

**LUBLIN**

1918 — 2018

Inspiruje
nas wolność

Prezydent Miasta Lublin

ISO 9001:2015
FS 58355ul. Mieczysława Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851
ePUAP: /UMLublin/SkrytkaESP, e-mail: audyt@lublin.eu, www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.42.2018

Lublin, 17 grudnia 2018 r.

Szkola Podstawowa Nr 52
im. Marii Konopnickiej
w Lublinie

WPŁYNEŁO

Data 2018-12-18
L.Dz. 1399Pani Małgorzata Stacharska
Dyrektor Szkoły Podstawowej nr 52
im. Marii Konopnickiej
20-281 Lublin, ul. Władysława Jagiełły

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹, główny specjalista Mirosław Dyk z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”), przeprowadził w kierowanej przez Panią Szkole Podstawowej nr 52 (dalej: „Szkoła”) kontrolę prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w 2017 r. Szczegółowe ustalenia przedstawiono w protokole kontroli podpisanym przez Panią w dniu 16.08.2018 r.

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) realizację dochodów na wydzielonym rachunku (dalej: „dochody własne”) ³,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań⁴ oraz dokonywania wydatków⁵,
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁶,
- 5) prawidłowość regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych („ZFŚS”),
- 6) sprawozdawczość budżetową (Rb-28S i Rb-34S, roczne i za IV kwartał 2017 r.),
- 7) inwentaryzację w 2016 r. i 2017 r.,
- 8) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku,
- 9) funkcjonowanie stołówek,
- 10) wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku poprzedniej kontroli.

- 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 dot. kontroli zarządczej (w zakresie: kompetencji zawodowych, struktury organizacyjnej i zakresów czynności, delegowania uprawnień, ochrony zasobów, mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych), w tym polityki rachunkowości i udostępniania informacji publicznej;
- 3 próba: dochody zrealizowane w październiku 2017 r. z tytułu 16 faktur na kwotę 8.151,47 zł netto, analiza zgodności wpływów z najmu z cennikiem, umowami i fakturami wystawionymi w czerwcu 2017 r. (100%), informacja i wnioski o zgodę na wynajem (100% umów);
- 4 zabezpieczenie środków na remont kopuły budynku i na wykonanie umów zlecenie;
- 5 próba: 40 faktur zapłaconych przelewem w grudniu na kwotę 57.974,38 zł;
- 6 prawidłowość konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na rachunkach bankowych oraz prawidłowość dokonywania operacji finansowych na podstawie analizy wszystkich przelewów w 2017 r. i szczegółowo dobranej z nich próbie celowej;

Na podstawie wyników kontroli Wydział AK pozytywnie, choć z wieloma zastrzeżeniami ocenia prowadzenie gospodarki finansowej Szkoły w 2017 r. Liczne nieprawidłowości są nie do zaakceptowania pomimo, że nie wywarły negatywnego skutku w odniesieniu do całokształtu finansów Szkoły. Krytyczne uwagi dotyczą sposobu i formy ustalania przepisów wewnętrznych. Pozytywnie nie można też ocenić przeprowadzenia inwentaryzacji, praktyki bezumownego wynajmu pomieszczeń Szkoły, nierzetelnego prowadzenia ewidencji księgowej.

Powyższą ocenę uzasadniają stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości:

I. W zakresie organizacji Szkoły i ogólnych uregulowań:

Przepisy wewnętrzne nie były spójne i adekwatne do przyjętych rozwiązań organizacyjnych. Treści w nich zawarte powielano, a niejednokrotnie były one sprzeczne ze sobą i niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Taki sposób ustalenia przepisów wewnętrznych rodzi ryzyko dezorganizacji w wykonywaniu zadań i nie zapewnia pełnej realizacji celów kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych⁷ (dalej „ufp”) w związku ze *Standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* ustanowionymi przez Ministra Finansów⁸ i obowiązującymi z mocy zarządzenia Prezydenta Miasta Lublin *Minimalnymi wymogami wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin*⁹. I tak:

1. Przyjęte zasady rachunkowości nie spełniały wszystkich wymogów art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości¹⁰ (dalej „uor”), ponieważ:

a) W założowym planie kont:

- zasady klasyfikacji zdarzeń nie były dostosowane do realiów Szkoły, zapisano bowiem, że:
 - na koncie 751 księguje się odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek, (Szkoła jest jednostką budżetową i nie może zaciągać kredytów),
 - w przypadku prowadzenia scentralizowanej księgowości obejmującej różne jednostki na koncie 800 ustala się odrębnie wynik finansowy dla każdej z nich i według odmiennych zasad dokonuje się jego podziału (Szkoła nie prowadzi obsługi księgowej innych jednostek),
 - konto 976 „Wzajemne rozliczenia między jednostkami”, służy do ewidencji rozliczeń między jednostkami w celu sporządzenia łącznego sprawozdania finansowego (Szkoła nie sporządza łącznych sprawozdań finansowych, a konto 976 nie było w ogóle stosowane),
- nie ustalono zasad prowadzenia wszystkich kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, a dla kilku kont skopiowano je wprost z rozporządzenia¹¹ jak powinna być prowadzona ich ewidencja szczegółowa, zamiast wskazać jak faktycznie ma być prowadzona w Szkole,
- dwukrotnie, ale w inny sposób, opisano klasyfikację zdarzeń na koncie 201;

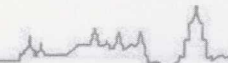
7 ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2017.2077 j.t. ze zm.);

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 Nr 15, poz. 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 ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2018.395 j.t. ze zm.);

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



b) W Polityce rachunkowości:

- zawarto zapisy niekompletne, powielane i niedostosowane do warunków funkcjonowania Szkoły oraz do obowiązujących przepisów prawa. I tak:
 - zapisano, że przy sprzedaży i likwidacji zużytych składników majątku stosowane są zasady wyceny wynikające z rozporządzenia¹², które nie dotyczyło jednostek budżetowych sektora jst., a ponadto zostało uchylone rok przed ustaleniem polityki rachunkowości Szkoły (tj. dnia 01.01.2017 r.),
 - kilkakrotnie (w tym odmiennie) wyjaśniono kluczowe pojęcia: środków trwałych, roku kalendarzowego i okresu sprawozdawczego oraz wskazano program komputerowy i przepisy prawa, na podstawie których prowadzi się rachunkowość Szkoły, a zasadami gospodarki materiałowej objęto artykuły gospodarcze, pomimo że w Szkole nie prowadzono ani magazynu ani ewidencji tych artykułów,
- nie wskazano wersji oprogramowania ani daty rozpoczęcia eksploatacji programu „Progman”, za pomocą którego prowadzono księgi inwentarzowe (ewidencja analityczna do kont 011 i 013),
- nie określono struktury zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, ich wzajemnych powiązań oraz funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych,
- nie ustalono sposobu oznaczania dowodów księgowych wewnętrznym numerem identyfikacyjnym, a główna księgowa stosowała odrębną numerację i oznakowanie dla dowodów w każdym z pięciu rejestrów księgowych¹³ i dodatkowo odrębne oznakowanie i numerację dla danego typu dowodu księgowego¹⁴ w każdym z rejestrów.

2. Przepisy wewnętrzne nie były spójne i kompletne, ponieważ:

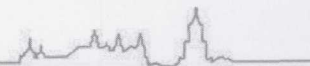
- były sprzeczne (np. w zakresie: terminu przeprowadzenia inwentaryzacji należności drogą potwierdzenia sald czy znaczenia kontroli merytorycznej),
- niezgodne i nieaktualizowane do zmieniających się przepisów prawa: np.:
 - regulamin udzielania zamówień publicznych ustalono w 2018 r. na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych wygasłej 4 lata wcześniej, a wartość środka trwałego zapisano w nim w wysokości 3.500 zł, zamiast 10.000 zł,
 - w instrukcji inwentaryzacyjnej nadano głównej księgowej uprawnienia do wyznaczania osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald należności,
 - nie dostosowano „Zasad ewidencji finansowo księgowej” do zarządzenia nr 95/12/2017 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 29 grudnia 2017 r.¹⁵,
 - w „Procedurze zarządzania ryzykiem” wprowadzono inną skalę i sposób oceny ryzyka, niż ustalone w „Minimalnych wymogach wdrożenia systemu kontroli zarządczej...” (zarządzenie 75/12/2014 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 31.12.2014 r.).

12 Zmieniającego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe (Dz.U.2014.114.761 ze zm.);

13 rejestry: budżetu-B, ZFŚŚ-F, doch. wynajem-WRD, doch. żywienie-Ż i doch. wycieczki-WYC;

14 faktury zakupu - Z, faktury sprzedaży - FVS, wyciągu bankowego - WB, polecenia księgowania - PK, noty księgowej - NK, raportu kasowego - RK);

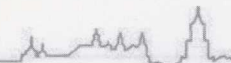
15 w sprawie określenia zasad prowadzenia rachunkowości dla jednostek budżetowych Gminy Lublin



- niedostosowane do warunków funkcjonowania Szkoły, np.:
 - ustalono zadania nieistniejących działów i zespołów, w tym kierownika stołówki, którego Szkoła nie zatrudnia,
 - wprowadzono bezprzedmiotowe obowiązki: prowadzenia ewidencji i inwentaryzacji materiałów z nieistniejącego magazynu chemicznego, jak również inwentaryzacji stanu zagranicznych środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz kredytów, pożyczek i lokat, a także rozpoczętych budów w obcych środkach trwałych,
 - powierzono intendentom odpowiedzialność materialną za gotówkę, pomimo że nie dysponowali żadną gotówką (wpłaty za posiłki były dokonywane wyłącznie na rachunek bankowy),
 - wskazano, że ewidencję środków trwałych i pozostałych środków trwałych prowadzi się m.in. w programie Inwentarz, który w Szkole nie jest stosowany,
 - niekompletne, np.:
 - w „Procedurze obiegu dokumentów...” nie ustalono sposobu obiegu i kontroli wielu stosowanych w Szkole dokumentów będących podstawą dokonania operacji gospodarczych i finansowych,
 - cennikiem wynajmu nie objęto wszystkich wynajmowanych pomieszczeń,
 - celowość niektórych wydatków dokumentowano drukiem „Zamówienie”, co nie wynikało z żadnych przepisów,
 - odsetki od nieterminowych płatności za wyżywienie w oddziale zerowym naliczane były przez nieupoważnionego pracownika, z kolei żadnemu pracownikowi nie powierzono prowadzenia magazynu żywnościowego.
3. W regulaminie udzielania zamówień publicznych ustalono wysoki próg wartościowy (wartość środka trwałego – obecnie 10.000 zł), poniżej którego nie prowadzi się rozeznania rynków (ani żadnego innego postępowania). Z uwagi na fakt, że Szkoła sporadycznie dokonuje zakupu usług i dostaw o wartości jednostkowej przekraczającej tę kwotę, regulamin ten w praktyce jest bezużyteczny.
 4. Nie nadano pracownikom indywidualnych upoważnień do przetwarzania danych osobowych, a w związku z tym nie prowadzono ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych, pomimo takiego obowiązku wynikającego z przepisów art. 37 i 39 ust. 1 obowiązującej w 2017 r. ustawy o ochronie danych osobowych¹⁶.
 5. W decyzjach o zmianie wymiaru uposażenia pracownika, nie wskazywano ani stanowiska pracy (zamiast tego zapisywano „pracownik niepedagogiczny”) ani jego kategorii zaszeregowania, co utrudniało weryfikację prawidłowości przyznanej stawki wynagrodzenia zasadniczego.
 6. Dokumenty przechowywane w aktach osobowych niektórych pracowników nie były ponumerowane, a część akt osobowych nie zawierała wykazu dokumentów przechowywanych w poszczególnych częściach (wbrew przepisom § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 r.¹⁷).

16 ustawa z dnia 29.08.2017 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U.2016.922 j.t. ze zm.);

17 rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28.05.1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz.U.2017.894 j.t.);



II. W zakresie realizacji dochodów:

1. Nieterminowo, tj. po 9, 10 i 13 zamiast po 5 dniach przekazano do Wydziału Oświaty i Wychowania („OW”) 3 z 5 zmian planu finansowego „dochodów własnych”, co było niezgodne z pkt 2 i 4 załącznika nr 3 do uchwały nr 1172/XLIV/2010 Rady Miasta Lublin¹⁸.
2. Nie poinformowano Prezydenta Miasta Lublin o zawarciu umów wynajmu niezwłocznie po ich podpisaniu, ani nie wystąpiono o zgodę Rady Miasta Lublin na zawarcie kolejnych umów z tym samym najemcą. I tak:
 - w ogóle nie informowano o nieodpłatnych umowach użyczenia ani nie wystąpiono o zgodę na zawarcie w 2017 r. kolejnych bezpłatnych porozumień i umów użyczenia realizowanych w ramach projektów i programów sportowych koordynowanych przez Wydział Sportu i Turystyki Urzędu Miasta Lublin,
 - pomimo że około 50% z 17 umów wynajmu zawartych w okresie od stycznia do kwietnia 2017 r. podpisano z tymi samymi kontrahentami na wynajem tych samych obiektów (a od września 2017 r. zawarto z nimi kolejne umowy), to nie wystąpiono z wnioskiem o zgodę na ich zawarcie,
 - o umowach podpisanych w 2017 r. (zarówno tych po raz pierwszy, jak i po raz kolejny) poinformowano Prezydenta jednym pismem w listopadzie 2017 r., dołączając wykaz 21 umów zawartych do dnia 19.04.2017 r. i wykaz 18 umów zawartych od 15.09. do 27.11.2017 r. Oba wykazy były niekompletne, ponieważ nie ujęto w nich 5 umów zawartych po 19.04.2017 r. i po 27.11.2017 r.
3. Stwierdzono przypadki bezumownego wynajmowania, chociaż wystawiono faktury za wynajmy sali gimnastycznej. Na rachunek Szkoły wpłynęły zapłaty z tytułu tych faktur, ale z uwagi na brak umów nie wiadomo czy opłaty naliczono prawidłowo. O żadnym z tych wynajmów nie poinformowano Prezydenta.

Dyrektor zaakceptował podania o odpłatny wynajem w 2017 r. sali gimnastycznej¹⁹, parkingu²⁰ i sali szkolnej²¹, do których nie sporządzono ani umów, ani faktur, co wskazuje nie tylko na bezumowne, ale i dodatkowo bezpłatne ich wynajęcie. Wyraził też zgodę na bezumowne i bezpłatne udostępnienie sali gimnastycznej²² na turniej piłki nożnej. Dyrektor wyjaśnił, że z jednym wyjątkiem ww. bezpłatne wynajmy nie odbyły się. Wynajęto tylko salę gimnastyczną na 2 godz. dla p. P.K., którego nie obciążono odpłatnością, bo płacił za wynajem sali korekcyjnej, pomimo że odwoływał zajęcia.

Tego rodzaju gospodarowanie majątkiem Szkoły jest niedopuszczalne, bowiem bezumowny i bezpłatny wynajem obiektów Szkoły naruszał zasadę jawności i przejrzystości finansów publicznych, o której mowa w rozdziale 4 ufp oraz rodził ryzyko nadużyć, gdyż nie można zapewnić, czy były zapłaty, czy zostały one wniesione w całości, w prawidłowych kwotach i na rachunek Szkoły.
4. W umowach najmu nie ustalono obowiązku zawarcia w nich zapisów regulujących kwestię odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób w czasie trwania wynajmu.

18 uchwały nr 1172/XLIV/2010 Rady Miasta Lublin z dnia 16.09.2010 r. w sprawie utworzenia wydzielonych rachunków przez samorządowe jednostki budżetowe (ze zm. wprowadzonymi Uchwałą Nr 1139/XLIII/2014 Rady Miasta Lublin z dnia 4.09.2014 r.);

19 dla p. P.K. na pokazy gimnastyczne w dniu 17.06.2017 r. (sobota) w godz. 17.30. - 19.30;

20 dla p. P.K. w okresie 03.04.-31.08.2017 r. w godz. 20.45. - 6.45;

21 dla Spółdzielni Mieszkaniowej Felin na zebranie w dn. 07, 12 i 13.06.2017 r. w godz. 16.30-19.30;

22 dla Fundacji 100 Łabędzi w dniu 04.03.2017 r. w godz. 09.00-14.00;



W żadnej umowie nie zamieszczono zapisu o poniesieniu kosztów wynajmu za nieprzeprowadzone zajęcia, których wcześniej nie odwołano i nie we wszystkich umowach zamieszczono informację o konsekwencjach nieterminowej płatności faktur, pomimo postanowień regulaminu wynajmu pomieszczeń.

Ponadto w Szkole nie wprowadzono obowiązku ewidencjonowania faktycznego czasu wynajmowania pomieszczeń. Ewidencja taka była prowadzona częściowo – dotyczyła tylko sali gimnastycznej i sali korekcyjnej (a „na godziny” wynajmowano również sale lekcyjne i korytarz/patio) i obejmowała tylko 6 z 8 najemców. Faktury za bezumowny wynajem sali gimnastycznej wystawiono za czas wynajmu niezgodny z tą ewidencją.

5. Nie naliczono odsetek od nieterminowo zapłaconych 4 faktur za wynajem w październiku 2017 r. Opóźnienia wynosiły od 1 do 31 dni i odsetki były co prawda niewielkie, ale art. 40 ust. 2 pkt 3 ufp i § 8 ust. 5 obowiązującego w 2017 r. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...²³ obligowały do naliczania odsetek bez względu na ich kwotę.

III. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków:

Mechanizmy kontroli wydatków, które wg standardu C14 powinny obejmować rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie oraz weryfikację operacji finansowych nie były w pełni skuteczne, ponieważ:

- a) nie rejestrowano umów na zakup artykułów żywnościowych, ani umów wynajmu (do września 2017 r.), a rejestry innych umów były nieprzejrzyste, niekompletne i powielane²⁴ – przyczyną było prowadzenie kilku rejestrów i przechowywanie umów przez różne osoby,
- b) główny księgowy nie parafował żadnej z 36 sprawdzonych umów skutkujących zaciąganiem zobowiązań w 2017 r., nie potwierdzając tym samym, że Szkoła posiada środki na ich realizację, co było niezgodne z wymogiem art. 54 ust. 3 ufp,
- c) udzielając jedynego zamówienia w 2017 r. (na remont kopuły budynku Szkoły), nie sporządzono wniosku wymaganego regulaminem²⁵, a wybór wykonawcy udokumentowano innym dokumentem niż ustalono,
- d) stwierdzono przypadki nieprawidłowego klasyfikowania wydatków, np. 3.000 zł za konserwację kopuły zakwalifikowano do § 4300 „Zakup usług pozostałych” zamiast do § 4270 „Zakup usług remontowych”, a w § 4270 (zamiast w § 4300) zaewidencjonowano zapłatę (3.090 zł) za usługę wywozu i zagospodarowania odpadów ze stołówki, zaś wydatek (1.122,08 zł) za odprowadzone ścieki w listopadzie 2017 r. ujęto w § 4260 „Zakup energii” zamiast w § 4300,
- e) żadna faktura, na podstawie której dokonano wydatków w okresie styczeń-wrzesień 2017 r. (ze wszystkich rachunków Szkoły) nie była sprawdzona przez głównego księgowego pod względem formalno-rachunkowym, a faktury za wycieczki nie były sprawdzone pod względem merytorycznym – pomimo to zostały zatwierdzone do zapłaty przez dyrektora.

²³ Dz.U.2017.760 jednolity tekst, obecnie rozporz. Ministra Rozwoju i Finansów – Dz.U.2017.1911

²⁴ w rejestrze nie wskazywano przedmiotu umowy, nie ujęto wszystkich umów zawartych przez Szkołę w 2017 r. (np. 2 umów zlecenia, umów na: odbiór i transport odpadów, dowóz uczniów na basen, ochronę budynku, konserwację kopuły w budynku Szkoły), ujęto zaś 3 (z 6) umowy użyczenia, które kolejny raz wykazano w odrębnym „Rejestr umów użyczenia...”;

²⁵ regulamin udzielania zamówień publicznych wprowadzony zarządzeniem nr 5/2014 z 15.12.2014 r.;



Ze środków ZFŚS zapłacono dwie faktury, które również nie zostały sprawdzone (ani pod względem merytorycznym ani formalno-rachunk.), a ponadto nie było na nich opisu przeznaczenia wydatku ani oznaczenia wewn. n-rem identyfikacyjnym.

- f) na dowodach księgowych nie zamieszczano informacji z jakich środków zatwierdzane są one do zapłaty (a Szkoła prowadziła 5 rachunków) i nie wskazywano miesiąca ujęcia ich w księgach rachunkowych, a główny księgowy (zatrudniony do 25.11.2017 r.) w ogóle nie dekretował dowodów księgowych nie wskazując sposobu ich do ujęcia w księgach rachunkowych.
- g) nie oznaczono datą wpływu żadnej z kilkuset faktur za zakup artykułów żywnościowych, a w pojedynczych przypadkach również faktur zapłaconych ze środków budżetowych i z dochodów własnych (WYNAJEM), co było wbrew postanowieniom § 24 ust. 1 i 3 załącznika nr 1 do Zarządzenie Prezydenta Miasta Lublin nr 75/4/2017²⁶. Nie opisywano przeznaczenia zakupu na żadnej z faktur za zakup artykułów żywnościowych, a w wielu przypadkach również innych faktur.
- h) Wśród osób uprawnionych do akceptacji przelewów był poprzedni główny księgowy (od 8 m-cy niepracujący w Szkole) i księgowa (nieobecna od roku).

IV. W zakresie gospodarowania środkami ZFŚS:

1. W regulaminie ZFŚS²⁷ nie zobowiązano osób ubiegających się o zapomogę losową do udokumentowania sytuacji życiowej, rodzinnej lub materialnej w związku z zaistniałą sytuacją losową, a do zapomogi socjalnej nie ustalono obowiązku jakiegokolwiek udokumentowania zasadności przyznania tej zapomogi. Nie wskazano też od jakiej kwoty naliczane są dopłaty procentowe do świadczeń²⁸.
2. Nie prowadzono ewidencji analitycznej konta 851 w sposób umożliwiający ustalenie stanu zmniejszeń i zwiększeń ZFŚS z podziałem według kierunków wykorzystania środków Funduszu do czego zobowiązywały zasady funkcjonowania tego konta 851²⁹.

V. W zakresie sprawozdawczości:

W rocznym sprawozdaniu Rb-28S sporządzonym za 2017 r., wykazano dane niegodne z ewidencją księgową. W kolumnie „Plan (po zmianach)” ujęto kwotę o 387.809,29 zł niższą niż w ewidencji strony Wn konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, zaś w kolumnie „Zaangażowanie” kwotę wyższą aż o 4.663.396,22 zł od wykazanej w ewidencji strony Ma konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”.

Przyczyną niezgodności było nieprawidłowe prowadzenie ewidencji ww. kont, ponieważ w ewidencji konta 980 były liczne błędy i pomyłki zaś na koncie 998 ujęto tylko niektóre kwoty zaangażowania wydatków nie wprowadzając w ogóle żadnych zapisów po stronie Wn tego konta. Skutkiem tego – niezgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta – konto 998 wykazywało na 31.12.2017 r. saldo po stronie Ma w wysokości 624.680,87 zł. Oznacza to, że – wbrew przepisom art. 24 ust. 1 uor – ewidencja tych kont była nierzetelna, niesprawdzalna i nieprowadzona bieżąco.

26 zarządzenie nr 75/4/2017 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 19.04.2017 r. w sprawie wprowadzenia normatywów kancelaryjno-archiwalnych w jednostkach oświatowych miasta Lublin;

27 „Regulamin zakładowego funduszu świadczeń socjalnych Szkoły Podstawowej nr 52...” wprowadzony zarządzeniem nr 4/2015 z 18.06.2015 r. wraz z aneksami;

28 dopłat do wypoczynku zorganizowanego pracowników i dzieci, do imprez sportowo-rekreacyjnych i kulturalno-oświatowych;

29 określone w załączniku nr 3 do obowiązującego w 2017 r. rozporządzenia Ministra Finansów z 05.07.2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont... (vide przypis 23);



VI. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów:

1. Nie przeprowadzono i nie udokumentowano inwentaryzacji drogą potwierdzenia stanu należności na dzień 31.12.2017 r. oraz nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, ponieważ:
 - nie udokumentowano wysłania wezwań do 10 kontrahentów w celu potwierdzenia sald należności na łączną kwotę 3.607,96 zł, a tym samym nie udokumentowano przeprowadzenia tej inwentaryzacji co było niezgodne z przepisem art. 27 ust. 1 uor. Sporządzono zaś (bez daty) zestawienie należności głównych (tj. bez odsetek) od tych kontrahentów, chociaż dokument taki nie wynikał z żadnych przepisów wewnętrznych. Brak daty nie pozwala na ustalenie czy zestawienie sporządzono w terminie wyznaczonym na przeprowadzenie inwentaryzacji (do 15.01.2018 r.).
 - wbrew przepisom art. 26 ust. 1 pkt 2 uor nie przeprowadzono inwentaryzacji należności wykazanych w księgach rachunkowych na dzień 31.12.2017 r.:
 - od Gminy Głusk i Gminy Rybczewice z tytułu faktur za posiłki uczniów na kwoty odpowiednio 443,30 zł i 176,70 zł,
 - od 11 najemców z tytułu naliczonych im odsetek w łącznej kwocie 10,90 zł za nieterminową płatność faktur.

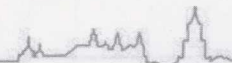
Dyrektor wyjaśnił, że ww. odsetki za wynajem zostały omyłkowo pominięte w trakcie inwentaryzacji, przy czym poprzedni główny księgowy zaewidencjonował część z nich w niewłaściwym rejestrze (w rejestrze należności za posiłki), a należności od Gmin Głusk i Rybczewice faktycznie nie było (ich saldo było błędne i wynikało z omyłkowego księgowania). Ustalenia kontroli potwierdzają, że ewidencja należności była prowadzona nierzetelnie, ponieważ wbrew art. 24 ust. 1 nie odzwierciedlała stanu faktycznego.

Oznacza to również, że nie tylko inwentaryzacja drogą potwierdzenia stanu należności, ale również i inwentaryzacja drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami (tzw. „weryfikacja sald”) została przeprowadzona nieprawidłowo, bowiem w jej wyniku nie stwierdzono żadnych różnic ani nieprawidłowości w zapisach ksiąg rachunkowych.

Podkreślić należy, że pomimo ww. nieprawidłowości, dyrektor i główna księgowa złożyli do OW wraz z bilansem, pismo informujące, że inwentaryzacja za 2017 r. została przeprowadzona zgodnie z zasadami wynikającymi z uor, a jej wyniki ujęto w księgach rachunkowych.

2. Znaczki i paliwo zinwentaryzowano w 2017 r. niewłaściwą metodą (drogą weryfikacji, pomimo że wg instrukcji inwentaryzacyjnej powinien być objęte spisem z natury (w 2016 r. w ogóle ich nie zinwentaryzowano).
3. W „Instrukcji inwentaryzacyjnej...”³⁰:
 - nie ustalono sposobu udokumentowania porównania wyników inwentaryzacji drogą spisu z natury z zapisami ksiąg rachunkowych (wymóg z art. 27 ust. 1 uor) ani osoby odpowiedzialnej za wykonanie tych czynności.
 - zapisano, że za wykonanie wszystkich czynności w trakcie inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald należności odpowiada główny księgowy lub *osoba na polecenie głównego księgowego*.

30 „Instrukcja w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji w Szkole Podstawowej nr 52...” - zarządzenie nr 31/2017 z dnia 29.12.2017 r. (z mocą obowiązującą od 01.01.2018 r.);



Podkreślić należy, że w katalogu kompetencji głównego księgowego ustalonym w art. 54 ust. 7 ufp brak zapisów uprawniających go do ustalania osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie inwentaryzacji.

VI. W zakresie gospodarowania składnikami majątku:

1. Ewidencja środków trwałych i wyposażenia była nieprawidłowo prowadzona przez kierownika gospodarczego, ponieważ:
 - nie wprowadzano numerów fabrycznych składników majątku ani numerów inwentarzowych składników którym te numery nadano. W przypadku niektórych składników majątku przyjętych do użytkowania kilkanaście lat temu wpisano numer inwentarzowy zupełnie inny niż ten, którym obecnie znakowano składniki majątku,
 - miejsca użytkowania składników majątku nie były aktualizowane, skutkiem czego w wielu przypadkach nie były zgodne ze stanem faktycznym,
 - wartość pozostałych środków trwałych ujętych w księgach inwentarzowych była w trakcie roku niezgodna z ewidencją konta 013 co naruszało art. 16 ust. 1 uor. Ewidencje te uzgodniono tylko na koniec roku.
2. Nie ustalono sposobu znakowania środków trwałych i pozostałych środków trwałych. W efekcie aż 50% sprawdzonych składników majątku w ogóle nie oznakowano, a każdy z pozostałych oznakowano w inny sposób.

Przyczyną niewłaściwego sposobu ustalenia przepisów wewnętrznych była niewystarczająca znajomość przepisów prawa, a przede wszystkim wdrożenie jako własne przepisów innej jednostki bez dostosowania ich do rozwiązań organizacyjnych przyjętych w SP52 oraz powierzenie ich przygotowania podmiotom zewnętrznym³¹, które nienależycie wywiązały się z tego obowiązku. Wady przepisów wewnętrznych przekładały się na brak i nieskuteczność mechanizmów kontroli. Wykazane nieprawidłowości spowodowane były również nieprecyzyjnym powierzeniem pracownikom obowiązków i ich nierzetelnym wykonywaniem przy niewystarczającym nadzorze dyrektora.

Dodać należy, że w trakcie trwania kontroli dyrektor na bieżąco reagował na nieprawidłowości wynikające z ustaleń kontroli i w efekcie:

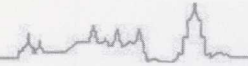
1. Uaktualniono cennik wynajmu.
2. Nadano pracownikom upoważnienia do przetwarzania danych osobowych i zaprowadzono ewidencje tych osób.
3. Uzupełniono i uaktualniono zakresy obowiązków kilku innych pracowników oraz powierzenia odpowiedzialności materialnej.
4. Opisano i ponumerowano dokumenty w aktach osobowych pracowników.
5. Dostosowano „Procedurę zarządzania ryzykiem...” do zasad ustalonych w „Minimalnych wymogach wdrożenia systemu kontroli zarządczej...”.
6. Założono rejestr umów zawartych na dostawę artykułów żywnościowych.
7. Uzupełniono dekrety dowodów księgowych.
8. Zaktualizowano schemat akceptacji przelewów wycofując upoważnienie byłego głównego księgowego i nieobecnej od roku księgowej.
9. Zaprzesano spłat prywatnych składek SKOK z rachunku Szkoły.

31 funkcję Administratora Bezpieczeństwa Informacji oraz opracowanie i aktualizację dokumentacji z zakresu ochrony danych osob. dyrektor SP52 powierzył Kancelarii Radcy Prawnego (umowa na 12 m-cy za 307,50 zł/m-c). Regulaminy udzielania zamówień publicznych (obowiązujący w 2017 r. i z 2018 r.) opracował podmiot zewnętrzny za 500,00 zł (za każdy regulamin);

**W związku z powyższym polecam:**

1. Przeanalizować i zaktualizować przepisy wewnętrzne, wyeliminować zapisy powielane, sprzeczne i nieprzystające do specyfiki Szkoły, odpowiednio poprawić je oraz uzupełnić, uwzględniając wskazane nieprawidłowości, a w szczególności:
 - a) w zakładowym planie kont uwzględnić wyłącznie konta i operacje występujące w Szkole i uzupełnić o faktyczne zasady prowadzenia wszystkich kont pomocniczych i ich powiązania z kontami księgi głównej,
 - b) wyeliminować z polityki rachunkowości i z pozostałych przepisów wewnętrznych zapisy niekompletne, powielane i niestosowane w Szkole oraz dostosować je do aktualnie obowiązujących przepisów prawa,
 - c) wskazać wersję i datę rozpoczęcia eksploatacji programu finans.-księgowego, określić struktury zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, ich wzajemne powiązania oraz funkcje w organizacji całości ksiąg rachunkowych,
 - d) uzupełnić procedurę obiegu dokumentów o sposób obiegu i kontroli wszystkich dokumentów będących podstawą dokonania operacji gospodarczych i finansowych, w tym sformalizować obieg dokumentu „Zaopatrzenie”,
 - e) obniżyć próg kwotowy w procedurze udzielania zamówień publicznych tzw. „podprogowych” i dokumentować udzielanie zamówień ściśle wg tej procedury,
 - f) w decyzjach o zmianie wynagrodzenia pracownika wskazywać jego stanowisko pracy i kategorię zaszerogowania,
 - g) ewidencją czasu wynajmu objąć wszystkie odpłatnie wynajmowane obiekty Szkoły i wskazać osobę odpowiedzialną za jej prowadzenie.
 - h) wykreślić z instrukcji inwentaryzacyjnej zapis o wyznaczaniu przez głównego księgowego osoby odpowiedzialnej za przeprowadzenie inwentaryzacji,
 - i) ustalić sposób i obowiązek oraz osoby odpowiedzialne za:
 - dokumentowanie powiązania wyników inwentaryzacji drogą spisu z natury z zapisami ksiąg rachunkowych,
 - dokumentowanie przeprowadzania inwentaryzacji drogą potwierdzenia stanu należności,
 - nadawanie dowodom księgowym wewnętrznych nr-ów identyfikacyjnych,
 - znakowanie środków trwałych i wyposażenia,
 - opisywanie faktur pod względem przeznaczenia zakupu,
 - prowadzenie rejestrów wszystkich umów zawieranych przez Szkołę,
2. Zmiany planu finansowego „dochodów własnych” przekazywać do OW w terminie ustalonym w załączniku nr 3 do uchwały nr 1172/XLIV/2010 Rady Miasta Lublin.
3. Zaprzestać praktyki bezumownego i bezpłatnego wynajmowania obiektów Szkoły³², a umowy zawierać na wszystkie wynajmy (również tzw. „jednorazowe”).
4. Ujmować w umowach najmu zapisy zabezpieczające interesy Szkoły (dotyczące np. odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób i mienia w czasie wynajmu, naliczenia odpłatności za nieodwołane zajęcia).
5. Faktury zatwierdzać do zapłaty po ich sprawdzeniu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, wskazując z jakich środków ma nastąpić zapłata.

32 nie dotyczy umów użyczenia zawartych w ramach projektów i programów sportowych koordynowanych przez Wydział Sportu i Turystyki Urzędu Miasta Lublin;



6. W regulaminie ZFŚS określić w sposób jasny i przejrzysty wysokość wszystkich świadczeń oraz ustalić obowiązek udokumentowania sytuacji życiowej, rodzinnej lub materialnej w przypadku ubiegania się o zapomogę.
7. Inwentaryzację znaczków, biletów i paliwa przeprowadzać drogą spisu z natury,
8. Nadzorować i egzekwować od pracowników należyte wykonywanie obowiązków służbowych, w tym w szczególności od:
 - a) Głównej księgowej:
 - rzetelne, sprawdzalne i bieżące prowadzenia ewidencji księgowej należności, zaangażowania i planu wydatków,
 - prowadzenie ewidencji analitycznej konta 851 z podziałem według kierunków wykorzystania środków ZFŚS,
 - prawidłowe klasyfikowanie wydatków,
 - rzetelne przeprowadzanie i dokumentowanie inwentaryzacji drogą potwierdzenia i weryfikacji sald,
 - parafowanie wszystkich umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania,
 - naliczanie odsetek od wszystkich nieterminowych płatności za wynajem,
 - wskazywanie w dekretacji dowodu księgowego miesiąca jego ujęcia księgach rachunkowych.
 - b) Kierownika gospodarczego:
 - informowanie Prezydenta o wszystkich umowach najmu (również użyczenia) podpisanych po raz pierwszy – równocześnie z ich zawarciem, a w przypadku kolejnych umów z tym samym kontrahentem wystąpienie o zgodę Rady Miasta Lublin na ich zawarcie,
 - wystawianie faktur za wynajem na podstawie stawki ustalonej w umowie i za faktyczny czas wynajmu zgodny z jego ewidencją,
 - rzetelne prowadzenie ewidencji składników majątku (ze wskazaniem numerów inwentarz. i fabrycznych oraz faktycznego miejsca użytkowania),
 - jednolite znakowanie składników majątku numerami inwentarzowymi,
 - uzgadnianie z główną księgową stanu ksiąg inwentarzowych w trakcie roku,
 - c) samodzielnego referenta – oznaczanie wszystkich faktur zakupu datą wpływu do Szkoły (również za zakup artykułów spożywczych).

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 kontroli³³.

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

³³ <https://bip.lublin.eu/prawo/zarzadzania-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>

