



**40**  
LUBELSKI  
LIPIEC '80

# Prezydent Miasta Lublin



ul. Mieczysława Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851  
ePUAP: /UMLublin/SkrytkaESP,[www.um.lublin.eu](http://www.um.lublin.eu)

AK-K-I.1711.31.2020

Lublin, 09.02.2021 r.

**Pan Sławomir Księżniak**  
**Dyrektor Dzielnicowego**  
**Domu Kultury „Węglin”**  
**ul. Judyma 2a, 20-716 Lublin**

## Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli<sup>1</sup> inspektor Małgorzata Omelianiuk oraz podinspektor Cezary Mazur z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – przeprowadzili w kierowanym przez Pana Dzielnicowym Domu Kultury „Węglin” (dalej „DDK Węglin”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2019 r. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 14.10.2020 r. 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 wewnętrzne składające się na system kontroli zarządczej<sup>2</sup>,
- 2 realizację przychodów w 2019 r. z najmu<sup>3</sup>, uczestnictwa w odpłatnych warsztatach<sup>4</sup>, ze sprzedaży biletów na organizowane wydarzenia i materiałów promocyjnych – próba na łączną kwotę 33.887,67 zł,
- 3 przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, tj.: na wynagrodzenia bezosobowe (20 umów cywilnoprawnych)<sup>5</sup>, na zakup usług związanych z organizacją wydarzeń kulturalnych<sup>6</sup> i na bieżące funkcjonowanie<sup>7</sup>, tj. łącznie 211.383,94 zł (11,3% kosztów poniesionych w 2019 r., w tym stosowanie regulaminu udzielania zamówień publicznych),
- 4 mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych<sup>8</sup>,
- 5 gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku i przeprowadzanie inwentaryzacji.

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 ustalenie mechanizmów kontroli (dot.: inwentaryzacji, zamówień publicznych, gospodarowania składnikami majątku, gospodarki pieniężnej, zasad obiegu i kontroli dokumentów, wynajmu pomieszczeń, gospodarowania ZFSS), politykę rachunkowości, regulamin wynagradzania;

3 przychody z wynajmu w kwocie 28.693,92 zł (wynikającej z 12 faktur z 2019 r.);

4 próba kontrolna: po 3 osoby z 8 grup warsztatów grupowych, po 1 osobie z 2 grup warsztatów indywidualnych oraz 1 turnus warsztatów cyklicznych – sprawdzono prawidłowość naliczania i egzekwowania opłat w lutym oraz w II i IV kwartale w 2019 r. (łącznie w kwocie 3.902,50 zł);

5 sprawdzono 16 umów zleceń i 4 umowy o dzieło, na łączną kwotę 35.139,89 zł (w tym 12 umów zawartych z pracownikami DDK Węglin pod względem wykonania w 2019 r. przedmiotu umowy, realizacji umów po godzinach pracy, zgodności wypłaconego wynagrodzenia z umową);

6 w zakresie celowości i efektywności udzielania zamówień publicznych sprawdzono: zobowiązania i wydatki z 2019 r. w łącznej kwocie 152.804,42 zł na realizację wydarzeń kulturalnych: muzycznego „Peryferia” i teatralnego „T1A”, zleconych usług drukarskich, a także umów zawartych na usługi informatyczne;

7 pod względem prawidłowości i terminowości wydatków oraz przestrzegania mechanizmów kontroli i obiegu dokumentów sprawdzono 30 FV zapłaconych w październiku i listopadzie 2019 r. na kwotę 23.439,63 zł;

8 prawidłowość konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na r-kach bankowych oraz prawidłowość dokonywania operacji finansowych na próbie celowej przelewów (2019 r.);



Na podstawie skontrolowanych zagadnień Wydział AK negatywnie ocenia prowadzenie gospodarki finansowej w DDK Węglin, ponieważ w czterech z pięciu skontrolowanych obszarów stwierdzono liczne nieprawidłowości. Krytyczne uwagi budzi brak właściwego nadzoru nad procesami i operacjami finansowymi i gospodarczymi w instytucji, w tym nad prowadzeniem kasy, sprzedażą biletów, dystrybucją materiałów promocyjnych, udzielaniem zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro, a także nie w pełni poprawne zastosowanie procedury przeprowadzenia inwentaryzacji w 2019 r.

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały nw. nieprawidłowości:

#### I. Uregulowania organizacyjne DDK Węglin.

- 1 Przyjęte zasady rachunkowości nie spełniały wszystkich wymogów art. 10 ust. 1-2 ustawy o rachunkowości<sup>9</sup> („uor”) i nie były w pełni dostosowane do faktycznych rozwiązań, gdyż:
  - a zapisano, że okresami, za które sporządza się sprawozdania są m.in., miesięczne i dwa półroczne okresy sprawozdawcze, chociaż w DDK Węglin nie sporządza się ani sprawozdań miesięcznych, ani za II półrocze,
  - b w zakładowym planie kont, w zasadach klasyfikacji zdarzeń przyjęto ustalenia dot. bezprzedmiotowych operacji, tj. takich, które w DDK Węglin w ogóle nie występują (powielone także w *Instrukcji inwentaryzacyjnej*<sup>10</sup>) i opisano obowiązek ewidencjonowania:
    - na kontach Zespołu 1 udzielanych przez banki kredytów w krajowych i zagranicznych środkach pieniężnych (DDK Węglin nie zaciąga kredytów),
    - na koncie 140 krótkoterminowych papierów wartościowych oraz weksli obcych w walucie polskiej jak i w walucie obcej (DDK Węglin nie obraca wekslami i papierami wartościowymi),
    - na koncie 750/2 kwot należnych z tyt. sprzedaży papierów wartościowych, udziałów i akcji, odsetek od lokat bankowych udzielonych pożyczek (DDK Węglin nie dokonuje operacji na rynku kapitałowym),
    - na koncie 403/1 m.in. podatku akcyzowego od środków transportu dotyczącego pojazdów osobowych sprowadzonych z zagranicy,
    - na koncie 234/1 m.in. należności z tytułu pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, chociaż obowiązujący w DDK Węglin regulamin ZFŚS nie przewiduje udzielania takich pożyczek,
    - na koncie 401/1 m.in. kosztów związanych ze zużyciem paliw stałych, pomimo że DDK Węglin nie używa węgla, koksu ani drewna jako paliwa.
  - c nie określono zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe<sup>11</sup> prowadzone komputerowo w programie finansowo-księgowym Mikrobit FK.
- 2 *Instrukcja kasowa*<sup>12</sup> była nieaktualna, niekompletna i nieprzestrzegana.

<sup>9</sup> ustawa z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U.2019.351 ze zm.);

<sup>10</sup> załącznik nr 2 do zarządzenia dyrektora nr 3/2011 z 30.08.2011 r. - zapisano, że drogą uzgodnienia sald inwentaryzuje się pożyczki i kredyty;

<sup>11</sup> na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych (art. 10 ust. pkt 3b uor);

<sup>12</sup> wprowadzona zarządzeniem dyrektora nr 3/2011 z 30.08.2011 r.;



- a Przypisano w niej stałą funkcję kasjera kierownikowi ds. programowych chociaż funkcję kasjera powierzono zakresem czynności z 08.02.2019 r. specjaliście ds. finansowych i księgowych.
  - b Podczas oględzin kasy stwierdzono, że nadmiar gotówki oraz чеки gotówkowe przechowywano w papierowych kopertach, zamiast zgodnie z instrukcją wyłącznie w kasetce metalowej, która na stałe umieszczona była w szafie pancерnej w gabinecie dyrektora, a nie w pomieszczeniu głównego księgowego jak wskazano w *Instrukcji...*
  - c Wg *Instrukcji...* w kasie powinien znajdować się niezbędny запас gotówki na bieżące wydatki (tzw. „pogotowia kasowego”), do którego nie ustalono kwoty,
  - d Nie ustalono zasad i terminów odprowadzania gotówki do banku, a w kasie przechowywano znaczne kwoty, np. w okresie I-IV 2020 r. na koniec każdego miesiąca w kasie znajdowało się powyżej 40 tys. zł (choć nie było wzmożonych wydatków). Stwierdzono także, że w 2019 r. dwukrotnie pobierano gotówkę z banku czekiem, choć w kasie znajdowała się wystarczająca ilość środków na pokrycie bieżących wydatków<sup>13</sup>. Pomimo posiadania znacznych kwot gotówki w latach 2019-2020 ani razu nie odprowadzono jej do banku.
  - e Nie ustalono zasad udzielania zaliczek z kasy oraz zasad ich rozliczania. W 2019 r. z 12 zaliczek aż 9 wniosków o ich przyznanie było obarczonych istotnymi wadami (np. 5 bez podpisu kasjera, bez daty wypłaty zaliczki lub jej rozliczenia, a 2 rozliczono po terminie przewidzianym w *Instrukcji kasowej*).
- 3 Nie sformalizowano zasad prowadzenia gospodarki magazynowej, pomimo że DDK Węgliń posiadał wytwarzane przez siebie towary, tj. materiały promocyjne przeznaczone do sprzedaży lub bezpłatnej dystrybucji<sup>14</sup>. Przechowywano je w szafie bez żadnej ewidencji wykazującej ich stan i rozchód. Obowiązek prowadzenia magazynu materiałowego powierzono specjaliście ds. administracyjnych i technicznych ogólnym zapisem w zakresie czynności, nie formułując żadnych wymogów dot. dokumentowania tego zadania. W czasie kontroli sporządzono nieformalny wykaz posiadanych materiałów – bez daty i podpisu osoby, która go sporządziła.
- 4 Wbrew art. 8 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych<sup>15</sup> (dalej: uzfśś) regulamin nie został uzgodniony ze związkami zawodowymi lub pracownikiem wybranym przez załogę do reprezentowania jej interesów, a dla wymienionych w regulaminie świadczeń nie ustalono zasad ich przyznawania. W regulaminie ZFŚS przewidziano pomoc rzeczowo-finansową z okazji świąt na zasadzie powszechności wszystkim pracownikom. Była to jedyna stosowana forma pomocy socjalnej, wypłacana 2 razy w roku z okazji świąt Bożego Narodzenia i Wielkanocy.
- Katalog świadczeń socjalnych (art. 2 ust. 1 uzfśś) uzależnia przyznawanie świadczeń od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej i nie przewiduje dopłat do okazjonalnych zakupów dla wszystkich pracowników.
- Podkreślić należy, że Wydział AK po kontroli przeprowadzonej w 2014 r. zalecił wyeliminowanie tej formy pomocy, jednak dyrektor nadal praktykował takie wypłaty, pomimo że poinformował o wykonaniu zalecenia.

13 np. 06.12.2019 r. pobrano 20.000,00 zł, a na koniec 2019 r. w kasie pozostała gotówka w kwocie 29.179,08 zł;

14 np. torby, kubki z logo DDK, książki, kwartalniki, płyty CD;

15 ustawa z 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2020.1070 t.j.) - dalej „uzfśś”;



- 5 Niezgodnie z pkt C10 „Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin”<sup>16</sup> nie sporządzono wykazu dokumentów organizacyjnych tworzących system kontroli zarządczej, który przygotowano dopiero w trakcie trwania niniejszej kontroli.
- 6 W związku ze zmianą od 1 lipca 2020 r. stanowiska kierownika programowego na głównego specjalistę ds. programowych nie zaktualizowano zakresów czynności i zarządzenia w sprawie ustalenia odpłatności za warsztaty, pozostawiając podległość służbową pracowników wobec kierownika programowego.
- 7 Strona BIP DDK nie była prowadzona na bieżąco. Dopiero w trakcie niniejszej kontroli uaktualniono informacje o strukturze organizacyjnej DDK Węglin, jego majątku, wynikach przeprowadzonych kontroli oraz wykazie prowadzonych rejestrów i ewidencji wraz z określeniem sposobu ich udostępniania.

## II. Realizacja przychodów

- 1 Na cele swojej działalności DDK Węglin dysponował nieruchomością na podstawie umowy użyczenia nieruchomości zawartej w 2013 r. z Gminą Lublin<sup>17</sup>. Wg § 3 pkt 2 tej umowy dyrektor DDK Węglin mógł poddzierżawiać, oddać w najem lub w bezpłatne używanie część przedmiotu umowy z obowiązkiem przedłożenia kopii umów najmu do Wydziału Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Lublin. Dyrektor odnajmował część pomieszczeń DDK Węglin na rzecz Miejskiej Biblioteki Publicznej w Lublinie (MBP), lecz nie wywiązał się z tego obowiązku i nie przekazał do ww. Wydziału kopii umowy najmu ani aneksów do tej umowy.
- 2 W zawartej z MBP umowie najmu nie zabezpieczono interesów majątkowych DDK Węglin i nie uregulowano w niej takich kwestii jak np. pokrycie strat w wyniku zniszczenia wyposażenia, odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób w czasie trwania najmu, naliczania odsetek w przypadku nieterminowych płatności.
- 3 Niezgodnie z pkt. A4 *Minimalnych wymogów...* nie przypisano jednoznacznie pracownikom szczegółowych uprawnień i odpowiedzialności, w tym zasad zastępstw czynnych i biernych (pkt C12 *Minimalnych wymogów...*).
- 4 Brak było nadzoru nad prowadzeniem sprzedaży biletów na wydarzenia i koncerty oraz materiałów promocyjnych i nad rzetelnym rozliczaniem się osób przyjmujących gotówkę od nabywców. I tak:
  - a Dowody wpłaty KP były wystawiane zbiorczo na pracowników przyjmujących gotówkę, a nie na osoby kupujące bilety bądź materiały promocyjne. Sprzedaż biletów nie była na bieżąco ewidencjonowana w żadnej formie. Dopiero w trakcie trwania kontroli sporządzono wykaz biletów sprzedanych w 2019 r.
  - b Nie ewidencjonowano na bieżąco rozchodu materiałów promocyjnych (z uwzględnieniem sprzedaży lub bezpłatnej dystrybucji), co nie pozwalało na ustalenie ich aktualnego stanu i uniemożliwiało ich zinwentaryzowanie drogą spisu z natury wg art. 26 ust. 1 pkt 1 i art. 27 ust. 1 *uor*,
  - c Sprzedawano ten sam asortyment (np. książka „Smaki Węglina”) po różnych cenach, które nie wynikały z decyzji (poleceń) dyrektora ani kalkulacji.

<sup>16</sup> załącznik do „Zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin” będących załącznikiem nr 1 do zarządzenia nr 75/12/2014 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 31.12.2014 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin.;

<sup>17</sup> umowa nr 304/GM13 z dnia 13.12.2013 r. pomiędzy Gminą Lublin a DDK Węglin;



- 5 Aż 24 (z 26 sprawdzonych) płatności za udział w warsztatach dokonano po terminie, ale nie w każdym przypadku naliczono odsetki (nie były naliczane wtedy, gdy zapłaty dokonano w tym samym miesiącu co termin płatności) lub naliczono odsetki w zaniżonej kwocie. Według wyjaśnień głównej księgowej nieprawidłowości te wynikały z błędów stosowanego programu Mikrobit FK. W trakcie kontroli firma Mikrobit wprowadziła zmiany umożliwiające naliczanie odsetek w prawidłowej wysokości od każdej nieterminowej płatności.
- 6 Stwierdzono przypadki nieprawidłowego naliczania opłat za warsztaty w stosunku do postanowień zawartych w *Regulaminie udziału w zajęciach*:
- a Odpłatność za Warsztaty Słowa prowadzone indywidualnie przez głównego specjalistę ds. programowych naliczana była kwartalnie (zamiast zgodnie z ww. regulaminem miesięcznie), a jej wysokość nie była zróżnicowana wg czasu trwania poszczególnych zajęć (tzn. naliczono taką samą opłatę dla uczestników warsztatów 30 i 45 minutowych). Inaczej naliczono opłaty za pozostałe warsztaty indywidualne, tj. miesięcznie i w zależności od czasu trwania zajęć.
  - b Naliczono za niskie zniżki dla posiadaczy Karty Rodzina 3+ dla uczestników indywidualnych Warsztatów Słowa. Z cennika wynika bowiem, że w przypadku odpłatności za warsztaty indywidualne przysługuje 10 zł zniżki miesięcznie, natomiast za Warsztaty Słowa naliczono zniżkę jak dla warsztatów grupowych (opłacanych kwartalnie) tj. 20 zł na kwartał,
  - c Dla warsztatów grupowych nie ustalono konkretnego terminu płatności, zapisano jedynie ogólnie, że odpłatności powinny być wnoszone „za cały kwartał z góry”. W praktyce przyjęto, że jest to 15 dzień pierwszego miesiąca danego kwartału. Nieprecyzyjne ustalenie terminu płatności uniemożliwia prawidłowe naliczenie odsetek za nieterminowe płatności,
  - d Nie naliczono opłat w sytuacjach nieprzewidzianych w *Regulaminie...*, np. jednej osobie chóru Bella Conte, pomimo że według list obecności uczestniczyła w zajęciach, co Dyrektor wyjaśnił, częściowym jej uczestnictwem w zajęciach i udzieleniem wsparcia wokalnemu zespołowi. Z kolei uczestniczące zajęć *Gimnastyka dla seniora* opłatę naliczono w kwocie niższej niż wynikająca z cennika, ponieważ – jak wyjaśnił dyrektor – zgłosiła ona ustnie przed rozpoczęciem danego kwartału rezygnację z zajęć w jednym miesiącu. Trzy osoby wносиły opłaty w dowolnych ratach.
- Obowiązujące postanowienia *Regulaminu...* obligowały uczestników do pisemnego zgłaszania nieobecności lub rezygnacji i nie przewidywały płatności ratalnej. Niespójność dowodów i okoliczności stanowiących podstawę do naliczania opłat za zajęcia zgodnie z *Regulaminem...* i cennikiem wskazuje na konieczność dostosowania zapisów *Regulaminu...* do realiów i specyfiki DDK Węglin i funkcji jaką powinien spełniać w środowisku. Z drugiej zaś strony wymaga ustalenia skutecznych mechanizmów kontroli nad weryfikowaniem naliczania i w konsekwencji egzekwowaniem opłat w należytym wysokości.
- e Zweryfikowanie poprawności naliczenia zniżki dla uczestnika warsztatów uniemożliwia brak informacji w deklaracji zgłoszeniowej okoliczności kwalifikującej do przyznania zniżki (np. z tyt. posiadania Karty Rodzina 3+ lub gdy uczestnik jest dzieckiem pracownika czy osoby współpracującej z DDK Węglin) i brak adnotacji o dacie okazania np. Karty Rodzina 3+.
  - f Odpłatność za warsztaty „F2, czyli Fajne Ferie na Węglinie 2019” nie została oparta o kalkulację zatwierdzoną formalnie przez dyrektora. Taki sposób



ustalania odpłatności nie spełnia *Minimalnych wymogów...* oraz ustanowionych przez Ministra Finansów *standardów kontroli zarządczej*<sup>18</sup> (vide: standard C14).

### III. Zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków

- 1 Dla zamówień od 1.000 euro do 11.000 euro nie stosowano procedury ustalonej w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych...*, do czego dyrektor zobowiązał się w zawartej z Prezydentem Miasta Lublin umowie w *sprawie warunków organizacyjno-finansowych...*<sup>19</sup> (§ 6 pkt 16). Nie prowadzono rejestru zamówień wymaganego przepisami ww. *Regulaminu*, nie sporządzano notatek z przeprowadzonego rozeznania rynku, a dla większości zamówień nie sporządzano ani umów ani pisemnych zleceń.

Szczegółowa analiza 5 zamówień, tj. 3 umów z firmami na usługi informatyczne, zawartych w 2019 r. oraz 2 zleceń na usługi druku (bez umowy i pisemnego zlecenia) wykazała, że jedynie w dokumentacji 2 zamówień<sup>20</sup> były skany 3 ofert cenowych i maili z przeprowadzonych rozeznań rynku oraz notatki robocze, przy czym wbrew ustaleniom regulaminu nie były one dołączone do faktur wystawionych za te usługi. Terminy wskazane w notatkach zupełnie odbiegały od rzeczywistego okresu, w którym udzielono zamówienia (raz wskazywały termin dwa lata wcześniejszy, a raz o rok późniejszy). Obie notatki zostały zatwierdzone przez dyrektora i podpisane przez pracowników tj. specjalistę ds. promocji i marketingu oraz starszego specjalistę ds. identyfikacji wizualnej, choć w zakresie czynności obowiązek przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przypisany był specjalście ds. administracyjnych i technicznych.

- 2 Dla zamówień do 1.000 euro nie sporządzano żadnych dokumentów (np. notatek, protokołów z ustnych „negocjacji” dotyczących ceny i kryteriów zamówień), które byłyby zatwierdzone przez dyrektora. Potwierdzenie ich przeprowadzenia było tylko formalne – pieczęć na fakturach o treści: „Przeprowadzono wstępną ocenę celowości” podpisana przez dyrektora, na dodatek z datą wcześniejszą niż data wystawienia faktury.
- 3 Prowadzący indywidualne Warsztaty Słowa, główny specjalista ds. programowych na własną prośbę, umotywowaną dużą aktywnością oraz dorobkiem artystycznym, został zwolniony (aneksem do umowy zlecenie) z prowadzenia list obecności i kart pracy – choć taki obowiązek wynikał z *Regulaminu udziału w zajęciach...* Osoba ta jest zatrudniona w DDK Węglin na cały etat i dodatkowo zawarto z nią w 2019 r. 3 umowy o dzieło i 12 umów zlecenia.

W ocenie Wydziału AK nadmiar pracy nie uzasadnia stosowania wyjątkowych zasad rozliczania się z wykonania umów zlecenia, biorąc pod uwagę również fakt, że 2 umowy zlecenia<sup>21</sup> pracownik ten wykonywał częściowo w godzinach pracy, choć złożył oświadczenie, iż realizacja odbędzie się poza godzinami pracy.

18 Załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w *sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Dz. U. 2009 nr 8 poz. 84);

19 umowa z dnia 29.01.2016 r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności Instytucji Kultury pn. Dzielnicowy Dom Kultury „Węglin” oraz programu jej działania;

20 na wydruk kwartalnika „GO” za 14.985 zł oraz książki „Smaki Węglina” za 7.297,50 zł;

21 tj. umowa zlecenie z 15.04.2019 r. na opiekę merytoryczną nad udziałem 2 uczestniczek w Turnieju Wojewódzkim 64 Ogólnopolskiego Konkursu Recytatorskiego w dniu 29.04.2019 r. na kwotę 500 zł brutto oraz umowa zlecenie z 06.05.2019 r. na opiekę merytoryczną nad udziałem 2 uczestniczek w Turnieju Powiatowym 38 Małego Konkursu Recytatorskiego i 52 Wojewódzkim Turnieju Poezji Dziecięcej w Lublinie na kwotę 600 zł;



- 4 Mechanizmy kontroli wydatków, które wg standardu C14 powinny obejmować rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie oraz weryfikację operacji finansowych nie były w pełni skuteczne.
- a Na przeprowadzenie niektórych warsztatów nie sporządzano z prowadzącym pisemnych umów. Np. w marcu 2019 r. koncert jednego z zespołów w ramach projektu „Peryferia” opłacono fakturą na kwotę 3.936 zł, a w czerwcu 2019 r. zrealizowano wydatki na podstawie 9 faktur na kwoty od 210 zł do 1.361 zł (łącznie 5.101 zł). Wg wyjaśnień dyrektora kwota zapłaty za przeprowadzone warsztaty ustalana była ustnie podczas negocjacji z prowadzącym, ale na tę okoliczność uczestnicy tych negocjacji nie sporządzali żadnych notatek czy protokołów, które byłyby formalnie zatwierdzane przez dyrektora.
  - b Dokonywano przelewów<sup>22</sup> na podstawie dowodów księgowych niezatwierdzonych przez dyrektora do zapłaty. Podkreślić przy tym należy powszechną praktykę dokonywania zakupów ze środków prywatnych przez różne osoby, które po przedłożeniu faktury otrzymywały ich zwrot (przelewem lub gotówką). Tylko w okresie od sierpnia do grudnia 2019 r. w DDK Węglin zrealizowano aż 125 takich faktur na łączną kwotę 16.813,96 zł.  
Pracownicy nie korzystali z możliwości pobrania zaliczki z kasy za zleceniobiorcy z zaliczki na wydatki zgodnie z art. 743 Kodeksu cywilnego<sup>23</sup>. Zakupy były dokonywane bez udokumentowanego zapotrzebowania na materiały, zatwierdzonego przez dyrektora. Z opisów na fakturach przedłożonych w celu zwrotu środków za zakupy nie wynikało kto ten zwrot otrzymywał (adnotację z inicjałami lub nazwiskiem osoby sporządzano ołówkiem na awersie faktury). Taki system tolerowania swobody w decyzjach o licznych zakupach, a następnie dysponowania środkami do zwrotu za nie w istocie pozbawiał dyrektora bieżącej – zarówno formalnej jak i rzeczywistej – kontroli nad finansami DDK Węglin.
  - c Wbrew art. 21 ust. 1 pkt 5 *uor* nie potwierdzano otrzymania gotówki z kasy przez kontrahentów świadczących na rzecz DDK Węglin różnego rodzaju usługi (np. konsumpcyjne, kurierskie za pobraniem zapłaty).
  - d Żadnej, z 3 sprawdzonych umów na wykonanie usług przez firmy zewnętrzne nie parafowała główna księgowa, czym powinna poświadczyć posiadanie środków na zaciągnięcie danego zobowiązania.
  - e Realizowano rachunki za przeprowadzone warsztaty, w których czas trwania pojedynczych zajęć wynosił 45 min., choć w umowach zlecenia<sup>24</sup> przewidziano jednostkę 60 min. do rozliczeń czasu trwania zajęć.
  - f Żadna ze sprawdzonych umów zleceń i o dzieło zawartych przez DDK Węglin w 2019 r. (20 z 362 umów) nie była oznaczona numerem identyfikacyjnym, co przy tak dużej liczbie umów zawieranych w DDK Węglin utrudnia ich identyfikację, sprawdzalność, w tym powiązanie z zapisami w ewidencji księgowej. Dodać należy, że postanowienia umów cywilnoprawnych były lakoniczne – brakowało terminu i sposobu płatności (przelew/gotówka).

22 np. składek ZUS, zwrotów nadpłat za zajęcia warsztatowe, zwrotów na rzecz osób dokonujących zakupów dla DDK Węglin ze swoich prywatnych środków;

23 ustawa z dnia 23.04.1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz.U.2019.1145 ze zm.);

24 np. umowy z 02.09.2019 r. ze specjalistą ds. programowych i z głównym specjalistą ds. programowych;



#### IV. Inwentaryzacja i gospodarowania majątkiem

- 1 Inwentaryzację drogą spisu z natury w 2019 r. przeprowadzono bez wydania stosownego zarządzenia dyrektora, który nie ustalił też formalnym dokumentem składu komisji inwentaryzacyjnej, a w *Protokole Inwentaryzacji Kasy* nie wskazano jej przewodniczącego (niezgodności z zapisami *Instrukcji inwentaryzacyjnej*).
- 2 W 2019 r. poza czekami gotówkowymi nie dokonano spisu z natury druków ścisłego zarachowania oraz biletów MPK. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 uor rzeczowe składniki aktywów obrotowych<sup>25</sup> winny być zinwentaryzowane metodą spisu z natury na ostatni dzień każdego roku obrotowego. Dyrektor wyjaśnił, że liczba biletów i druków ścisłego zarachowania była wykazywana w prowadzonych w DDK Węglin ewidencjach.  
Wydział AK nie podziela tego poglądu, gdyż ewidencje te prowadzono tylko pod kątem rozchodowym, bez wykazania na koniec roku stanu rzeczowych składników aktywów obrotowych. W trakcie kontroli główna księgową uzupełniła ewidencję biletów MPK za 2019 r.
- 3 Inwentaryzację kasy na 31.12.2019 r. przeprowadzono niewłaściwą metodą tj. zinwentaryzowano konto 101 drogą weryfikacji sald, podczas gdy spis z natury kasy przeprowadzono, ale na 30.12.2019 r. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 uor kasę inwentaryzuje się na koniec roku tylko metodą spisu z natury.
- 4 Wbrew dyspozycji art. 26 ust. 1 pkt 2 uor nie zinwentaryzowano na 31.12.2019 r. drogą potwierdzenia sald należności w kwocie 418,00 zł (kaucja zapłacona przez DDK Węglin za użytkowanie dystrybutora na wodę, potwierdzona, ale na dzień 30.11.2019 r.) i konto 240/1 zostało zinwentaryzowane na 31.12.2019 r., ale niewłaściwą metodą tj. drogą weryfikacji sald.
- 5 Wbrew dyspozycji art. 26 ust. 1 pkt 3 uor nie zweryfikowano sald kont, które na koniec 2019 r. miały saldo „zero”, ale w trakcie roku wykazywały obroty<sup>26</sup>. Ponadto główna księgową zweryfikowała salda trzech kont łącznie (zapisując je jako konto 201/1-3 z saldem w wysokości 202,50 zł), przy czym saldo w tej wysokości występowało tylko na koncie 201/2 (konto 201/1 i 201/3 wykazywało saldo „zero”).
- 6 W regulaminie wypożyczania sprzętu będącego w posiadaniu DDK Węglin ustalono zasadę bezpłatnego wypożyczania na cele niekomercyjne, na podstawie wniosku i za zgodą dyrektora, jednak wypożyczano bezpłatnie sprzęt bez wniosku i deklaracji wypożyczającego dot. celu udostępnienia. Trudno więc potwierdzić, czy cel ten był niekomercyjny i zbieżny z celami statutowymi instytucji, tym bardziej, że osoby wypożyczające nie były pracownikami ani zleceniobiorcami DDK Węglin, czy też współpracownikami. W 2019 r. tylko jedno z ośmiu wypożyczeń było poprzedzone pisemną prośbą<sup>27</sup> do dyrektora DDK Węglin, na której nie było formalnej zgody dyrektora. Fakt wypożyczenia dokumentowano „*Potwierdzeniem wypożyczenia sprzętu*”, z tym, że na dwóch z nich brakowało daty potwierdzenia zwrotu wypożyczonego sprzętu, a na jednym nie potwierdzono w ogóle faktu zwrotu.
- 7 Ewidencja środków trwałych i wyposażenia (księgi inwentarzowe) prowadzona była nierzetelnie i niekompletnie, ponieważ:

<sup>25</sup> wg art. 3 pkt 19 uor, rzeczowymi składnikami majątku obrotowego są m.in. materiały nabyte w celu zużycia na własne potrzeby;

<sup>26</sup> tj. konto 140/1, 225/1, 229/1, 229/2, 229/3 oraz konto 231/1;

<sup>27</sup> dot. wypożyczenia zestawu nagłaśniającego przez Prezesa Stowarzysz. Kulturalno-Oświat. „Węglin Północny”





- a nie ujmowano w niej unikalnych numerów fabrycznych składników majątku, a w wielu przypadkach nie zamieszczano również żadnych cech charakterystycznych (np.: marka, typ, model) wpisując tylko nazwę, i np. 12 środków trwałych nazwano „Laptop do laboratorium” o wartości 3.991,35 zł każdy, co uniemożliwia jednoznaczną identyfikację składników majątku i powiązanie ich z faktycznymi użytkownikami i aktualną ewidencją księgową.
- b pod jedną pozycją, tą samą nazwą i z tym samym numerem inwentarzowym ewidencjonowano grupy środków trwałych<sup>28</sup>, bez wyszczególnienia składników, chociaż taki sposób ewidencjonowania nie był dopuszczony przepisami wewn.
- c w księgach inwentarzowych nie wskazywano w ogóle miejsca użytkowania środków trwałych, jedynie dla 2 z 27 pozycji (tj. zestawów: meblowego i nagłośnieniowo-oświetleniowego), sporządzono pozaewidencyjny wykaz elementów składających się na zestaw ze wskazaniem miejsca użytkowania,
- d często jako miejsce użytkowania zamiast faktycznej lokalizacji wskazywano „na zewnątrz”. Wg wyjaśnień głównej księgowej zapis ten jest tymczasowy. Trudno się zgodzić z tym wyjaśnieniem, gdyż program do ewidencji (Mikrobit WIN) został zakupiony w DDK Węglin już w 2016 r.

Sposób prowadzenia ewidencji składników majątku w DDK Węglin nie zapewniał jej sprawdzalności, utrudniał ich jednoznaczną identyfikację i nie gwarantował prawidłowego przeprowadzenia i powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami w księgach rachunkowych według dyspozycji art. 27 ust. 1 uor, tym bardziej, że część środków trwałych i pozostałych środków trwałych nie została oznakowana numerem inwentarzowym. Znakowanie składników majątku i prowadzenie ewidencji środków trwałych i wyposażenia – należało do obowiązków specjalisty ds. administracyjnych i technicznych, ale ewidencje środków trwałych i wyposażenia prowadziła główna księgowa.

W wyniku wrywkowych oględzin składników majątku stwierdzono, że:

- 1 (z 5 sprawdzonych) środek trwały tj. zestaw fotograficzny był oznakowany jedynie częściowo – oznaczono jedynie 8 z 29 elementów tego zestawu,
- 3 (z 6 sprawdzonych) pozostałych środków trwałych (wyposażenia) tj. Karta do konsoli, Kamera Panasonic HCV800, Mediaport Magnat – nieoznakowane,
- 15 (z 31 sprawdzonych) składników majątku znajdujących się w pokoju 205, w tym m.in.: klimatyzator Haier, drukarka Samsung, kasa fiskalna Novitus, laptop Lenovo, biurko – nieoznakowane
- telefon bezprzewodowy Panasonic nieoznakowany numerem inwentarzowym nie był ujęty w ewidencji analitycznej.

**Wykazane nieprawidłowości spowodowane były niewdrożeniem skutecznych mechanizmów kontroli (brak uregulowań wewnętrznych, których stosowanie powinno zapewnić właściwy nadzór nad operacjami finansowymi oraz gospodarczymi i możliwość ich weryfikacji na każdym etapie realizacji), co powinno wynikać ze świadomego stosowania standardów kontroli zarządczej obowiązujących w sektorze finansów publicznych. Do tego dodać należy nieprzestrzeganie już ustalonych procedur wewnętrznych i nierealizowanie przez pracowników wyznaczonych obowiązków. w powiązaniu z naruszeniami przepisów uor dot. gospodarki kasowej, magazynowej oraz inwentaryzacji, podwyższa poziom ryzyka w obszarze gospodarowania środkami publicznymi.**

<sup>28</sup> np. zestaw meblowy, zestaw muzyczny, zestaw sprzętu fotograficznego, zest. nagłośnieniowo-oświetleniowy;

**W związku z powyższym polecam:**

- 1) Poprawić, zaktualizować i uzupełnić przepisy wewnętrzne, biorąc pod uwagę nieprawidłowości wymienione w niniejszym wystąpieniu. W przepisach tych wskazać osoby odpowiedzialne za czynności istotne dla gospodarowania środkami publicznymi (z uwzględnieniem zastępstw czynnych i biernych) oraz odpowiednio uaktualnić zakresy czynności pracowników. Wyeliminować zapisy niedostosowane do specyfiki DDK Węglin, nieaktualne i niekompletne. W szczególności:
  - a) W polityce rachunkowości:
    - wykazać zbiory danych tworzące księgi rachunkowe w programie Mikrobit FK,
    - zaktualizować zakładowy plan kont do operacji faktycznie stosowanych,
    - wykreślić zapisy dotyczące niestosowanych okresów sprawozdawczych, pożyczek i kredytów,
  - b) Opracować nową instrukcję kasową uwzględniając co najmniej:
    - przypisanie funkcji kasjera do stanowiska, które faktycznie się tym zajmuje,
    - przechowywanie gotówki i czeków (ściśle określić sposób) oraz zmienić miejsce przechowywania gotówki (zgodnie ze stanem faktycznym),
    - ustalenie realnej wysokości „pogotowia kasowego” i częstotliwości odprowadzania gotówki do banku i mechanizmów kontroli nad przestrzeganiem tych limitów (nie gromadzić nadmiernej gotówki, w ilości, która nie ma uzasadnienia w bieżących kwotach wydatków z kasy),
    - doprecyzowanie regulacji dot. pobierania i rozliczania zaliczek z kasy oraz kontroli nad celowością wydatków dokonywanych w tej formie.
  - c) Przeanalizować procedury udzielania zamówień publicznych, zweryfikować je w oparciu o nowe, obowiązujące od stycznia 2021 r. przepisy ustawy *Prawo zamówień publicznych*, odpowiednio je zaktualizować, wdrożyć i spowodować ich przestrzeganie ze szczególną uwagą na zachowanie ogólnych zasad udzielania zamówień publicznych (w tym zasady konkurencyjności i pisemności prowadzonych postępowań).
- 2) Sporządzić prawidłowy i aktualny wykaz dokumentów organizacyjnych tworzących system kontroli zarządczej (wg pkt. C14 Minimalnych wymogów...),
- 3) Zobowiązać główną księgową do parafowania wszystkich umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania. Umowy zlecenie i o dzieło sporządzać faktycznie w dniu ich zawarcia (zaciągnięcia zobowiązania), określać w nich zawsze wynagrodzenie ustalone za faktyczną jednostkę rozliczeniową oraz sposób i termin płatności. Wprowadzić system identyfikacji/numerowania) tych umów.
- 4) Wszystkich wydatków (przelewów) dokonywać na podstawie sprawdzonych i zatwierdzonych przez dyrektora dowodów źródłowych.
- 5) Refundacje wydatków dokonanych przez pracowników poprzez wypłatę gotówki z kasy potwierdzać zawsze trwałym opisem faktur/rachunków/paragonów i podpisem osoby, która otrzymała zwrot środków.
- 6) Zapewnić nadzór nad prawidłowym gospodarowaniem majątkiem DDK Węglin:
  - a) wyznaczyć osobę odpowiedzialną za prowadzenie ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych oraz znakowanie składników majątku oraz egzekwować wykonywanie tych obowiązków,



- b)** w ewidencji środków trwałych i wyposażenia ujmować wszystkie posiadane składniki majątku i prowadzić ją w sposób kompletny, wykazując pełne nazwy i cechy charakterystyczne oraz faktyczne miejsce użytkowania,
- c)** dla grup składników majątku ewidencjonowanych pod jednym numerem inwentarzowym wskazywać w ewidencji z ilu i jakich elementów się składają i ich wartość początkową, określać miejsca ich użytkowania pod warunkiem ustalenia w przepisach wewnętrznych takiego sposobu ewidencjonowania,
- d)** określić zasady gospodarowania materiałami promocyjnymi i materiałami zakupionymi na potrzeby warsztatów (przechowywania, dysponowania, prowadzenia ewidencji z uwzględnieniem ich przychodu i rozchodu),
- e)** egzekwować ustalone zasady bezpłatnego wypożyczenia sprzętu (na wniosek wypożyczającego z określeniem celu wypożyczenia, za pisemną zgodą dyrektora) oraz skrupulatnie potwierdzać zwrot sprzętu.
- 7)** Rzetelnie i na bieżąco prowadzić ewidencje sprzedaży biletów na wydarzenia i materiały promocyjne (dowody KP wystawić na osoby faktycznie je kupujące oraz ewidencjonować na bieżąco ich stan, przychów i rozchody). Stosować ceny zatwierdzone przez Dyrektora pisemnymi decyzjami.
- 8)** Zapewnić weryfikację naliczania i pobierania opłat za zajęcia warsztatowe, (w tym jednoznacznie wskazać osoby odpowiedzialne za kluczowe czynności):
- wysokość odpłatności ustalać zgodnie z cennikiem i regulaminem,
  - zobowiązać pracowników do rzetelnego prowadzenia list obecności oraz naliczania opłat i zniżek za zajęcia,
  - dokumentować okoliczności do zastosowania zniżki w opłacie za zajęcia,
  - określić konkretny, jednoznaczny termin płatności za warsztaty grupowe,
  - stosować opłaty za wszystkie warsztaty i wydarzenia na podstawie zatwierdzonej przez dyrektora kalkulacji cenowej,
- 9)** Wprowadzić jednolite zasady rozliczania się z wykonanej pracy przez zleceniobiorców. Ewidencje czasu pracy pracowników prowadzić w sposób pozwalający na weryfikację czy praca na zlecenie była wykonywana przez pracowników DDK Węglin poza godzinami pracy.
- 10)** Stosować prawidłowe metody inwentaryzacji zgodnie z uor. Spis z natury przeprowadzać na podstawie wydanego przez dyrektora zarządzenia, przez komisję powołaną w zarządzeniu i dokumentować w sposób ustalony w instrukcji inwentaryzacyjnej. Na koniec każdego roku obrotowego inwentaryzować: drogą spisu z natury gotówkę w kasie, bilety MPK i druki ścisłego zarachowania, zaś należności – drogą potwierdzenia sald. Z kolei weryfikacją sald obejmować wszystkie konta, na których w danym roku występowały obroty.
- 11)** Przekazać kopie zawartych umów najmu pomieszczeń dla Miejskiej Biblioteki Publicznej oraz aneksy do tych umów do Wydziału Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Lublin. Umowę najmu z MBP uzupełnić o zapisy zabezpieczające mienie DDK Węglin.
- 12)** Ponownie polecam wyeliminować wypłaty ze środków zfśś pomocy finansowej z okazji świąt Bożego Narodzenia i Wielkanocy. Ustalić katalog świadczeń socjalnych zgodny z przepisami ustawy o *zakładowym funduszu świadczeń socjalnych* oraz zasady ich przyznawania. Regulamin zfśś uzgodnić z przedstawicielami związków zawodowych.



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>29</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: Wydział Kultury, Wydział Budżetu i Księgowości

---

<sup>29</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>;