



LUBLIN

1918 — 2018

Inspiruje
nas wolność

Prezydent Miasta Lublin



ISO 9001:2015
FS 583555

ul. 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.1711.50.2018

Lublin, 19 lutego 2019 r.

Pani Jadwiga Marta Kliczka
Dyrektor Młodzieżowego Domu Kultury nr 2
20-950 Lublin, ul. Bernardyńska 14a

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹, podinspektor Kaja Miszczuk-Żydek z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”), przeprowadziła w kierowanym przez Panią Młodzieżowym Domu Kultury nr 2 (dalej: „MDK2”) kontrolę prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej w 2017 r. Szczegółowe ustalenia przedstawiono w protokole kontroli. Zgodnie z przepisem § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne zawierające ocenę skontrolowanych zagadnień, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- 1) regulacje wewnętrzne²,
- 2) przestrzeganie procedury dokonywania zmian planów finansowych³,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań⁴ oraz dokonywania wydatków⁵,
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁶,
- 5) gospodarowanie środkami funduszu świadczeń socjalnych (dalej: „ZFŚS”)⁷,
- 6) sprawozdawczość budżetową (Rb-28S i Rb-34S, roczne i za IV kwartał 2017 r.),
- 7) inwentaryzację w 2017 r.,
- 8) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku.

Na podstawie skontrolowanych zagadnień Wydział AK wydaje ogólną pozytywną ocenę prowadzenia przez Panią gospodarki finansowej. Wskazane w niniejszym wystąpieniu nieprawidłowości w znacznej części zostały wyeliminowane już w czasie trwania kontroli. Niemniej jednak negatywnej ocenie podlega zaciągnięcie zobowiązania ponad plan finansowy.

W toku kontroli stwierdzono nw. nieprawidłowości:

- 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. podstawowych standardów kontroli zarządczej, w tym dotyczących polityki rachunkowości i udostępniania informacji publicznej;
- 3 próba: 4 z 6 zmian w planie wydatków budżetowych i 2 (z 2) zmian w planie dochodów własnych,
- 4 zabezpieczenie środków na realizację umów (6 umów na kwotę 12.200,00 zł);
- 5 próba faktur na kwotę ogółem 33.103,38 zł: 32 – zapłata przelewem i 8 gotówką w listopadzie i grudniu 2017 r. oraz 8 wybranych faktur z § 4270;
- 6 prawidłowość konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na rachunkach bankowych oraz prawidłowość dokonywania operacji finansowych na podstawie analizy przelewów od 02.08.2017 r. do 01.08.2018 r. (celowy dobór próby);
- 7 sprawdzono wydatki na kwotę 25.700,00 zł – dofinansowanie do wypoczynku;



I. W zakresie organizacji MDK2 i ogólnych uregulowań ustalono, że uregulowania wewnętrzne były niekompletne, a niektóre niezgodne z obowiązującymi przepisami:

1. W *Instrukcji kontroli finansowej*...⁸:
 - a) prowadzono księgi rachunkowe przy użyciu programu finansowo-księgowego QWANT i programu płacowego QWARK, jednak nie wskazano zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe oraz nie określono wersji oprogramowania (struktury) ani daty rozpoczęcia eksploatacji stosowanych programów, co było wbrew wymogom art. 10 ust. 1 pkt 3b i 3c *ustawy o rachunkowości*⁹,
 - b) od września 2017 r. uchylono obowiązek ewidencjonowania wydatków strukturalnych i sporządzania sprawozdań Rb-Wsa, tymczasem w Zakładowym Planie Kont nadal funkcjonowało konto 975 „Wydatki strukturalne” i obowiązek sporządzania ww. sprawozdań,
 - c) nie dostosowano terminu ewidencji faktur (według daty wpływu do 5. dnia następnego miesiąca) w księgach rachunkowych, co było niezgodnie z zarządzeniem nr 95/12/2017 Prezydenta Miasta Lublin.
2. Nie ustanowiono i nie wdrożono *Polityki Bezpieczeństwa Informacji, Regulaminu Bezpieczeństwa Informacji, Regulaminu Systemu Informatycznego* – dokumentów wymaganych (od 25.05.2018 r.) z mocy *Minimalnych wymogów dla Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w jednostkach organizacyjnych Gminy Lublin*, wprowadzonych zarządzeniem nr 65/4/2018 Prezydenta Miasta Lublin.
3. Na stronie BIP brakowało informacji o których mowa w art. 6 ust. 1 *ustawy o dostępie do informacji publicznej*¹⁰, tj. o rejestrach i ewidencjach oraz sposobie i zasadach ich udostępniania, przebiegu i efektów kontroli lub informacje te były nieaktualne (np. dot. struktury organizacyjnej i majątku jednostki).
4. Uwagi budzi sposób realizacji zadań w zakresie kontroli zarządczej według ustanowionych przez Ministra Finansów *Standardów kontroli zarządczej*¹¹ oraz przez Prezydenta Miasta Lublin jako *Minimalne wymagania wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin*¹². Najistotniejszy element kontroli zarządczej, tj. proces zarządzania ryzykiem, w opinii Wydziału AK, w praktyce nie funkcjonował. Wszystkie ryzyka zidentyfikowane w MDK2 na 2018 r. zostały bowiem ocenione na akceptowalnym poziomie (podobnie jak w 2016 r. i 2017 r.) i w efekcie nie wskazano żadnych mechanizmów kontrolnych w celu usprawnienia funkcjonowania MDK2.

Dodać tu należy, że dyrektor nie zapewnił sobie rzeczywistej kontroli nad realizowanymi przelewami. Ustalił dwie konfiguracje uprawnień (AB i 2B), ale schemat 2B umożliwiał dokonywanie przelewów bez jego udziału, tj. przez główną księgową i sekretarza. W badanej próbie nie stwierdzono takich płatności, jednak było to wbrew standardom kontroli zarządczej. W trakcie trwania niniejszej kontroli złożono wnioski do banku o usunięcie schematu 2B z systemu bankowości.
5. W przepisach wewnętrznych nie ustalono sposobu oznaczania składników majątku numerem inwentarzowym.

8 *Instrukcja kontroli finansowej, zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont oraz obiegu dowodów finansowo-księgowych* wprowadzona zarządzeniem nr 1/2012 z 30.05.2012 r.;

9 *ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości* (Dz.U.2018.395 j.t. ze zm.);

10 *ustawa z 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej* (Dz.U.2018.1330 j.t. ze zm.);

11 Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. (Dz.Urz.MF.2009.15.84);

12 Zał. Nr 1 do zarządzenia Nr 75/12/2014 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 31.12.2014 r.;



6. W uregulowaniach dotyczących inwentaryzacji nie ustalono sposobu dokumentowania inwentaryzacji drogą potwierdzenia stanu aktywów i porównania danych ksiąg rachunkowych, a w skład komisji inwentaryzacyjnej powołano osoby odpowiedzialne materialnie za sprawdzane składniki majątku, co może prowadzić do konfliktu interesów.

II. W zakresie zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków oraz sprawozdawczości budżetowej:

1. Pomimo braku środków w planie finansowym w rozdz. 85407 § 4170 zaciągnięto zobowiązanie na 3.200,00 zł zawierając umowę o dzieło nr 6/2017 z 05.09.2017 r. na wykonanie cyklu warsztatów perkusyjnych dla młodzieży zespołów muzyki i tańca dawnego. Plan finansowy zwiększono 30.09.2017 r. (25 dni po tym fakcie). Zaciągnięcie zobowiązania pomimo braku środków w planie finansowym stanowiło naruszenie przepisów art. 261 ustawy o *finansach publicznych*¹³ (dalej „ufp”).
2. Żadna z 6 umów o dzieło zawartych w 2017 r. nie była parafowana przez główną księgową co oznacza, że nie zostały one poddane wstępnej kontroli, gdyż z mocy art. 54 ust. 3 ufp podpis (parafa) głównej księgowej potwierdza, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.
3. Nie udokumentowano dat wpływu do MDK2 na 8 z 48 objętych próbą kontrolną faktur, co było sprzeczne z *Instrukcją kancelaryjną...*¹⁴ i podwyższało ryzyko nieterminowej płatności.
4. Nie ustalono jednoznacznego sposobu oznaczania dowodów księgowych wewnętrznymi numerami identyfikacyjnymi, co powodowało nadanie identycznych numerów dokumentom z 3 różnych rejestrów (budżetu, dochodów i ZFŚS). Ponadto nadawano ten sam numer ewidencyjny fakturom zaksięgowanym pod jednym raportem kasowym.
5. Zaksięgowano faktury za naprawę i uregulowanie rynien na budynku oraz za naprawę aparatu fotograficznego w niewłaściwych podziałkach klasyfikacyjnych, tj. w § 4300 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w § 4270 „Zakup usług remont.”

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

1. W polityce rachunkowości:
 - uzupełniono wersje oprogramowania i daty rozpoczęcia eksploatacji stosowanych programów oraz sposób dokumentowania inwentaryzacji drogą potwierdzenia stanu aktywów i porównania danych ksiąg rachunkowych,
 - uchylono konto 975 i obowiązek sporządzania sprawozdań Rb-Wsa.
2. Zaktualizowano regulamin ZFŚS o konieczność przedstawiania poniesionych kosztów zapomogi losowej i wskazano podstawę (100%) do obliczania dofinansowania do świadczeń w ramach działalności sport.-rekreac. i kulturalnej.
3. Uzupełniono sposób oznaczania składników majątku numerem inwentarzowym (wprowadzono schemat oznaczeń).
4. Od września 2018 r. wszystkie dokumenty wpływające oznaczano datą wpływu.

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

14 *Instrukcja kancelaryjna Młodzieżowego Domu Kultury nr 2...* zarządzenie nr 4/2010 z 14.09.2010 r.;



Wykazane powyżej nieprawidłowości spowodowane były niewystarczającą znajomością przepisów ustawy o rachunkowości i o finansach publicznych w szczególności dot. zaciągania zobowiązań i parafowania umów.

Do tego przyczyniło się niezrozumienie celów kontroli zarządczej i w związku z tym niestosowanie standardów w tym zakresie, skutkujące m.in. niepełnym dostosowaniem przepisów wewnętrznych do obowiązującego prawa.

W związku z powyższym polecam:

1. Przeanalizować przepisy wewnętrzne i odpowiednio poprawić oraz uzupełnić, uwzględniając wskazane nieprawidłowości, w tym w szczególności:
 - a) wskazać zbiory danych tworzących księgi rachunkowe w zależności od struktury oprogramowania,
 - b) wprowadzić termin ewidencjonowania faktur w księgach rachunkowych zgodny z ustalonym w zarządzeniu nr 95/12/2017 Prezydenta Miasta Lublin,
 - c) wdrożyć sposób oznaczania dowodów księgowych wewnętrznym numerem identyfikacyjnym specyficznym dla każdego dokumentu.
2. Wprowadzić do stosowania dokumenty określone w *Minimalnych wymogach dla Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji...*
3. Uzupełnić stronę BIP o brakujące informacje i na bieżąco ją aktualizować.
4. W skład komisji inwentaryzacyjnej nie powoływać osób odpowiedzialnych za inwentaryzowane składniki majątku.
5. Ustanowić mechanizmy kontrolne w celu:
 - zaciągania zobowiązań wyłącznie do wysokości środków w planie finansowym,
 - zawierania umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania po uprzednim ich parafowaniu przez główną księgową,
 - księgowania wydatków we właściwych podziałkach klasyfikacyjnych.

Ponadto rekomenduję aby w procesie zarządzania ryzykiem wnikliwie analizować i szacować zidentyfikowane ryzyka oraz rzetelnie i ze zrozumieniem określać poziom ich akceptowalności.

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 kontroli¹⁵.

**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.

¹⁵ <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>