

ISO 9001:2008
FS 5835 55

ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: 81 466 1850, fax: 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, ePUAP: /GminaLublin/skrytka, www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.15.2014

Lublin, dnia 14 października 2014 r.

Pan Tomasz Pietrasiewicz
Dyrektor
Ośrodka "Brama Grodzka Teatr NN"
ul. Grodzka 21, 20-112 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ pracownik Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – inspektor Grzegorz Tymecki przeprowadził w kierowanym przez Pana Ośrodku "Brama Grodzka Teatr-NN" (dalej "Ośrodek") kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2013 r. Szczegółowe ustalenia kontroli zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 25.06.2014 r.

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

W toku kontroli szczegółowym badaniem objęto:

- 1) uregulowania organizacyjne w zakresie: systemu kontroli zarządczej, polityki rachunkowości, zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (dalej: „ZFSS”), przetwarzania danych osobowych i udostępniania informacji publicznej, udzielania zamówień publicznych;
- 2) realizację przychodów w łącznej kwocie 82.828,14 zł² w tym:
 - a) 33.328,50 zł wpływów z biletów³,
 - b) 49.499,34 zł z tytułu najmu pomieszczeń⁴;
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków w łącznej kwocie 654.673,97 zł⁵ w tym:
 - a) w zakresie legalności, celowości i efektywności – kwota 309.045,09 zł przeznaczona na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe związane z merytoryczną działalnością Ośrodka⁶,
 - b) zgodność z procedurami wewnętrznymi wydatków o wartości od 6.000 do 14.000 euro – kwota 164.262,54 zł⁷ na konkursy ofert,

- 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 tj. 35% przychodów własnych Ośrodka w 2013 r. (233.859,56 zł).
- 3 tj. 21% przychodów ze sprzedaży biletów w 2013 r. (158.233,33 zł).
- 4 tj. 74% przychodów z tytułu najmu pomieszczeń 2013 r. (67.393,47 zł).
- 5 tj. 18% z kwoty 3.550.276,58 zł wydatków Ośrodka w 2013 r.
- 6 Próba 100%: 2 nagrody jubileuszowe w łącznej wys. 24.275,10 zł i 10 honorariów dla osób niebędących pracownikami w łącznej wys. 24.244,99 zł oraz wydatki w łącznej kwocie 260.525,00 zł z tyt. 35 z 75 umów zlecenia i 45 z 323 umów o dzieło w 2013 r.
- 7 Próba: 4 postępowania o udzielenie zamówień publicznych w trybie konkursu ofert z 10 podprogowych o łącznej wartości 253.234,66 zł. (próba 65%).



- c) zgodność z ustawą *Prawo zamówień publicznych*⁸ (dalej „Pzp”) wydatku powyżej 14.000 euro w kwocie 152.384,00 zł tj. 1 z 2 zamówień publicznych udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane polegające na dostosowaniu pomieszczeń na potrzeby Izby Drukarstwa,
- d) przestrzeganie zasad obiegu i kontroli dokumentów – kwota 28.982,34 zł⁹;
- 4) prawidłowość gospodarowania środkami ZFŚS¹⁰;
- 5) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych¹¹;
- 6) sprawozdania za 2013 r. (w tym bilans, Rb-N i Rb-Z);
- 7) inwentaryzację aktywów i pasywów w 2013 r.;
- 8) gospodarowanie składnikami majątku w zakresie ich ewidencji i likwidacji¹²;
- 9) realizację zaleceń pokontrolnych, wydanych w 2010 r. przez Wydział AK.

W ocenie Wydziału AK wyniki kontroli nie pozwalają na wydanie pozytywnej oceny Ośrodka w zakresie prowadzenia w 2013 r. gospodarki finansowej, tym bardziej, iż niektóre ze stwierdzonych w niniejszej kontroli nieprawidłowości sygnalizowano już podczas kontroli w 2010 r. co oznacza, iż wcześniejsze zalecenia pokontrolne nie zostały należycie wykonane. Stwierdzono też istotne naruszenia przepisów Pzp przy udzielaniu zamówień publicznych oraz ustawy o rachunkowości¹³ (dalej: „uor”) w zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów.

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały *nv.* nieprawidłowości:

I. W zakresie ogólnych uregulowań:

1. Zakładowy plan kont był niekompletny, bowiem zawierał tylko wykaz stosowanych kont (syntetycznych i analitycznych) bez określenia przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń i zasad prowadzenia kont analitycznych, co było niezgodne z art. 10 ust 1 pkt 3a uor. Ponadto – w świetle przepisów art. 10 ust 1 pkt 3c uor - w polityce rachunkowości niewystarczająco zidentyfikowany był system przetwarzania danych, ponieważ wskazano tylko nazwę i nr programu komputerowego¹⁴.
2. Rejestr ryzyk w 2013 r. był niezgodny ze wzorem określonym w Minimalnych wymogach wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin¹⁵, ponieważ nie zawierał wartości akceptowalnego poziomu ryzyka.
3. Na stronie BIP Ośrodka nie zamieszczono wszystkich informacji wymaganych przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej¹⁶ tj. m.in. o majątku, dokumentacji z kontroli, oświadczenia majątkowego, instrukcji korzystania z BIP.

8 Ustawa z dn.29.01.2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. 2013.907 jt.).

9 tj. 7% wydatków na zakup usług poligraficznych w 2013 r. (396.501,79 zł).

10 Próba: 100% wydatków z ZFŚS w wys. 45.500,00 zł - dopłaty do wczasów i zapomogi z XI. 2013 r.

11 Sprawdzono prawidłowość kwot i terminów oraz numerów rachunków na próbie 100%, tj. 151 przelewów w 2013 r. na rachunki osób uprawnionych do ich wykonywania i zatwierdzania oraz 213 przelewów z 5 rachunków Ośrodka.

12 Próba: 3 z 7 umarżanych środków trwałych.

13 Ustawa z dnia 29.09.1994 r. (Dz.U.2009.152.1223 j.t., obecnie Dz.U.2013.330 j.t. ze zm.)

14 Wg art. 10 ust 1 pkt 3c uor w polityce rachunkowości powinna zawierać m.in. : opis systemu informatycznego (zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania), określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

15 Załącznik nr 1 do zarządzenia Prezydenta nr 1/3/2013 z dn. 01.03.2013 r.

16 Ustawa z dnia 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. 2001.112.1198 ze zm).



II. W zakresie realizacji dochodów własnych:

1. Nie określił Pan zasad realizacji dochodów z najmu oraz ewidencji sprzedaży biletów, co nie zapewniało realizacji celów kontroli zarządczej, określonych w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (dalej: „ufp”)¹⁷. W efekcie powyższego:

a) Wpłaty gotówkowe za bilety na zwiedzanie Lubelskiej Trasy Podziemnej i Izby Drukarstwa nie były ewidencjonowane w raportach kasowych zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 3 uor (czyli w dniu, w którym zostały dokonane), lecz zbiorczo (łącznie kwotą obejmującą wpłaty przyjęte w ciągu kilku dni).

b) Wszystkie trzy ekspozycje Ośrodka (wystawa w Bramie Grodzkiej, Trasa Podziemna oraz Izba Drukarstwa) prowadziły oddzielne i niejednolite rejestry zwiedzających. Jedynie rejestr prowadzony dla Trasy Podziemnej zawierał pełne informacje o ilości i rodzajach sprzedanych biletów. Pozostałe rejestry zawierały ogólne informacje o grupach zwiedzających, wskutek czego raporty o zwiedzających były niesprawdzalne w zakresie wpływów z biletów. Dobowe i miesięczne raporty fiskalne Ośrodka (zbiorcze), zawierały jedynie informacje o łącznej wartości sprzedaży oraz liczbie paragonów z danego dnia, bez wyszczególnienia liczby zwiedzających.

c) Nieskutecznie egzekwowano od najemców zadłużenie, a tylko 1 z 4 najemców lokali regulował należności za czynsz oraz za media w terminie i wysokości zgodnej z fakturami wystawionymi przez Ośrodek. Analiza stanu zadłużenia najemców wykazała przypadek znacznego i długotrwałego zadłużenia z tytułu najmu lokalu (stan zadłużenia na 01.01.2013 r. - 27.491,04 zł, na 31.12.2013 r. - 19.151,17 zł, na 30.04.2014 r. - 28.513,74 zł).

d) Główna księgową wystawiła faktury 2 z 4 najemców z terminami płatności niezgodnymi z umowami najmu niezasadnie upraszczając operację wystawienia faktur łącznie za czynsz i opłaty za media.

2. Nie informował Pan Prezydenta Miasta o kolejnych umowach najmu zawieranych z dotychczasowymi najemcami.

W § 2 umowy nr MK/877/98, w której Miasto użyczyło Ośrodkowi budynku zastrzeżono, iż Ośrodek może udostępniać część pomieszczeń odpłatnie lub nieodpłatnie osobie trzeciej, na co jednakże powinien uzyskać zgodę użyczającego. Zgoda taka nie jest wymagana jedynie w wypadku okazjonalnego udostępniania pomieszczeń na działalność kulturalną.

III. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków.

1. Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej do 14.000 euro¹⁸ nie zapewniał nadzoru dyrektora nad wyborem najkorzystniejszej oferty i zawierał zapisy rodzące ryzyko naruszenia zasad wydatkowania środków publicznych określonych w art. 44 ust. 3 ufp¹⁹.

17 Ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2013.885 j.t. ze zm).

18 Zarządzenie dyrektora nr 9/2010 z dn.07.05.2010 r. ws. zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej do 14.000 euro.

19 Wg art. 44 ust. 3 ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań;



Wg § 3 ww. regulaminu dyrektor akceptował tylko wnioski o wyrażenie zgody na rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia, bez dalszej formalnej kontroli udzielanego zamówienia. Tymczasem nie wszystkie zakupy dokonywane były na podstawie pisemnej umowy, co dopuszczał § 8 ust. 4 ww. regulaminu dla zamówień o wartości od 6.000 do 14.000 euro. Tak uproszczony tryb udzielania zamówień o dość znacznych kwotach może utrudnić wyegzekwowanie prawidłowego wykonania zlecenia i rodzić ryzyko sporu z wykonawcą. Podkreślić przy tym należy, że zatwierdzanie przez dyrektora wydatków do zapłaty ograniczone li tylko do faktur lub rachunków jest już kontrolą *ex post*, zaś zgodnie ze *standardem C14 kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*²⁰ *operacje finansowe i gospodarcze powinny być weryfikowane przed i po realizacji*.

2. W 2 z 4 skontrolowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości przekraczającej 6.000 euro stwierdzono naruszenie wewnętrznych procedur dotyczących zamówień podprogowych tj:

- wybór wykonawcy nastąpił w wyniku oceny mniej niż 3 ofert, wbrew § 8 ww. regulaminu udzielania zamówień publ. o wartości szacunkowej do 14.000 euro,
- umowa z dn. 24.04.2013 r. o wartości 25.291,26 zł została zawarta przed formalnym rozpoczęciem postępowania, bowiem wniosek o wyrażenie zgody na rozpoczęcie postępowania został sporządzony prawie 2 miesiące później (17.06.2013 r.), co było niezgodne z § 4 ust. 1 ww. regulaminu.

3. W przetargu nieograniczonym na roboty budowlane o wartości 152.384,17 zł na (przystosowanie pomieszczeń mieszkalnych na potrzeby Izby Drukarstwa), stwierdzono istotne odstępstwa od przepisów Pzp. W ocenie AK nie spowodowało to jednak naruszenia kluczowych zasad Pzp: uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz efektywnego wydatkowania środków publicznych, o czym świadczy liczba wykonawców, którzy przystąpili do przetargu oraz konkurencyjność ich ofert. Nadmienić należy, iż oferta wybrana przez Ośrodek wg jedynego kryterium jakim była cena, była kompletna i nie podlegała odrzuceniu.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieaktualnego oszacowania wartości zamówienia, dokonanego 9 miesięcy przed ogłoszeniem przetargu, czyli z naruszeniem maksymalnego, 6 miesięcznego terminu oszacowania z art. 35 ust. 1 Pzp;
- ustalenia – wbrew art. 22 ust. 4 Pzp²¹ – nieproporcjonalnego warunku udziału w postępowaniu w stosunku do wartości zamówienia, bowiem do oceny spełnienia warunku udziału w postępowaniu dot. wiedzy i doświadczenia wymagano, aby wykonawca udokumentował realizację w okresie ostatnich 5 lat co najmniej 1 roboty budowlano-remontowej o wartości min. 500.000 zł, pomimo że wartość robót budowlanych stanowiących przedmiot zamówienia była dwukrotnie niższa.

20 Załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. MF.09.15.84)

21 Wg art. 22 ust. 4 Pzp cyt: Opis sposobu dokonania oceny spełnienia warunków, powinien być związany z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalny do przedmiotu zamówienia. W tej sprawie także wyrok z dnia 19.05.2008 r. Krajowej Izby Odwoławczej (sygn. akt: KIO/UZP 428/08) cyt: „*Proporcjonalność, czy adekwatność warunku musi odnosić się do przedmiotu zamówienia i przekroczenie granic tego przedmiotu należy uznać za wygórowane wymaganie, nie znajdujące uzasadnienia potrzebami zamawiającego. Warunek nie może być postawiony w taki sposób, aby w oderwaniu od przedmiotu zamówienia stanowił barierę dostępu do postępowania*”.



Wprowadzie ustalenie sposobu dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia w myśl art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²² (dalej „uondfp”) wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jednakże z dalszego przebiegu postępowania wynika, iż ten warunek nie stanowił bariery dostępu do postępowania, ponieważ do przetargu przystąpiło 7 wykonawców;

• niewywiązania się z obowiązku informacyjnego określonego w art. 95 Pzp²³, gdyż ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BIP prawie rok po jego udzieleniu i podpisaniu umowy z wykonawcą (umowa z 24.06.2013 r. ogłoszenie – 07.05.2014 r.), co wg art. 17 ust. 1 pkt 5 uondfp stanowi przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a ponadto wskazuje na niewykonanie zaleceń pokontrolnych AK z 2010 r.;

• nieprzestrzegania ustawowych zasad wykluczania wykonawców z postępowania (w tym przypadku z art. 24 ust. 2 pkt 4 Pzp) oraz odrzucania ofert (art. 89 ust. 1 pkt 5 Pzp), spowodowane brakiem obowiązkowego wezwania wykonawców – na podstawie art. 26 ust. 3 Pzp – do uzupełnienia dokumentów, i tak:

- 2 z 7 wykonawców nie wykazało należyście spełniania warunków doświadczenia (wykazało prace ogólnobudowlane zamiast wykonania roboty budowlanej w zakresie remontu elewacji o wartości min. 500.000,00 zł,);

- 3 wykonawców nie wykazało, iż osoby którymi dysponują posiadają wymagane kwalifikacje do prowadzenia robót budowlanych w obiektach wpisanych do rejestru zabytków.

4. W 2013 r. wypłacił Pan 2 nagrody jubileuszowe w prawidłowej wysokości, zgodnie z przepisami ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej²⁴, ale regulamin wynagradzania pracowników Ośrodka zawierał regulacje sprzeczne z przepisami ww. ustawy. Pozwalał bowiem na niezasadne wypłaty nagród jubileuszowych za 40, 45 i 50 lat pracy w wysokości 400% miesięcznego wynagrodzenia podczas gdy przepisy ww. ustawy w ogóle nie dawały podstaw do gratyfikacji za 45 i 50 lat, a wysokość nagrody jubileuszowej za 40 lat pracy ustalały na 300% miesięcznego wynagrodzenia (art. 31b ust. 3 pkt 5). Ponadto wypłacono je nieterminowo – 8 i 11 miesięcy po nabyciu przez pracowników prawa do nagród, co z kolei było niezgodne z § 13 ust. 5 ww. regulaminu wynagradzania.
5. Zawarł Pan umowy zlecenia z 2 pracownikami wyższego szczebla, których przedmiot był tożsamy z zakresem ich obowiązków (wg umów o pracę w Ośrodku):
 - kierownikowi Działu Administracyjno-Technicznego (a-t) zlecono umową zlecenia o wartości 7.000,00 zł przygotowanie dokumentacji przetargowej²⁵, a zgodnie z zakresem czynności zadanie to należało do jego obowiązków²⁶,

22 Ustawa z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. 2013.168 jt.)

23 Zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

24 Ustawa z 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U.2012.406 jt.);

25 Umowa nr 15/2013 z dnia 06.05.2013 r. na: „Przygotowanie dokumentacji przetargowej oraz przetargowej na zmianę sposobu użytkowania lokali ... na Muzeum Drukarstwa – Dom Słowa;

26 Realizowanie procedury oraz gromadzenie i przechowywanie dokumentacji, związanej z realizacją zadań wynikających z ustawy zamówieniach publicznych.



- głównej księgowej umową zlecenia na kwotę 14.350,00 zł zlecono cyt: „Współpracę z biurem projektu *„Lubelska Biblioteka Wirtualna”* w zakresie przygotowania dokumentów do wniosków o płatność i do sprawozdań”, a wg §10 regulaminu organizacyjnego do jej obowiązków należało m.in. sporządzanie kalkulacji kosztów i sprawozdań finansowych.

Wskazać należy, że zlecenia te finansowane były ze środków pozabudżetowych Ośrodka w ramach projektów związanych z jego działalnością, a pracownicy Ośrodka wykonujący te umowy oświadczyli, iż zlecenia wykonywane były poza obowiązującym czasem pracy wynikającym z umowy o pracę. Wydział AK zwraca jednak uwagę, że zgodnie z orzecznictwem²⁷ zatrudnianie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych przy pracach tego samego rodzaju co objęte stosunkiem pracy, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych oraz przepisów dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne. Ponadto, w świetle przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych²⁸ umowa cywilnoprawna zawarta z własnym pracownikiem jest formą kontynuowania zatrudnienia pracowniczego.²⁹

4. Zlecając realizację 5 z 35 kontrolowanych usług o wartości powyżej 5.000,00 zł nie przeprowadzono rozeznania rynku w celu wyboru oferty najkorzystniejszej. Przedmiotem umów na te usługi były dzieła związane z realizowanymi przez Ośrodek projektami, które w ocenie Wydziału AK w sposób przejrzysty i wyczerpujący Ośrodek udokumentował na swej stronie internetowej, jednak brak rozeznania rynku rodzi ryzyko nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych.
5. Żadna z badanych umów zlecenia oraz umów o dzieło nie była parafowana przez główną księgową w celu potwierdzenia, że zobowiązanie z nich wynikające mają pokrycie w planie finansowym, do czego zobowiązywały przepisy art. 54 ust. 3 ufp. Podkreślić należy, że ta nieprawidłowość wskazuje na niewykonanie zalecenia wydanego po poprzedniej kontroli AK z 2010 r.
6. W zakresie przestrzegania zasad obiegu i kontroli dokumentów stwierdzono nieprawidłowości, które wskazują na niewłaściwe funkcjonowanie mechanizmów kontroli dotyczących operacji finansowych i gospodarczych określonych we wcześniej przytoczonych standardach kontroli zarządczej (standard C14). Nieprawidłowości te Wydział AK stwierdził już w toku kontroli w 2010 r. i zobowiązał dyrektora Ośrodka do ich wyeliminowania. I tak:
 - w polityce rachunkowości nadal brak zasad oznaczania dokumentów księgow.;
 - zatwierdzał Pan do zapłaty faktury bez wskazania daty tych czynności;
 - dowody księgowe nie posiadały kompletnej dekretacji wymaganej przepisami art. 21 ust. 1 pkt 6 uor (na wyciągach bankowych – brak sposobu ich ujęcia w księgach rachunkowych, na fakturach zakupu – brak dekretacji w ewidencji analitycznej konta 201, miesiąca księgowania i podpisu osoby odpowiedzialnej za dekretację).

27 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30.06.2000 r. II UKN 523/99.

28 Ustawa z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U.2013 r.1442 jt.).

29 Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2a ww. ustawy za pracownika uważa się osobę pozostającą w stosunku pracy, a także osobę wykonującą pracę na podstawie m.in. umowy-zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy.



7. W wyniku weryfikacji 213 przelewów z 5 rachunków bankowych Ośrodka nie stwierdzono wprawdzie transakcji wykonywanych bez udziału dyrektora, ale wskazać należy, że schemat akceptacji w systemie bankowym formalnie umożliwiał dokonanie takich transakcji³⁰.

Kontrola wszystkich kwot przekazanych w 2013 r. na rachunki osób przygotowujących i akceptujących przelewy (151 przelewów) wykazała uchybienia w opisie adresata przelewu, jednakże zasadność tych przelewów potwierdzały dowody źródłowe (np. faktury za zakupy dokonywane ze środków finansowych ww. pracowników i następnie refundowane ze środków Ośrodka, rachunki za wykonaną usługę oraz dzieło).

8. W Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych³¹ ograniczono:

a) ustawowy katalog działalności socjalnej prowadzonej przez pracodawcę, wymieniony w art. 2 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych³², i w ogóle nie dopuszczono możliwości finansowania działalności kulturalno-oświatowej, sportowo-rekreacyjnej, opieki nad dziećmi w żłobkach;

b) krąg osób uprawnionych do korzystania ze środków funduszu poprzez nieuwzględnienie – jako uprawnionych – rodzin pracowników oraz rodzin byłych pracowników (emerytów i rencistów), wymienionych w art. 2 pkt 5 ww. ustawy.

IV. W zakresie sprawozdawczości finansowej:

1. Sprawozdania Rb-N i Rb-Z za II kwartał 2013 r. zostały przekazane do Urzędu Miasta Lublin 4 dni po terminie określonym w załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³³, co w myśl art. 18 ust. 2 uondfp stanowi przesłankę naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

V. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów.

1. Stwierdzono nieprawidłowości w stosowaniu przepisów uor, które również wskazują na naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18 ust. 1³⁴ uondfp:
- a) wbrew przepisom z art. 26 ust. 1 pkt 2 uor na koniec 2013 r. nie zinwentaryzowano (drogą potwierdzenia sald) należności od 2 z 4 kontrahentów, odpowiednio w kwotach 12.662,11 zł oraz 122,94 zł;
- b) także na koniec 2013 r. metodą weryfikacji nie inwentaryzowano kont: 013, 072, 073, 101, 130, 223, 229, 240. co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 3 uor. Ponadto w protokole inwentaryzacji ujęto konto 228 pomimo tego, iż w 2013 r. w ewidencji księgowej nie stosowano tego konta;

30 Osobami uprawnionymi do dokonywania przelewów były trzy osoby: dyrektor, główna księgowa oraz kierownik działu a-t tj. (osoby wchodzące w skład grupy B ww. schematu). Do wykonania transakcji na rachunku bankowym wymagane było współdziałanie dwóch ww. osób (tzw. schemat akceptacji 2B), co oznacza że transakcja mogła odbyć się bez udziału Dyrektora.

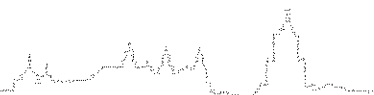
31 Zarządzenie dyrektora nr 8/2005 z dn. 02.11.2005 r. ws. wprowadzenia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

32 Ustawa z dnia 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2012.592 jt. ze zm)

33 Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 04.04.2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U.2010.43. 247 ze zm).

34 Art. 18. Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest:

1) zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości.



- c) inwentaryzacja metodą weryfikacji sald nie została zakończona w określonym w art. 26 ust. 3 pkt 1 uor terminie tj. do 15.01.2014 r., bowiem protokół przeprowadzenia inwentaryzacji został sporządzony dopiero 28.02.2014 r.

VI W zakresie gospodarowania składnikami majątku:

1. Dla środka trwałego (projektor multimedialny) zastosowano nieprawidłową 10% stawkę amortyzacji, zamiast stawki 18% określonej w załączniku nr 1 do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych³⁵ (urządzenia techniczne z grupy 6, rodzaj 662-1 projektory przenośne).
2. Instrukcja inwentaryzacji Ośrodka nie była dostosowana do zarządzenia Prezydenta nr 470/2006 z dn. 31.10.2006 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami majątku ruchomego powierzonego szkołom, przedszkolom, i placówkom prowadzonym przez Miasto Lublin [...] co skutkowało w 2013 r. likwidacją środka trwałego o wartości 24.402,00 zł niezgodnie z § 12 ust. 2 i 5 (odpowiednio) ww. zarządzenia, ponieważ nie sporządzono:
 - oceny technicznej stanu technicznego likwidowanego sprzętu;
 - protokołu zniszczenia, zaś w ww. protokole likwidacji nie wskazano daty zniszczenia, cech identyfikacyjnych składnika majątku i sposobu zniszczenia.

Protokół z likwidacji nie zawierał ponadto wszystkich informacji wymaganych przepisami obowiązującej w Ośrodku instrukcji inwentaryzacyjnej³⁶.

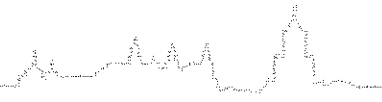
W toku niniejszej kontroli Wydział AK sprawdził również realizację 6 zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku poprzedniej kontroli w 2010 r. i ustalił, że 4 zalecenia nie zostały wykonane, tj.:

1. Nie ustalono zasad oznaczania dowodów księgowych numerem identyfikacyjnym.
2. Główna księgowa nadal nie parafowała umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązań finansowych.
3. Dyrektor nie dokumentował daty zatwierdzenia dowodu księgowego do zapłaty.
4. Nie zamieszczono ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W ocenie Wydziału AK przyczynami nieprawidłowości opisanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym była niska jakość i braki w uregulowaniach wewnętrznych oraz ogólna ich nieznanomość wśród pracowników Ośrodka, mająca swoje źródło w nieprzestrzeganiu przepisów uor, ufp, Pzp. W kontekście kontroli zarządczej istotny wydaje się także niewystarczający nadzór nad zadaniami wykonywanymi przez główną księgową i kierownika działu a-t. Osobą odpowiedzialną za wskazane nieprawidłowości był Pan jako dyrektor Ośrodka, bowiem z mocy art. 53 ust. 1 ufp odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych spoczywa na kierowniku jednostki. Z mocy art. 69 ust. 1 ufp zapewnienie adekwatnej, efektywnej i skutecznej kontroli zarządczej jest obowiązkiem kierownika jednostki. Należy jednak zaznaczyć, że za budzące najpoważniejsze uwagi naruszenia uor w zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów odpowiada również główna księgowa, a w zakresie stosowania Pzp kierownik działu a-t, którym powierzył Pan obowiązki w tym zakresie.

35 Ustawa z 15.02.1992 o podatku dochodowym od osób prawnych (j.t. ,Dz.U.2011.74.397 ze zm.).

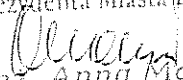
36 Nie podano: numeru inwentarzowego, parametrów/znaków fabrycznego składnika majątku oraz miejsca jego użytkowania, nie zamieszczono również wniosków komisji dot. cyt: konieczności całkowitej likwidacji lub możliwości dalszego zagospodarowania.



W związku z wyżej przedstawionymi nieprawidłowościami polecam:

1. Dostosować wewnętrzne uregulowania (m.in. regulamin zamówień zwolnionych ze stosowania ustawy Pzp, regulamin wynagradzania pracowników, regulamin ZFŚS) do obecnie obowiązujących przepisów w zakresie wskazanym w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym, w szczególności związanych z wydatkowaniem środków publicznych oraz polityką rachunkowości i zapewnić ich przestrzeganie.
2. Uzpełnić zakres informacji publicznej BIP Ośrodka o informację o stanie majątku, dokumentację z kontroli, oświadczenia majątkowe i instrukcję korzystania z BIP.
3. Uregulować zasady realizacji dochodów z najmu oraz sprzedaży i ewidencji biletów.
4. Wyegzekwować zaległe należności od najemców. W przypadku nieskuteczności polubownego sposobu załatwienia sprawy, skierować sprawę na drogę postępowania sądowego i rozważyć wypowiedzenie umów najemcom zalegającym z opłacaniem czynszu.
5. Zarządzać zasobami ludzkimi uwzględniając uwagi dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami Ośrodka.
6. Wprowadzić jednolity i bieżący rejestr wszystkich zamówień udzielanych bez stosowania ustawy Pzp.
7. W przypadku znacznych wydatków zwolnionych ze stosowania Pzp, zapewnić dyrektorowi kontrolę każdego etapu postępowania. Umożliwić również szeroki dostęp potencjalnych wykonawców do postępowań o udzielenie ww. zamówień. Zamówienia udzielać po przeprowadzeniu rzetelnej analizy rynku i ocenie konkurencyjnych ofert.
8. Prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, bezwzględnie przestrzegać przepisów Pzp w szczególności w zakresie przygotowania postępowania, obowiązków informacyjnych zamawiającego oraz przestrzegania ustawowych zasad wykluczania wykonawców z postępowania. Rzetelnie weryfikować kluczowe czynności osób odpowiedzialnych za przeprowadzenie postępowania, na etapie akceptacji dokumentacji przetargowej.
9. Egzekwować od głównej księgowej należyte wykonywanie obowiązków, w tym:
 - a) składanie podpisu na umowach potwierdzającego, że Ośrodek posiada środki na ich realizację;
 - b) przestrzeganie postanowień zawartych umów w zakresie płatności;
 - c) terminowe, pełne i rzetelne prowadzenie i dokumentowanie inwentaryzacji;
 - d) dekretowanie dowodów księgowych zgodnie z przepisami uor;
 - e) stosowania stawek amortyzacyjnych określonych w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych.
10. Wpłaty gotówkowe za zakupione bilety na wystawy poza siedzibą Ośrodka, wpłacać do kasy Ośrodka na bieżąco, zgodnie z określoną w uor zasadą bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych.
11. Zapewnić właściwą ochronę zasobów jednostki poprzez modyfikację konfiguracji osób uprawnionych do dokonywania przelewów w elektronicznym systemie bankowym w taki sposób, aby wyeliminować możliwość dokonywania przelewów bez udziału dyrektora lub jego zastępcy.
12. Terminowo przekazywać sprawozdania finansowe do UM.

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 kontroli³⁷.

Z up. Prezydenta Miasta Lublin

mgr inż. Anna Morow
Dyrektor
Wydziału Audytu i Kontroli

Do wiadomości: Dyrektor Wydziału Kultury

37 <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>