcześniejszych zaleceń pokontrolnych, pomimo że poinformował Pan Prezydenta Miasta Lublin o ich zrealizowaniu,
- udzielenie zamówienia na dostawę artykułów żywnościowych i organizację wycieczek szkolnych bez zastosowania wewnętrznej procedury wyboru dostawców i bez zawarcia umów z kontrahentami,
- nieakceptowalny sposób ustalenia przepisów wewnętrznych,
- gospodarowanie ZFŚS niezgodnie z przepisami,
- prowadzenie ewidencji składników majątku w sposób inny niż ustalony oraz rodzący wysokie ryzyko braku kontroli nad ich stanem,
- nierzetelne ewidencjonowanie odpłatności za obiady.

Ponadto, szczegółowe ustalenia kontroli wykazały, że:

#### **I. Organizacja Szkoły i ogólne uregulowania**

Przepisy wewnętrzne nie były spójne i adekwatne do rozwiązań organizacyjnych przyjętych w Szkole. Treści w nich zawarte powielano, a niejednokrotnie były one sprzeczne ze sobą i niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Ogranicza to możliwość jednoznacznego ustalenia sposobu wykonywania zadań i odpowiedzialności oraz nie zapewnia pełnej realizacji celów kontroli zarządczej, określonych w art. 68 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*<sup>7</sup> (dalej „ufp”) w związku ze *Standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* ustalonymi przez Ministra Finansów<sup>8</sup> i obowiązującymi z mocy zarządzenia Prezydenta Miasta Lublin *Minimalnymi wymogami wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin*<sup>9</sup>. I tak:

1. W Szkole funkcjonowały dwa istotne zarządzenia (w spr. procedur kontroli zarządczej oraz w spr. ustalenia polityki rachunkowości) z tym samym numerem i z tego samego dnia<sup>10</sup>. W kilkudziesięciu załącznikach do obu z nich ustalono prawie wszystkie instrukcje i procedury dot. gospodarki finansowej Szkoły, ale aż 9 instrukcji powielono w ww. dokumentach, a część z nich różniła się treścią i ustaleniami, bowiem aktualizowano tylko załączniki do polityki rachunkowości.
2. Wbrew pkt C10 „*Minimalnych wymogów...*” w Szkole nie opracowano wykazu dokumentów organizacyjnych tworzących system kontroli zarządczej.
3. Przyjęte zasady rachunkowości nie spełniały wszystkich wymogów art.10 ust. 1 *ustawy o rachunkowości*<sup>11</sup> (dalej „uor”), gdyż:
  - a) dwukrotnie i w odmienny sposób określono rok obrotowy oraz wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze,

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

8 załącznik 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);

9 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 dnia 31.12.2014 r.);

10 nr 1/2011 z 02.01.2011 r.;

11 ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (obowiązujący w 2018 r. Dz.U.2018.395 j.t.);





- b) metody wyceny aktywów i pasywów oparto na przepisach prawa uchylonych w 2006 i 2010 r. i nieobowiązujących w jednostkach budżetowych jst<sup>12</sup>, jak też dwukrotnie ale odmiennie ustalono sposób umarzania środków trwałych,
- c) plan kont Szkoły był nieaktualny, niedostosowany do operacji występujących w Szkole i niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa ponieważ:
- nie opisano sposobu prowadzenia ewidencji analitycznej wszystkich kont (np. 101, 135 i 139), a dla niektórych kont (np. 080, 132, 740, 750, 751) przepisano z rozporządzenia<sup>13</sup> ogólny wzorzec jej prowadzenia, zamiast wskazać jak faktycznie jest prowadzona w Szkole. Ponadto w wykazie kont analitycznych ujęto konta niestosowane (np. 701-st, 701-m), a ewidencję prowadzono na wielu kontach niewymienionych w planie kont<sup>14</sup>,
  - w klasyfikacji zdarzeń konta 751 opisano operacje, które w Szkole nie występują (np. księgowanie: dyskonta od sprzedaży weksli, papierów wartościowych i odsetek od kredytów), na koncie 976 księgowano inne operacje niż ustalono w opisie tego konta<sup>15</sup>, inaczej prowadzono konto 201,
  - opisano funkcjonowanie kont uchylonych z dniem 01.01.2016 r. (770, 771) oraz kont, których Szkoła od dawna nie używała (720, 740), natomiast nie wskazano wszystkich stosowanych kont syntetycznych (np. 090).
- d) nie określono zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe i nie wskazano wersji ani daty rozpoczęcia eksploatacji programu QWANT.
4. Ogólnie rzecz biorąc przepisy wewnętrzne były chaotyczne i wadliwe ponieważ:
- a) powielano w nich uregulowania (np. w instrukcji inwentaryzacyjnej były dwie odrębne instrukcje powtarzające ustalenia w zakresie celu, terminu, metod i sposobu przeprowadzenia inwentaryzacji, były dwie instrukcje gospodarki środkami rzeczowymi, kilkakrotnie opisano sposób poprawiania błędów w księgach rachunkowych i znaczenie kontroli: merytorycznej, formalno-rachunkowej i wstępnej, natomiast w *Procedurach zabezpieczenia informatyki* zawarto pozostające bez związku zasady wstępnej oceny celowości ponoszonych wydatków powielając ogólne ustalenia z innych procedur,
- b) były sprzeczne ze sobą (np. w instrukcji inwentaryzacyjnej różnie zapisano obowiązki i odpowiedzialność za przeprowadzenie inwentaryzacji, sposób wypełniania arkusza spisu z natury oraz pobierania oświadczeń),
- c) były niekompletne i niedostosowane do warunków funkcjonowania Szkoły:

12 tj. rozporządzeń Rady Ministrów:

- z 29.06.2006 r. w sprawie sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów – Ordynacja podatkowa (Dz.U.117.791) – nieobowiązujące a na dodatek uchylone w 2006 r.,
- z 11.08.2004 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami majątku ruchomego powierzonego jednostkom budżetowym, [...] (Dz.U.2004.191.1957) – uchylone w 2010 r.,
- z 02.12.2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu Państwa (Dz.U. Nr 238, poz. 1579) – nieobowiązujące;

13 rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13.09.2017 r. w spr. szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, [...] (Dz.U.2017.1911 ze zm.);

14 np. konta: 071-10, 072-10, 240-ws, 240-ks, 310-ko, 700-o, 750-01, 750-w, 760-ds, 760-ls, 760-ks;

15 księgowano rozrachunki z MOPR-em za obiady i opłatę dla ZDiM za zajęcie pasa drogowego, a ustalono wzajemne rozliczenia między jednostkami w celu sporządzenia łącznego sprawozdania finansowego, których de facto Szkoła nie miała;





- opisano w nich sposób inwentaryzacji niewystępujących aktywów i pasywów w nieistniejących magazynach (np. wynalazków, weksli, obligacji, żwiru, tarcicy, węgla i koks spryskanego wapnem),
- ustalono obowiązek opiniowania wniosków komisji inwentaryzacyjnej przez radcę prawnego, którego Szkoła nie zatrudniała,
- nie opisano obiegu wszystkich stosowanych w Szkole dokumentów (np. dowodu OT, *Zapotrzebowania żywność.*, *Wniosku dot. zakupu materiałów i usług*), a opisano nieużywane dokumenty (dowód WZ, KR, K-103),
- błędnie ustalono, że wartości niematerialne i prawne podlegają ewidencji na koncie 020 gdy ich wartość przekracza 3.500 zł, ale na tym koncie prawidłowo księgowano programy komputerowe również poniżej 3.500 zł,

d) nie były aktualizowane np.:

- we *Wzorach podpisów...* jako aktualne były uprawnienia i wzory podpisów osób już niepracujących w Szkole, natomiast nie ujęto obecnych pracowników,
- instrukcja *Gospodarki środkami rzeczowymi* w dużej mierze dotyczyła postępowania ze zbędnymi składnikami majątku, na dodatek opracowano ją w oparciu o rozporządzenie uchylone i nieobowiązujące w jednostkach jst, pomimo, że zasady te zostały ustalone zarządzeniem Prezydenta<sup>16</sup>.

5. Struktura organizacyjna Szkoły nie była dostosowana do jej aktualnych zadań, jednak w trakcie trwania kontroli dyrektor ją zaktualizował.
6. Akta osobowe nie były uporządkowane. Brakowało wykazu dokumentów, które nie były numerowane, zamiast kserokopii dyplomów i zaświadczeń przechowywano ich oryginały. Zakresy czynności 2 pracowników były nieaktualne (dot. poprzednich stanowisk), bez daty sporządzenia czy przyjęcia do wiadomości, co uniemożliwia jednoznaczne ustalenie odpowiedzialności za realizowane zadanie.
7. W „*Regulaminie wynagradzania...*”<sup>17</sup> błędnie określono:
  - a) kryteria kwalifikacyjne i wynagrodzeniowe - dla nieistniejących stanowisk,
  - b) stanowisko kierownika gospod. jako stanowisko urzędnicze a nie pomocnicze,
  - c) stawki dodatku funkcyjnego wg grup stanowisk urzędniczych.
8. Dopiero w trakcie kontroli dyrektor formalnie ustalił osoby odpowiedzialne za prowadzenie strony BIP Szkoły<sup>18</sup>, jednak wykazano niekompletny majątek Szkoły (bez danych o pozostałych śr. trwałych i zbiorach bibliotecznych).

## II. Realizacja dochodów z najmu pomieszczeń

1. Wbrew art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>19</sup> nie wystąpiono z wnioskiem do Rady Miasta Lublin o zgodę (ani nie poinformowano Prezydenta Miasta Lublin) na zawarcie 2 umów bezpłatnego użyczenia sali gimnastycznej<sup>20</sup> oraz 2 aneksów przedłużających okres obowiązywania umów<sup>21</sup>.
2. Mechanizmy kontroli nad realizacją dochodów z najmu nie były wystarczające:

16 zarządzenie nr 470/2006 Prezydenta Miasta Lublin z 31.10.2006 r. w sprawie sposobu i trybu gosp. składnikami majątku ruchomego powierzonego przedszkolom, szkołom i placówkom prowadzonym przez Miasto Lublin oraz przyjmowania darowizn rzeczowych przez te jednostki;

17 wprowadzonym zarządzeniem nr 9/2009 z 29.06.2009 r.;

18 obowiązek wynikający z § 15 ust 1 rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.01.2007 r. w sprawie *Biuletynu Informacji Publicznej* (Dz.U.2007.10.68);

19 ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (ob.w 2018 r. Dz.U.2018.121 j.t. ze zm.);

20 umowa nr 1/UŻ/2018 i nr 2/UŻ/2018;

21 nr 1/2018 z 20.02.2018 r. do um. nr 9/UN/2017 i nr 1/2018 z 14.03.2018 r. do umowy nr 8/UN/2017;





- a) nie prowadzono ewidencji czasu korzystania z wynajmowanych pomieszczeń,
- b) dyrektor nie ustalił osób odpowiedzialnych za wystawianie faktur oraz naliczanie odsetek od nieterminowych wpłat,
- c) od 2 nieterminowo zapłaconych faktur nie naliczono odsetek, które co prawda były niewielkie, ale art. 40 ust. 2 pkt 3 *ufp* i § 11 rozporządzenia z 13.10.2017 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...* obliuguje jednostkę sektora finansów publicznych do naliczania odsetek bez względu na ich kwotę.

### III. Zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków

1. W czerwcu, październiku, listopadzie i grudniu 2018 r. dyrektor (i wicedyrektor) zatwierdził do zapłaty kilkanaście faktur, zlecając dokonanie wydatków przekraczających plany finansowe zarówno środków budżetowych jak i dochodów własnych łącznie o 13.754,21 zł – obowiązek dokonywania wydatków do wysokości ustalonej w planie finansowym wynikał z przepisu art. 44 ust.1 pkt 3 i art. 52 ust.1 pkt 2 *ufp*.

Dokonywanie wydatków przekraczających plan finansowy wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*<sup>22</sup> (dalej „*uondfp*”).

2. Zatwierdzone przez dyrektora do zapłaty faktury, na podstawie których dokonano operacji przekraczających plan finansowy były parafowane i sprawdzone przez główną księgową. Oznacza to, że główna księgową dokonała nierzetelnej kontroli wstępnej, o której mowa w art. 54 ust. 3 pkt 3 *ufp*, co wypełnia przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18b pkt 1 *uondfp*.
3. Zmianę planu finansowego dochodów własnych sporządzono i przekazano do OW w czerwcu 2018 r. 11 dni przed otrzymaniem informacji o zaakceptowaniu przez Prezydenta wnioskowanych zmian zamiast w terminie do 5 dni po tym fakcie<sup>23</sup>.
4. Z pominięciem procedury ustalonej w regulaminie zamówień publicznych dokonano wyboru dostawców artykułów żywnościowych (w 2018 r. zakup na kwotę ok. 200 tys. zł<sup>24</sup>) oraz organizatorów wycieczek szkolnych (w 2018 r. na kwotę ok. 150 tys. zł<sup>25</sup>) i z wybranymi oferentami nie zawarto żadnych umów, co nie zabezpieczało interesów Szkoły w razie jakiegokolwiek sporu.

Podkreślić przy tym należy, że w ww. regulaminie:

- a) ustalono wysoki próg wartościowy 10.000 euro, poniżej którego nie prowadzi się konkurencyjnego postępowania, przy czym w Szkole nie było innych niż ww. wydatki przekraczające tę kwotę, w związku z czym regulamin ten miał wyłącznie formalny, nieużytkowy charakter,
- b) zapisano, że regulamin stosuje się do zamówień nieprzekraczających kwoty 14.000 euro, podczas gdy próg zwalniający ze stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*<sup>26</sup> (dalej „*Pzp*”) od kwietnia 2014 r. wynosił 30.000 euro.

Po poprzedniej kontroli wydano dyrektorowi Szkoły rekomendację dot. wprowadzenia do procedury udzielania zamówień publicznych zasad dokonywania wydatków także poniżej kwoty 10.000 euro, która nadal jest aktualna a nie została wykonana.

<sup>22</sup> ustawa z dnia 17.12.2004 r. (Dz.U.2019.1440 t.j. ze zm.);

<sup>23</sup> wg pkt 4 załącznika nr 3 do uchwały nr 1172/XLIV/2010 Rady Miasta Lublin 16.09.2010 r. *w sprawie utworzenia wydzielonych rachunków przez samorządowe jednostki budżetowe*;

<sup>24</sup> w tym dwóm dostawcom udzielono zamówień na kwoty: 53.668,61 zł i 60.928,85 zł (brutto);

<sup>25</sup> w tym dla jednego organizatora na kwotę 76.323,00 zł;

<sup>26</sup> ustawa z dnia 29.01.2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U.2018.1986 j.t.);





5. Bez zastosowania przepisów art. 3 ust. 1 pkt 1 Pzp (np. w trybie zamówienia z wolnej ręki) udzielono zamówienia na dostawę ciepła, choć wartość tego zamówienia przekraczała 30.000 euro.
6. Wartość zawieranych umów nie była ewidencjonowana na koncie 998, wbrew zasadom funkcjonowania tego konta ustalonym w zał. nr 3 do rozporządzenia *w spr. rachunkowości oraz planów kont...* Skutkiem tego była wykazana w toku kontroli zapłata za fakturę firmie Vulcan w kwocie dwukrotnie wyższej niż umowna.
7. Do akceptacji przelewów nadal była upoważniona główna księgową niepracująca w Szkole od 12 lat i dopiero w trakcie kontroli cofnięto to upoważnienie.
8. Mechanizmy kontroli operacji finansowych i gospodarczych, które powinny obejmować rzetelne dokumentowanie, zatwierdzanie i weryfikację tych operacji (standard C14) nie były w pełni skuteczne ponieważ:
  - a) wszystkie wpływające do Szkoły faktury były sprawdzone pod względem merytorycznym przez główną księgową (samodzielnie lub wraz z inną osobą), pomimo że nie była upoważniona do dokonywania tych czynności,
  - b) dowody księgowe oznaczano w inny sposób niż ustalony (i dwukrotnie powtórzony) w przepisach wewnętrznych, a wszystkie faktury dołączone do rozliczenia rachunków gotówkowych były oznaczone tym samym numerem chociaż w dzienniku obrotów każdej z nich nadano indywidualny numer,
  - c) nie ustalono zasad stosowania „Wniosku dotyczącego zakupu materiału/usług” - w efekcie dokument ten stosowano wybiórczo, np. w ogóle nie stosowano go do wydatków na zakup artykułów żywnościowych,
  - d) główna księgową nie parafowała zawartych w 2018 r. umów z T-mobile i z LPEC S.A., a umowa z LPEC S.A. nie było w „Centralnym rejestrze umów zawartych w Szkole...”. który prowadziła gł. księgową a nie kierownik gosp.
  - e) nieprawidłowo wyrównano wynagrodzenie nauczyciela za wrzesień 2018 r., zawyżając je o 43,66 zł (w trakcie kontroli potrącono nadpłaconą kwotę).

#### **IV. Inwentaryzacji i gospodarowania majątkiem**

1. W 2017 r. nie przeprowadzono inwentaryzacji drogą spisu z natury artykułów żywnościowych w magazynie stołówki szkolnej pomimo takiego polecenia wydanego przez dyrektora Szkoły<sup>27</sup>. Spisem z natury nie objęto w 2017 i w 2018 r. biletów MPK i paliwa. Wg art. 26 ust.1 pkt 1 uor rzeczowe składniki aktywów obrot. winny być zinwentaryzowane na ostatni dzień każdego roku obrotowego.
2. Niezgodnie z art. 26 ust.1 pkt 1 i art. 27 ust 1 uor nie powiązано wyników przeprowadzonej w 2018 r. inwentaryzacji drogą spisu z natury z zapisami ksiąg rachunkowych oraz nie sporządzono dokumentu rozliczającego tę inwentaryzację. Stosownie do przepisów art. 18 pkt 1 uondfp zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.
3. Do przeprowadzenia inwentaryzacji w 2018 r. dyrektor powołał dwie dwuosobowe komisje, w tym główną księgową, chociaż w instrukcji inwentaryzacyjnej ustalił, że komisja składa się z min. 3 osób, a w jej skład nie może wchodzić gł. księgową.
4. Udokumentowanie przeprowadzonej w 2018 r. inwentaryzacji drogą spisu z natury było niekompletne i niezgodne z instrukcją inwentaryzacyjną, ponieważ:
  - a) spis z natury środków pieniężnych w kasie został udokumentowany innym protokołem niż jego wzór ustalony w tej instrukcji,

<sup>27</sup> § 9 pkt k zarządzenia nr 9/2017 z 23.11.2017 r. *w spr. przeprowadzenia inwentaryzacji*;





- b) osoby materialnie odpowiedzialne za inwentaryzowane środki pieniężne i artykuły żywnościowe nie złożyły oświadczenia końcowego,
  - c) wyceny spisanych artykułów żywnościowych dokonała intendentka, chociaż taki obowiązek przypisano głównej księgowej,
  - d) na żadnym arkuszu spisu z natury zespół spisowy nie zamieścił wymaganej przepisami wewn. adnotacji [cyt.] „Spis zakończono na pozycji:... słownie: ...”,
  - e) nie sporządzono „Sprawozdania opisowego z przebiegu spisu z natury”.
5. Ewidencja składników majątku prowadzona była nieprawidłowo przez główną księgową i kierownika gospodarczego, ponieważ prowadzono ją na innych wzorach dokumentów niż ustalone, a także nie ujmowano w niej numerów fabrycznych ani cech charakterystycznych składników majątku, nie zamieszczano nadanych nr. inwentarzowych, nie wskazywano miejsca użytkowania wyposażenia lub niejednoznacznie wskazywano użytkownika w ewidencji środków trwałych.
6. Dyrektor ustalił<sup>28</sup>, że znakuje się tylko sprzęt elektroniczny i tylko ten o wartości powyżej 300 zł. W rezultacie zdecydowana większość składników majątku nie była oznakowana, co przy braku w ewidencji ich numerów fabrycznych i cech charakterystycznych – w ocenie Wydziału AK – uniemożliwiało ich identyfikację i może podważać proces rzetelnego przeprowadzenia inwentaryzacji. Dodac tu należy, że wszystkie środki trwałe (sprzęt elektroniczny) oznakowano w zupełnie inny sposób, a sprzęt elektroniczny znajdujący się w wybranym do oględzin pomieszczeniu świetlicy nie był w ogóle oznakowany.
- Zalecenie oznakowania składników majątku wydano po poprzedniej kontroli, a dyrektor poinformował o jego wykonaniu, czemu przeczą ww. ustalenia kontroli,
7. W księgach inwentarzowych nie ujęto składników majątku<sup>29</sup> znajdujących się w wybranej do oględzin świetlicy (wg informacji kierownika gosp. część z nich była przyniesiona przez nauczycieli), a wszystkie środki trwałe były w innym miejscu niż wskazano w ewidencji. Aż 3 z 4 środków trwałych (i 2 z 7 pozostałych śr. trwałych) składowano od lat w piwnicy ponieważ były niezdatne do użytku, a pomimo to nie zostały zlikwidowane i zdjęte ze stanu ewidencyjnego.

## V. Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych

1. Regulamin ZFŚS<sup>30</sup> nie zapewniał prawidłowego gospodarowania funduszem:
- a) wbrew art. 2 pkt 5 *ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*<sup>31</sup> („ustawa o ZFŚS”) – z grona osób uprawnionych do korzystania z funduszu wyłączono dzieci oraz współmałżonków, a także pracowników korzystających z innych urlopów niż wychowawczy i zdrowotny.  
Faktycznie dzieciom przyznano dofinansowanie do wypoczynku zorganizowanego, które wliczano do kwoty dofinansowania wypoczynku letniego zorganizowanego we własnym zakresie przez pracowników.
  - b) ograniczono prawo do korzystania z pożyczki mieszkaniowej wyłącznie do pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, a wysokość pożyczki różnicowano w zależności od rodzaju mieszkania<sup>32</sup>,

28 w „Procedurze znakowania majątku...” wprowadzonej zarządzeniem nr 8/2014 z 25.09.2014 r.;

29 stoliki, krzesła szkolne i biurowe, fotel, szafka na kółkach, biurko, szafki, tablice korkowe, wykładzina i sprzęt elektroniczny (telewizor Daewoo, DVD Philips, radiomagnetofon Thomson);

30 ustalony zarządzeniem nr 11/2014 z 18.12.2014 r.;

31 ustawa z 04.03.1994 r. (Dz.U.2018.1316 j.t. ze zm.);

32 budynek wolnostojący 6.000 zł, budynek wielorodzinny 4.500 zł;





- c) ustalono niższą kwotę dofinansowania do organizowanego we własnym zakresie wypoczynku dla emerytów i rencistów niż dla pracowników, a dofinansowanie do wypoczynku nauczycieli pomniejszono o świadczenie urlopowe wypłacone im na podstawie art. 53 ust. 1a ustawy *Karta Nauczyciela*,
- d) nie określono w jakiej wysokości i formie udzielana jest pomoc rzeczowa ani zasad i warunków ubiegania się o nią.

Podkreślić należy, że ww. nieprawidłowości stwierdzono w toku poprzedniej kontroli i wydano zalecenie ich wyeliminowania i nie zostały one zrealizowane chociaż dyrektor poinformował Prezydenta o wykonaniu zaleceń.

2. Bezzasadnie wypłacono nauczycielom w 2018 r. dofinansowanie do wypoczynku proporcjonalnie do wymiaru czasu pracy zamiast wyłącznie w oparciu o kryteria socjalne określone w art. 8 ust.1 ustawy o ZFŚS.

#### **VI. Przydzielanie godzin ponadwymiarowych**

1. Dyrektorowi Szkoły przydzielono 2 godziny ponadwymiarowe co stanowiło 2/3 jego pensum po niższej (o 15 z 18 godzin pensum) i było niezgodne z art. 35 ust. 1 KN stanowiącym, że wymiar przydzielonych godzin ponadwymiarowych nie może przekraczać 1/2 tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć.
2. W arkuszu organizacji szkoły nie wskazywano w jakich oddziałach przydzielono godziny ponadwymiarowe. Nie pozwalało to na potwierdzenie zgodności z art. 42 ust. 6a KN stanowiącym, że dyrektorowi szkoły przydziela się godziny ponadwymiarowe w więcej niż jednym oddziale za zgodą organu prowadzącego.
3. Nauczycielom uczącym tego samego przedmiotu przydzielono znacznie różniące się liczby godzin ponadwymiarowych<sup>33</sup>. Dyrektor wyjaśnił, że ich zróżnicowanie wynika z rozwiązania jednej z klas, co przyczyniło się do zmniejszenia liczby godzin jednym nauczycielom, a innym do ich zwiększenia. Wydział AK podnosi jednak, że takie zróżnicowanie rodzi ryzyko zarzutu faworyzowania niektórych nauczycieli.

#### **VII. Funkcjonowanie stołówki**

1. Nie wykonano zaleceń wydanych po poprzedniej kontroli i nadal nie prowadzono ewidencji obiadów przygotowanych, wydanych i niewykorzystanych. Nawet w codziennych *Zapotrzebowaniach żywnościowych* intendentka nie wypełniała tej części, w której powinny być zapisane dane o liczbie obiadów do przygotowania, ustnie informując „kuchnię” o tej ilości. Utrudniało to racjonalną gospodarkę obiadami i nie eliminowało istotnego, wizerunkowego ryzyka związanego z gospodarowaniem artykułami żywnościowymi.
2. Nauczyciele nie składali *Kart zgłoszeń* ani żadnej innej udokumentowanej deklaracji korzystania z obiadów. obiady były przygotowywane w szacunkowych ilościach, a część nauczycieli informowała o wykorzystanych obiadach dopiero przy płatności na koniec miesiąca. Nauczyciele korzystali z obiadów w wybrane dni natomiast *Regulamin stołówki szkolnej* zabraniał tego uczniom i nie dopuszczał możliwości zgłaszania przez nich jednodniowych odpisów, co oznacza, że zasady korzystania z obiadów nie były jednolite dla wszystkich osób.

<sup>33</sup> np. czterem nauczycielom jednego przedmiotu przydzielono 7, 3, 2, 0 godzin ponadwymiarowych, zaś czterem nauczycielom innego przedmiotu 9, 2, 2, 0;





3. Termin płatności za obiady był nieprecyzyjnie określony.<sup>34</sup> Nie ustalono osób odpowiedzialnych za prowadzenie rozrachunków za korzystanie z obiadów ani osób odpowiedzialnych za nadzór nad terminami płatności i naliczanie odsetek.
4. Nieprawidłowo i nierzetelnie prowadzono rozliczenia wpłat za obiady, ponieważ:
  - a) zawyżano kwoty naliczone do zapłaty za dany miesiąc, ponieważ nie uwzględniano w nich odpisów z poprzedniego miesiąca.
  - b) pomimo wpłat w innych kwotach niż naliczone, intendentka ewidencjonowała je jako prawidłowe, nie wyliczając nikomu salda nadpłaty bądź niedopłaty,
  - c) w ewidencji wskazywano inne dowody wpłaty niż faktyczne.

Wykazane powyżej nieprawidłowości spowodowane były przede wszystkim wadami przepisów wewnętrznych oraz błędami i pomyłkami pracowników. Na liczbę nieprawidłowości wpływ miało również nieprecyzyjne powierzenie obowiązków i odpowiedzialności za wykonywanie zadań oraz nieznamość przepisów wymienionych w niniejszym wystąpieniu. Wynikało to ze słabości w funkcjonowaniu systemu kontroli zarządczej, zwłaszcza w niewystarczającej realizacji standardu C11 dotyczącego nadzoru nad wykonywaniem obowiązków służbowych przez pracowników.

Szczególnie podkreślić należy fakt niewykonania zaleceń z poprzedniej kontroli, które wyeliminowałyby znaczną część nieprawidłowości wykazanych w toku kontroli. Oznacza to również, że przekazał Pan Prezydentowi powierzchowną i nierzetelną informację o zrealizowaniu wcześniejszych zaleceń.

**W związku z powyższym polecam:**

1. Poprawić, zaktualizować i uzupełnić przepisy wewnętrzne, uwzględniając nieprawidłowości wskazane w niniejszym wystąpieniu, w tym:
  - a) opracować wykaz dokumentów tworzących system kontroli zarządczej,
  - b) wyeliminować z polityki rachunkowości i z pozostałych przepisów wewnętrznych instrukcje i zapisy powielane, sprzeczne i niestosowane oraz dostosować je do realiów Szkoły i aktualnie obowiązujących przepisów prawa, w szczególności:
    - uzupełnić instrukcję obiegu i kontroli dokumentów o wszystkie stosowane w Szkole dokumenty,
    - dostosować plan kont do operacji faktycznie występujących w Szkole opisując rzeczywisty sposób prowadzenia wszystkich kont,
  - c) wskazać wersję i datę rozpoczęcia eksploatacji programu QWANT, sporządzić wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych.
2. Kolejny raz polecam obniżyć próg kwotowy (10.000 euro) zwalniający ze stosowania regulaminu udzielania podprogowych zamówień publicznych. Wyboru dostawców artykułów żywnościowych dokonywać w sposób konkurencyjny zgodnie z wprowadzonymi przepisami i bezwzględnie zawierać umowy w celu zabezpieczenia interesów Szkoły.
3. W regulaminie wynagradzania przyporządkować kierownika gospodarczego do kategorii stanowisk pomocniczych, wyeliminować stanowiska, które w Szkole nie występują i stawki dodatku funkcyjnego dla grup stanowisk urzędniczych.

<sup>34</sup> w pkt III.1 i III.3 *Regulaminu stołówki szkolnej* zapisano, że opłaty za obiady wnosi się na początku każdego miesiąca, w *Kartach zgłoszenia na obiady*, że w ciągu pierwszych 3 dni roboczych m-ca, a na stronie internetowej, że opłaty powinny być uiszczane do 8 dnia każdego miesiąca;





4. Ponownie polecam dostosować regulamin ZFŚS do wymogów ustawy o ZFŚS:
  - włączyć do grona osób uprawnionych współmałżonków, dzieci i osoby korzystające z innych urlopów niż wychowawczy i zdrowotny,
  - wyeliminować zapisy ograniczające korzystanie i różnicujące wysokość świadczeń ze względu rodzaj umowy o pracę bądź status osoby uprawnionej.
  - nie wliczać świadczenia urlopowego do kwoty dofinansowania do wypoczynku nauczycieli, a jego wysokość ustalać w oparciu o kryteria socjalne, a nie wymiar czasu pracy.
  - ustalić formę i zasady przyznawania pomocy rzeczowej oraz wysokość zapomóg uwzględniając dokumentowanie zasadności przyznania tej pomocy.
5. Umowy (również użyczenia) i aneksy do umów kontynuowanych z tym samym najemcą zawierać po uzyskaniu zgody Rady Miasta Lublin.
6. Zmiany planu finansowego dochodów własnych przekazywać do OW w terminie do 5 dni roboczych od daty otrzymania informacji o zaakceptowaniu przez Prezydenta wniosku o jego zmianę.
7. Dokonywać wydatków wyłącznie do wysokości środków w planie finansowym.
8. Ustalić sposób, obowiązki i osoby odpowiedzialne za:
  - a) prowadzenie ewidencji czasu korzystania z wynajmowanych pomieszczeń,
  - b) wystawianie faktur za wynajem pomieszczeń,
  - c) prowadzenie ewidencji obiadów przygotowanych, wykorzystanych, niewykorzystanych i zutilizowanych,
  - d) wiarygodne prowadzenie ewidencji odpłatności za obiady uwzględniające wszystkie zgłoszone odpisy, rzetelną weryfikację wpłat oraz salda rozrachunków z każdą osobą w każdym miesiącu,
  - e) nadzór nad terminami płatności za wynajem pomieszczeń i za obiady oraz za naliczanie odsetek od nieterminowych wpłat.
9. Na koniec każdego roku obrotowego inwentaryzować drogą spisu z natury rzeczowe składniki aktywów obrotowych (artykuły żywnościowe w magazynie stołówki, bilety MPK, paliwo).

Wyniki inwentaryzacji środków trwałych drogą spisu z natury porównywać z danymi ksiąg rachunkowych, a jej przeprowadzenie i rozliczenie dokumentować ściśle w sposób określony w zaktualizowanej instrukcji inwentaryzacyjnej i zgodnie nią ustalać skład komisji inwentaryzacyjnej.
10. Wzmocnić nadzór i prawidłowo gospodarować powierzonym Szkole majątkiem, tj.:
  - a) ewidencję środków trwałych i wyposażenia prowadzić ściśle w sposób ustalony w przepisach wewnętrznych obejmując nią wszystkie składniki majątku i wskazywać osoby lub miejsca użytkowania oraz ich numery inwentarzowe, numery fabryczne i cechy charakterystyczne,
  - b) zmienić zasady znakowania składników majątku obejmując nie tylko sprzęt elektroniczny ale wszystkie ewidencjonowane pozycje i zapewnić przestrzegania tych zasad,
  - c) bezwzględnie zaprzestać praktyki użytkowania wyposażenia przynieszonego przez nauczycieli bez ich wyceny, bez przyjęcia do ewidencji i oznakowania (należy stosować zasady jak w przypadku darowizn),
  - d) zlikwidować i wykreślić z ewidencji składowane w piwnicy i inne niezdatne do użytku składniki majątku.





11. Zaniechać przydzielania godzin ponadwymiarowych w liczbie przekraczającej ½ pensum. W arkuszu organizacji Szkoły wskazywać w jakich oddziałach przydzielono nauczycielowi godziny ponadwymiarowe. Nauczycielom tych samych przedmiotów przydzielać porównywalne liczby godzin ponadwymiarowych.
12. Ustalić jednolite zasady korzystania ze stołówki szkolnej dla uczniów i nauczycieli. Precyzyjnie określić termin płatności za obiady i bezwarunkowo naliczać oraz egzekwować odsetki w przypadku niedotrzymania terminu.
13. Sporządzić wykaz dokumentów znajdujących się w poszczególnych częściach akt osobowych wszystkich pracowników, ponumerować te dokumenty odpowiednio do części i przechowywać je ściśle w sposób zgodny z przepisami prawa. Zakresy czynności pracowników dostosować do aktualnych stanowisk pracy.
14. Na stronie BIP zamieszczać pełne i rzetelne informacje o majątku Szkoły,
15. Nadzorować i egzekwować od pracowników przestrzeganie przepisów wewnętrznych oraz należyte wykonywanie obowiązków służbowych, w tym:
  - a) od głównej księgowej:
    - rzetelne i kompletne przeprowadzanie kontroli wstępnej faktur,
    - prawidłowe prowadzenie konta 998 (księgowanie umów),
    - oznaczanie dowodów księgowych w ustalony sposób i numerem indywidualnym dla każdego dowodu księgowego,
    - zaprzestanie kontroli merytorycznej dowodów księgowych,
  - b) od kierownika gospodarczego:
    - prowadzenie ewidencji umów zawartych przez Szkołę,
    - uporządkowanie ksiąg inwentarzowych i prowadzenie ich w sposób zapewniający jednoznaczną identyfikację wszystkich składników majątku,
    - prawidłowe oznakowanie ewidencjonowanych śr. trwałych i wyposażenia.
  - c) od intendenta: rzetelne prowadzenie ewidencji odpłatności za obiady uwzględniające zgłoszone odpisy, faktycznie wpłacone kwoty i saldo rozrachunków z każdą osobą na koniec miesiąca, a także kompletne sporządzanie *Zapotrzebowań żywnościowych*,
  - d) od członków komisji inwentaryzacyjnej: pobieranie ustalonych oświadczeń od osób materialnie odpowiedzialnych i sporządzanie sprawozdań opisowych z przebiegu spisu z natury.

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 kontroli<sup>35</sup>.

**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,
- 2) Wydział Budżetu i Księgowości.

<sup>35</sup> <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>;