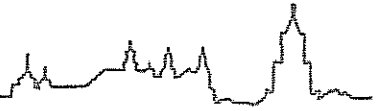




# Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2008  
FS 583555

ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851  
e-mail: [audyt@lublin.eu](mailto:audyt@lublin.eu), ePUAP: /UMLublin/skrytka, [www.um.lublin.eu](http://www.um.lublin.eu)

AK-K-I.1711.21.2015

Lublin, 30 października 2015 r.

*Przyjmuję  
02.11.2015 r.  
Anna Kopcińska*

**Pani Anna Kopcińska**  
**Dyrektor**  
**Młodzieżowego Domu Kultury**  
**„Pod Akacją”**  
**ul. Grodzka 11, 20-112 Lublin**

## Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli<sup>1</sup> pracownik Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – inspektor Artur Jurkowski przeprowadził w kierowanym przez Panią Młodzieżowym Domu Kultury „Pod Akacją” w Lublinie (dalej: „MDK”) kontrolę prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w 2014 r. Ustalenia kontroli przedstawiono w protokole kontroli podpisanym przez Panią w dniu 7 września 2015 r.

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

W toku kontroli szczegółowym badaniem objęto:

- 1) regulacje wewnętrzne dot. systemu kontroli zarządczej, polityki rachunkowości, przetwarzania danych osobowych, udostępniania informacji publicznej,
- 2) dochody z najmu pomieszczeń MDK<sup>2</sup>,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków<sup>3</sup>,
- 4) gospodarowanie środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych („ZFŚS”)<sup>4</sup>,
- 5) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych<sup>5</sup>,
- 6) sprawozdania budżetowe (Rb-27S, Rb-28S roczne oraz za X i XI 2014 r.),
- 7) inwentaryzację za 2014 r. (spis z natury oraz potwierdzenie i weryfikacja sald),
- 8) gospodarowanie składnikami majątku w zakresie ich ewidencji i ochrony,
- 9) wykonanie zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli z 2009 r.<sup>6</sup>

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.;

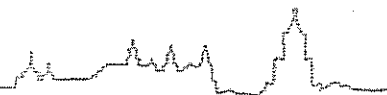
2 dochody za najem pomieszczeń w 2014 r. na kw. 1.690,00 zł, co stanowiło 100% dochodów z najmu;

3 wydatki w kwocie 37.872,70 zł na zakup usług oraz materiałów i wyposażenia;

4 wydatki ze środków ZFŚS na kwotę 19.450,00 zł;

5 100% przelewów w lipcu 2014 r. ze środków budżetowych, w grudniu z tzw. „dochodów własnych”, w czerwcu 2014 r. ze środków ZFŚS (łącznie 91 dyspozycji) oraz przelewy na rachunki bankowe 2 osób upoważnionych do przygotowywania ich i akceptowania (32 przelewy – 100% w 2014 r.);

6 w zakresie: klasyfikowania wydatków na zakup usług remontowych, parafowania umów przez główną księgową, terminowości wypłacania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe;



Na podstawie ww. skontrolowanych zagadnień Wydział AK wydaje ogólną pozytywną ocenę prowadzenia gospodarki finansowej. Stwierdzone w toku kontroli i poniżej wymienione nieprawidłowości nie oddziaływały w istotny sposób na całokształt gospodarki finansowej. Niemniej jednak Wydział AK wnosi uwagi do niekompletnych przepisów wewnętrznych oraz do dysponowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

#### **I. W zakresie organizacji MDK i ogólnych uregulowań:**

Wbrew ustanowionym przez Ministra Finansów standardom kontroli zarządczej<sup>7</sup> (standard C10 „Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej”) brakowało niektórych regulacji wewnętrznych, część była niedoprecyzowana lub nieprzestrzegana. I tak:

1. Polityka rachunkowości była niekompletna i nie spełniała wszystkich wymogów *art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości*<sup>8</sup> („uor”), gdyż nie określono w niej:
  - a) okresów sprawozdawczych (*art. 10 ust. 1 pkt 1 uor*),
  - b) przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń dla kont 403 „Podatki i opłaty” i 490 „Rozliczenie kosztów” (*art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a uor*),
  - c) zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych i ich powiązań z kontami księgi głównej (*art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a uor*),
  - d) wersji oprogramowania używanych programów księgowych (*art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c uor*).
2. Nie wskazano osób odpowiedzialnych za realizację dochodów z najmu pomieszczeń (w tym za kontrolę czasu wynajmu i naliczanie odsetek od nieterminowych wpłat), co obrazuje słabość kontroli zarządczej w obszarze struktury organizacyjnej<sup>9</sup> i nie pozwala na skuteczne egzekwowanie odpowiedzialności za wykonywane czynności (dopiero w toku kontroli wyznaczono osoby do realizacji ww. zadań). W konsekwencji nieprzypisania odpowiedzialności w ww. zakresie wynajem odbywał się bezumownie (na podstawie rezerwacji), a w nielicznych przypadkach, w których były podpisywane umowy, Prezydent nie był o nich informowany, co było niezgodne z *art. 43 ust. 2 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami*.
3. W rejestrze ryzyk nie wskazano planowanego terminu wdrożenia mechanizmów kontrolnych wymaganego w „Minimalnych wymogach wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin”<sup>10</sup>.
4. W aneksach do umów o pracę niejednoznacznie określano nowe warunki pracy i płacy, bowiem nie wynikało z nich, czy zmiany dotyczą całego czy części etatu.
5. Wbrew *art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych*<sup>11</sup> nie prowadzono ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych.

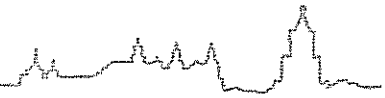
7 komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.MF z 2009.15.84);

8 ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz.U.2013.330 ze zm.);

9 standard A.3.Struktura organizacyjna (vide przypis 7);

10 załącznik nr 1 do zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w UM Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin – zał. do zarządzenia nr 1/3/2013 Prezydenta z dnia 01.03.2013 r.;

11 ustawa z dnia 29.08.1997 r. o ochronie danych osobowych (obowiązujący w 2013 r. tj. z 2002 r. Dz. U. Nr 101, poz. 926 ze zm., a od września 2014 r. - tj. z 2014 r., poz. 1182);



6. Wbrew dyspozycji § 15 ust.1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej<sup>12</sup>, dyrektor nie wyznaczył osoby odpowiedzialnej za dokonywanie zmian treści informacji publicznych udostępnianych w BIP. Informacje udostępnione na tej stronie były niekompletne (brakowało: struktury organizacyjnej MDK, majątku, którym dysponuje jednostka, prowadzonych rejestrów i ewidencji oraz zasad udostępniania danych w nich zawartych oraz oświadczenia majątkowego dyrektora za 2014 r.), co było niezgodne z przepisem art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. b) i lit. f), pkt 3 lit. f) oraz art. 3 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>13</sup>.

## **II. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków:**

1. Dyrektor i główna księgowa posiadali jednakowe uprawnienia do dokonywania operacji finansowych w systemie bankowym, tj. do jednoosobowego wpisywania, podpisywania i wysyłania przelewów ze wszystkich rachunków MDK. Taka konfiguracja uprawnień powodowała, że dyrektor nie zapewnił właściwej kontroli nad realizowanymi przelewami, co było niezgodne ze standardami kontroli zarządczej<sup>14</sup>.
2. Główna księgowa zakwalifikowała zapłatę za zakup monitora LCD do pracowni dydaktycznej do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej<sup>15</sup>, tj. do § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” zamiast do § 4240 „Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek”, w którym nie było wystarczających środków finansowych.

## **III. W regulaminie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych:**

1. Ustalając ww. regulamin nie zapewniła Pani pełnej zgodności jego postanowień z przepisami ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych<sup>16</sup> i w efekcie dysponowała funduszem niezgodnie z celami określonymi w ustawie, ponieważ:
  - a) na zasadzie powszechności wypłacono pracownikom świadczenie pieniężne nie ustalając obowiązku potwierdzenia pogorszenia sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej wnioskującego, czyli nie warunkując udzielenia pomocy materialnej od kryteriów wymienionych w art. 8 ust. 1 ustawy (wydatkowano w ten sposób aż 14% wszystkich wydatków z ZFŚS);
  - b) dofinansowanie do wypoczynku uzależniono od niedopuszczalnego kryterium pokrewieństwa (inne było dofinansowanie dla pracowników, inne dla ich dzieci a jeszcze inne dla emerytów i rencistów) oraz pominięto uprawnionych ustawowo do świadczeń współmałżonków pracowników, emerytów i rencistów;
  - c) przyznano i wypłacono 7 zapomóg pomimo, że regulamin ZFŚS nie przewidywał takiego świadczenia.

*Obowiązek ustalenia w regulaminie zasad i warunków korzystania z usług i świadczeń finansowanych z Funduszu w oparciu o konkretne kryteria socjalne wynikał z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o ZFŚS.*

12 Dz. U. Nr 10, poz. 68;

13 ustawa z 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.2014.782 ze zm.);

14 standard C.14.Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych (vide przypis 7);

15 niezgodnie z rozp. MF z 02.03.2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagr. (jt. Dz.U.2014.1053 ze zm.);

16 ustawa z 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (j.t. Dz.U.1996.70.335 ze zm.);



#### **IV. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów:**

1. Zarządzeniem o przeprowadzeniu inwentaryzacji<sup>17</sup> nie powołano przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej oraz nie objęto inwentaryzacją paliwa. Faktycznie zinwentaryzowano je na 30.12.2014 r. (zamiast na 31.12.2014 r.), przy czym nie zostało ono wycenione i nie dokonano odpisania jego wartości z kosztów roku 2014, co było wbrew art. 26 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor.
2. W przepisach wewnętrznych nie wprowadzono obowiązku składania oświadczeń osób odpowiedzialnych za inwentaryzowane składniki majątku, a także nie określono sposobu dokumentowania inwentaryzacji drogą weryfikacji, co było niezgodnie ze standardami kontroli zarządczej<sup>18</sup>.
3. Inwentaryzację gotówki w kasie i druków ścisłego udokumentowano protokołem, zamiast – zgodnie z przepisami wewnętrznymi – arkuszami spisu z natury.

#### **V. W zakresie gospodarowania składnikami majątku:**

1. W toku kontroli stwierdzono, że 5 środków trwałych i 3 pozostałe środki trwale nie posiadały oznaczeń inwentarzowych, a w pokoju kierownika gospodarczego było aż 11 składników majątku nieoznakowanych numerem inwentarzowym pomimo, że taki obowiązek wynikał z przepisów wewnętrznych<sup>19</sup>, w których jednakże nie określono sposobu znakowania.

Przyczynami ww. nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość wskazanych w niniejszym wystąpieniu przepisów ustaw: o finansach publicznych (w szczególności w zakresie kontroli zarządczej), o rachunkowości, o gospodarce nieruchomościami, o ZFŚS. Przyczyniły się do nich również braki w przepisach wewnętrznych i niereagowanie na nieprawidłowości wprowadzaniem skutecznych mechanizmów kontrolnych będących istotą kontroli zarządczej, co wskazuje, że dyrektor nie przywiązywał należytej wagi do standardów zarządzania jednostką sektora finansów publicznych.

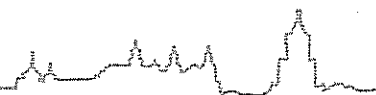
#### **W związku z wyżej przedstawionymi nieprawidłowościami polecam:**

1. Przeanalizować, poprawić, uzupełnić i zaktualizować przepisy wewnętrzne o elementy wskazane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.
2. W przypadku zawierania umów najmu informować Prezydenta Miasta Lublin (a w szczególnych przypadkach, określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami, wnioskować o uzyskanie zgody Rady Miasta).
3. Dokumentować faktyczny czas korzystania z wynajmowanych pomieszczeń.
4. Dostosować zapisy regulaminu ZFŚS do wymogów ustawy o ZFŚS i zapewnić jego przestrzeganie.

<sup>17</sup> pkt. VII. pn. „Inwentaryzacja aktywów i pasywów” „Instrukcji kontroli finansowej, zasad rachunkowości, zakładowego planu kont oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych” - zał. do zarządzenia nr 5/2011 dyrektora MDK z 30.09.2011 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej;


<sup>18</sup> standard C.13.Ochrona zasobów (vide przypis 7);

<sup>19</sup> pkt. V. pn. „Gospodarka środkami rzeczowymi” „Instrukcji kontroli finansowej, zasad rachunkowości, zakładowego planu kont oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych” będącej załącznikiem do zarządzenia nr 5/2011 dyrektora MDK z dnia 30.09.2011 r.;



5. Przestrzegać ustalonych w ustawie o rachunkowości i przepisach wewnętrznych zasad przeprowadzania inwentaryzacji.
6. W przepisach wewnętrznych wprowadzić system znakowania składników majątku MDK i na bieżąco oznaczać numerem inwentarzowym w celu zapewnienia ich ochrony.
7. Rejestr ryzyk sporządzać zgodnie z aktualnym wzorem, a w procesie zarządzania ryzykiem uwzględnić wyniki niniejszej kontroli.

Proszę w ciągu 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>20</sup>.

Z up. Prezydenta Miasta Lublin  
  
mgr inż. Anna Morow  
Dyrektor  
Wydziału Audytu i Kontroli

<sup>20</sup> <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>.