



40
LUBELSKI
LIPIEC '80

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,www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.8.2020

Lublin, 18 listopada 2020 r.

Pan Adam Maruszak
Dyrektor Zespołu Pieśni i Tańca „Lublin”
im. Wandy Kaniorowej
ul. Żołnierzy Niepodległej 3, 20-078 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ główny specjalista Mirosław Dyk oraz inspektor Paweł Birut z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – przeprowadzili w kierowanym przez Pana Zespole Pieśni i Tańca „Lublin” (dalej „Zespół” lub „ZPiT”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 19.08.2020 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 organizacyjne Zespołu²,
- 2) realizację przychodów z wynajmu pomieszczeń i sprzętu³, z odpłatności za zajęcia taneczno-wokalne⁴ oraz z organizacji koncertów⁵ – łącznie 105.518,60 zł (tj. 4,7% zrealizowanych przychodów w 2019 r.),
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków (w tym stosowanie regulaminu udzielania zamówień publicznych podprogowych) na wynagrodzenia bezosobowe (umowy o dzieło i zlecenie)⁶, na zakup usług związanych z organizacją koncertów i festiwali⁷ i na bieżące funkcjonowanie⁸ - łącznie 307.956,90 zł (13,6% kosztów poniesionych w 2019 r.),

- 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 w zakresie: dokumentacji systemu kontroli zarządczej (w tym ustalenia mechanizmów kontroli w przepisach wewnętrznych dot. inwentaryzacji, podprogowych zamówień publicznych, gospodarowania rzeczowymi składnikami majątku, gospodarki magazynowej i pieniężnej, zasad obiegu i kontroli dokumentów, wynajmu pomieszczeń, gospodarowania środkami ZFSS), polityki rachunkowości, regulaminu wynagradzania oraz udostępniania informacji publicznej;
- 3 sprawdzono przychody z wynajmu pomieszczeń i sprzętu w maju i w IV kwartale 2019 r. - 7.241,00 zł oraz zawarcie umów najmu i wywiązanie się z obowiązku przedłożenia ich kopii Gminie Lublin;
- 4 na próbie obejmującej po 3 osoby z 5 grup tanecznych sprawdzono prawidłowość naliczania i egzekwowania opłat w 2019 r. w kwocie 920,00 zł;
- 5 sprawdzono realizację przychodów z koncertów w kwocie 97.357,60 zł wynikającej z wystawionych odbiorcom 13 FV (z 25 w 2019 r.);
- 6 sprawdzono 5 (z 16) umów z pracownikami i 5 (z 32) umów z osobami niezatrudnionymi w Zespole pod względem wykonania w 2019 r. przedmiotu umowy, zgodności z umową wyliczonego wynagrodzenia (łącznie 20.035,00 zł) oraz realizacji umów po godzinach pracy pracowników Zespołu;
- 7 w zakresie celowości i efektywności udzielania zamówień publicznych sprawdzono zobowiązania i wydatki w kwocie 253.861,89 zł na realizację 10 (z 27) umów zawartych w 2019 r. na zakwaterowanie, wyżywienie i przewóz uczestników festiwali, realizację nagłośnienia i oświetlenia oraz wykonanie materiałów reklamowych;



- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁹,
- 5) przeprowadzanie inwentaryzacji,
- 6) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku.

Wyniki kontroli nie pozwalają na wydanie jednolitej oceny gospodarki finansowej Zespołu. O ile Wydział AK – pomimo dość licznych uwag o zróżnicowanej wadze – ogólnie pozytywnie ocenia realizację przychodów oraz dokonywanie wydatków, to takiej oceny nie można wydać w przypadku gospodarowania składnikami majątku. Stwierdzono bowiem istotne nieprawidłowości, w tym wskazujące na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji. Obszarem w sposób szczególny wymagającym podjęcia działań naprawczych są również regulacje wewnętrzne, pomimo że niektóre uchybienia w tym zakresie zostały wyeliminowane już w toku kontroli (np. niewłaściwa konfiguracja uprawnień do akceptacji przelewów w systemie bankowym Zespołu).

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały **nw. nieprawidłowości:**

I. Uregulowania organizacyjne Zespołu

1. Przyjęte zasady rachunkowości nie spełniały wszystkich wymogów art.10 ust. 1 i ust. 2 ustawy *o rachunkowości*¹⁰ (dalej „*ur*”) oraz nie były w pełni dostosowane do faktycznie stosowanych w ZPiT rozwiązań, gdyż:
 - a) zapisano, że okresami, za które instytucja sporządza sprawozdania są m.in., miesięczne i dwa półroczne okresy sprawozdawcze, chociaż Zespół nie sporządza ani sprawozdań miesięcznych, ani za II półrocze,
 - b) zakładowy plan kont był częściowo nieaktualny, ponieważ:
 - opisano funkcjonowanie kont, które nie były stosowane lub były od kilku lat uchylone¹¹,
 - w przyjętych zasadach klasyfikacji zdarzeń dla niektórych kont opisano operacje, które w ZPiT w ogóle nie występują, np. ewidencja na kontach zespołu 1 krótkoterminowych papierów wartościowych i udzielanych przez banki kredytów w krajowych i zagranicznych środkach pieniężnych czy ewidencja na koncie 140 weksli obcych w walucie polskiej jak i walucie obcej – ZPiT nie zaciągał kredytów i nie obracał wekslami i papierami wartościowymi,
 - w zasadach klasyfikacji zdarzeń są nieaktualne zapisy:
 - o prowadzeniu w formie papierowej ewidencji analitycznej konta 015 (tj. środków trwałych, wyposażenia i kostiumów), chociaż faktycznie jest prowadzona w formie elektronicznej w programie Comarch ERP Optima,

⁸ pod względem prawidłowości i terminowości dokonywania wydatków oraz przestrzegania wewnętrznych mechanizmów kontroli i obiegu dokumentów sprawdzono 40 FV zapłaconych w czerwcu i grudniu 2019 r. na kwotę 34.060,01 zł;

⁹ prawidłowość konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na rachunkach bankowych ZPiT oraz prawidłowość dokonywania operacji finansowych na próbie celowej przelewów (2019 r.) oraz operacji gotówkowych (w tym oględziny kasy), w tym zgodność kwot odprowadzanych w 2019 r. z kasy do banku i pobieranych z banku do kasy (próba: 8 z 12 wpłat do banku - 56.000 zł i 7 z 14 wpłat do kasy - 79.264,56 zł);

¹⁰ ustawa z dnia 29.09.1994 r. (t.j. Dz.U.2019.351 ze zm.);

¹¹ np. niestosowane konta 013, 092 czy liczne konta rozrachunkowe z byłymi kontrahentami i pracownikami, uchylone konta: 771, 772 (uchylone od I 2016 r.) i 975 (uchylone od IX 2017 r.);



- na koncie 400 ewidencjonuje się jednorazową amortyzację środków trwałych o wartości powyżej 3.500,00 zł, podczas gdy od stycznia 2018 r. wartość ta dla środków trwałych wynosi 10.000,00 zł,
 - c) nie określono zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe¹² prowadzone komputerowo w programie finansowo-księgowym ERP Optima firmy Comarch.
2. Instrukcja inwentaryzacyjna¹³, instrukcja obiegu i kontroli dokumentów¹⁴ i regulamin wynagradzania¹⁵ nie były dostosowane do przyjętych w Zespole rozwiązań organizacyjnych, ponieważ:
- a) w instrukcji inwentaryzacyjnej zapisano, że drogą potwierdzenia sald inwentaryzuje się: lokaty, pożyczki, kredyty i zobowiązania, pomimo że Zespół nie ma lokat, nie zaciąga kredytów, nie udziela pożyczek oraz nie wysyła potwierdzeń sald własnych zobowiązań. Ponadto ustalono brak obowiązku inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald tzw. sald zerowych należności, co jest niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 1 uor nieprzewidującym żadnych zwolnień z inwentaryzacji należności ani niedającym delegacji do własnych ustaleń w tym zakresie,
 - b) w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów ustalono zasady obiegu czeków oraz prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania obejmując nią dowody kasowe (KP, KW), dowody magazynowe (PZ, RW, WZ), чеки i arkusze spisu z natury. W Zespole nie prowadzono ewidencji druków ścisłego zarachowania (i nie były nimi ww. dokumenty), w ogóle nie stosowano czeków, jak i wskazanych w instrukcji: regulaminu premiowania oraz wniosków premiowych,
 - c) w regulaminie wynagradzania (w załączniku nr 2) ustalono kategorie zaszeregowania dla stanowisk pracy, których w Zespole nie było (kierownik artystyczny, główny choreograf, główny specjalista) i odwrotnie – nie wskazano kategorii zaszeregowania dla wszystkich stanowisk na których zatrudniano pracowników (pracownik gospodarczy, kierowca-portier, portier-kierowca).
3. Instrukcja kasowa¹⁶ była nieaktualna i niekompletna, ponieważ:
- a) przywoływano w niej dokumenty niestosowane, np. nieużywane od roku чеки gotówkowe i bezużyteczne чеки rozrachunkowe,
 - b) zobowiązano kasjera do prowadzenia rejestru druków ścisłego zarachowania chociaż (jak już wspomniano powyżej) w Zespole nie było druków ścisłego zarachowania ani takiego rejestru,
 - c) zapisano, że w kasie znajduje się niezbędny zapas gotówki na bieżące wydatki, przy czym nie określono tej kwoty (tzw. „pogotowia kasowego”).
 - d) nie ustalono zasad i terminów odprowadzania gotówki do banku, pomimo że w kasie przechowywano znaczne kwoty (na próbie 8 wpłat do banku łącznej kwoty 56.000 zł stwierdzono, że w 2019 r. gotówkę wpłacano do banku średnio raz w m-cu w kwotach od 5.000 zł do 9.000 zł).

12 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);

13 wprowadzona zarządzeniem nr 2/2010 z dnia 02.09.2010 r., a następnie uzupełniona zarządzeniem nr 4/2014 z dnia 29.07.2014 r.;

14 obowiązująca od 20.06.1997 r. ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 6/2006 z 01.12.2006 r. oraz zarządzeniem nr 4/2014 z 29.07.2014 r.;

15 obowiązujący od 15.04.2013 r. i zaktualizowany zarządzeniem nr 1/2019 z 15.03.2019 r.;

16 wprowadzona zarządzeniem nr 4/2018 z dnia 15.10.2018 r.;



4. W Zespole nie było uregulowań określających sposób gospodarowania rzeczowymi składnikami majątku, tj.:
 - a) zasad kwalifikowania pozostałych środków trwałych (wyposażenia i kostiumów) do ewidencji ilościowej albo ilościowo-wartościowej lub do kategorii rzeczy niepodlegających ewidencji,
 - b) sposobu oznakowania i nadawania numerów inwentarzowych środkom trwałym i kostiumom (ustalono tylko sposób znakowania wyposażenia, choć w ewidencji numery inwentarzowe nadano również środkom trwałym i kostiumom),
 - c) osoby odpowiedzialnej za znakowanie składników majątku.
5. Pomimo, że w Zespole funkcjonują 2 magazyny (materiałów reklamowych i środków czystości) nie sformalizowano zasad prowadzenia gospodarki magazynowej (określających np. sposób ewidencji magazynowanych towarów).
6. Strona BiP Zespołu nie była prowadzona na bieżąco, ostatnie informacje dotyczyły roku 2014 (w którym wydział AK przeprowadził poprzednią kontrolę). Dopiero w trakcie niniejszej kontroli uaktualniono stronę BIP o tak podstawowe informacje, jak: struktura organizacyjna, dane o majątku, informacje o wynikach kontroli, wykaz prowadzonych rejestrów i ewidencji.

II. Realizacja przychodów

1. Nie przekazano do Wydziału Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Lublin kopii żadnej z 4 umów najmu realizowanych 2019 r. Obowiązek taki wynikał z § 3 ust. 2 umowy użyczenia nieruchomości przez Gminę Lublin dla ZPiT¹⁷, w której zapisano, że dyrektor Zespołu może poddzierżawiać lub oddać w najem część przedmiotu umowy z obowiązkiem przedłożenia użyczającemu kopii umów najmu.
2. Z 3 najemcami¹⁸ (z 6 w 2019 r.) nie zawarto w ogóle umów najmu. Przychody z bezumownego najmu pomieszczeń i sprzętu ZPiT zrealizowano w kwocie 6.560 zł (ok. 34% ogółu przychodów z najmu). Co prawda zapłacone kwoty wynikały z pism, na których zamieszczono podpisaną przez dyrektora Zespołu adnotację o zgodzie na wynajem wraz ze stawką odpłatności, ale wg § 3 ust. 2 umowy użyczenia nieruchomości warunkiem jej wynajęcia jest zawarcie umowy.

Podkreślić należy, że umów nie zawierano również na wykonanie koncertów, za które Zespół zrealizował w 2019 r. przychody w kwocie 104.507,60 zł. Z 13 sprawdzonych faktur za koncerty, aż 6¹⁹ nie poprzedzono umową. Podobnie jak w przypadku bezumownego najmu, kwoty zapłaty wynikały z zaakceptowanych przez dyrektora pism i zaproszeń zawierających stawkę odpłatności.

Dyrektor poinformował o przyjęciu zasady, że wykonywanie koncertów, które są jednorazowe i okazjonalne oraz jednorazowy wynajem może odbywać się bez zawierania umowy, tylko na podstawie zlecenia firmy lub instytucji, która chce korzystać z usług. Faktycznie, wszystkie bezumowne wynajmy i koncerty były jednorazowe, ale wskazana przez dyrektora zasada nie wynikała z żadnych uregulowań wewnętrznych, a ponadto nie zabezpieczała interesów ZPiT ponieważ rodziła ryzyko ewentualnych wzajemnych roszczeń.

17 tj. umowy użyczenia - nr 40/GM/14 zawartej w dniu 27.02.2014. pomiędzy Gminą Lublin reprezentowaną przez zastępcę Dyrektora Wydziału Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Lublin, a ZPiT reprezentowanym przez ówczesnego dyrektora – nieruchomości gruntowej zabudowanej czterokondygnacyjnym budynkiem;

18 sceny dla LSM (6.000 zł), sali baletowej dla LCIT (500 zł) i sali dla SKLŻ (60 zł);

19 koncerty dla: Okręgowej Rady Adwokackiej (1.500 zł), NIK (3.000 zł), Parafii pw. Świętej Rodziny 2.000 zł), dla Zarządu Wojewódzkiego PSL (5.000 zł), Ośrodka Kultury w Niemenczynie (4.298,50 zł i 2.573,70 zł);



3. Nie ustalono zasad najmu (np. w formie regulaminu) uwzględniających:
- a) stawki (cennika) lub sposób ustalania odpłatności za wynajem pomieszczeń,
 - b) osobę odpowiedzialną za przygotowanie projektu umowy,
 - c) obowiązek zawarcia w umowach najmu zapisów zabezpieczających interesy Zespołu. W efekcie, w żadnej umowie najmu nie było np. zapisów dotyczących naliczenia opłaty w przypadku odwołania zajęć przez najemcę bez poinformowania o tym Zespołu, nie uregulowano kwestii odpowiedzialności za bezpieczeństwo osób w czasie udostępniania pomieszczeń, a tylko w 2 umowach były zapisy dotyczące naliczenia odsetek od nieterminowych płatności oraz pokrycia strat za ewentualne szkody.
 - d) sposób nadzoru / ewidencjonowania faktycznego czasu korzystania z wynajmowanych sal w przypadku najmu godzinowego,
4. W niejasny i sprzeczny sposób wskazano osobę odpowiedzialną za wystawianie faktur odbiorcom (za wynajem, koncerty i zajęcia taneczno-wokalne). W zakresie czynności powierzono ten obowiązek starszemu specjalście, chociaż w 2019 r. nie było pracownika zatrudnionego na tym stanowisku. W instrukcji obiegu i kontroli dokumentów zapisano natomiast, że faktury sporządza „księgowość”, w której pracowały 4 osoby²⁰ i z tych uregulowań nie można wywieść kto jest odpowiedzialny za tę czynność.
5. Faktury za najem i za koncerty wystawiane przez głównego księgowego zawierały terminy płatności niezgodne z ustalonymi w umowach. I tak:
- a) na wszystkich fakturach do 4 umów najmu wskazano termin płatności 14 dni od daty ich wystawienia, a w umowach ustalono 14 dni od daty ich doręczenia,
 - b) faktury za realizację 4 (z 7) umów na koncerty wystawiono z terminem płatności 7 lub 14 dni od daty wystawienia, a w umowach ustalono na 3 lub 14 dni od doręczenia faktury.

Na dodatek, w Zespole nie wysyłano faktur za potwierdzeniem zwrotnym i nie dokumentowano daty doręczenia faktury kontrahentowi, co uniemożliwiało ustalenie terminu płatności zgodnego z umową i ewentualne naliczenia odsetek za jego niedotrzymanie.

6. Pomimo licznych przypadków nieterminowych płatności faktur na rzecz Zespołu w 2019 r. nie naliczono odsetek z tego tytułu. Aż 15 z 38 (ok. 40%) sprawdzonych faktur zapłacono nieterminowo, co dotyczyło głównie płatności przez firmy i instytucje za wynajem i koncerty (12 z 23 sprawdzonych, tj. ponad 50% faktur), i w dużo mniejszym stopniu od osób fizycznych za zajęcia taneczno-wokalne (3 z 15, tj. 20% faktur).

Dyrektor wyjaśnił m.in., że odsetki nie były naliczane ze względu na zasady współżycia społecznego. Naliczania odsetek za nieterminowe wpłaty za naukę tańca dzieci, które poświęcają czas i angażują się w trudną działalność jak propagowanie kultury ludowej byłoby niemoralne, a ich wartość byłaby bardzo mała i niższa niż cena wysyłki listu poleconego – próba ściągnięcia takich odsetek byłaby nieuzasadniona ekonomicznie. Również naliczanie odsetek za nieterminowe płatności za koncerty byłoby działaniem wbrew statutowi, bo Zespół mógłby zrazić potencjalnych innych kontrahentów.

20 tj. główny księgowy, specjalista ds. finansowo-księgowych, specjalista ds. kadrowo-finansowych i księgowy;



Odnosząc się do ww. wyjaśnienia nadmienić należy, że wpłaty za zajęcia taneczno-wokalne były naliczane dla jednego dziecka maksymalnie w kwocie 50 zł/m-c i jak wskazano powyżej opóźnienia w płatnościach były najmniej liczne. Natomiast nieterminowo zapłacone faktury za wynajem wystawione były 4 kontrahentom, na łączną kwotę 1.898 zł, a za koncerty 7 kontrahentom na kwotę 44.500 zł. Opóźnienia w płatnościach w większości wynosiły od kilku dni do blisko 2 m-cy (najdłuższa zwłoka – Okręgowa Rada Adwokacka zapłaciła 1.500 zł za koncert ponad 5 m-cy po terminie płatności).

7. Opłaty za zajęcia taneczno-wokalne dzieci naliczono nieprawidłowo w ponad 20% przypadkach objętych próbą kontroli. Sprawdzona kwota naliczonej odpłatności 920 zł różniła się od prawidłowej o 342 zł²¹ (tj. ponad 1/3). Opłaty jednostkowe za zajęcia były co prawda niewielkie (w porównaniu np. do wynajmu i koncertów) ale edukacja dzieci i młodzieży jest kluczową działalnością Zespołu. W 2019 r. uczestniczyła w niej ponad 600 osobowa grupa dzieci, a odpłatność za zajęcia stanowiła największy przychód (228.039,50 zł) wśród usług świadczonych przez ZPiT (ogółem 401.427,10 zł²²). Nieprawidłowe ustalanie opłat spowodowane było:

- Naliczaniem opłat pomimo rezygnacji i nieobecności na zajęciach i odwrotnie – nienaliczaniem opłat dla dzieci obecnych na zajęciach. Ewidencję obecności na zajęciach prowadzono w dzienniku lekcyjnym, a ewidencję danych do naliczenia odpłatności – w zeszycie. Ewidencje te prowadziły różne osoby, a dane w nich często były niespójne i sprzeczne ze sobą. Wg wyjaśnień głównego księgowego część błędnie naliczonych odpłatności wynikała z ww. rozbieżności (zbyt późnego wpisania lub błędnego wypisania z dziennika przez prowadzących zajęcia), a część wynikała z jego pomyłek spowodowanych nieuwagą lub rutyną.
- Naliczaniem zawyżonych opłat, bez uwzględnienia zniżek przysługujących z tytułu posiadania Karty „Rodzina Trzy Plus”, pomimo że kserokopie Kart były przechowywane w Zespole, jednak nie dokumentowano daty ich okazania, co w toku kontroli nie pozwoliło na jednoznaczne ustalenie od kiedy powinna być zastosowana zniżka z tytułu posiadania Karty, a tym samym ustalenie czy zniżki naliczono od właściwego miesiąca.

8. W 6 (z 10 sprawdzonych) przypadkach nie wyegzekwowano należności z tytułu nieuregulowanych opłat za zajęcia taneczno-wokalne zarówno tych dzieci, które nadal uczestniczyły w zajęciach jak i tych, które zrezygnowały z zajęć.

Główny księgowy wyjaśnił, że dwie zaległości nie były wyegzekwowane, gdyż błędnie zakładał, że są one niesłusznie naliczone, jedna zaległość nie powinna mieć miejsca ponieważ wynikała z nieprawidłowego naliczenia opłat, a pozostałe nie były zaległościami ponieważ przyjęto zasadę, że wpłata przyjmowana jest na zmniejszenie najstarszych zaległości, a więc wykazane na koniec roku takie same kwoty zobowiązań jak na początku roku są faktycznie zaległościami bieżącymi.

Ani ww. praktyka ewidencjonowania bieżących wpłat na zmniejszenie zaległości ani inne czynności²³ stosowane w ramach dochodzenia należności nie zostały w Zespole sformalizowane i zatwierdzone przez dyrektora.

21 pobrano kwotę o 185 zł wyższą niż wynikała z prawidłowego naliczenia i nie pobrano należności w wys. 157 zł;

22 na który składały się ponadto przychody z warsztatów artystycznych – 48.100 zł i koncertów – 125.287,60 zł;

23 o zaległych opłatach przypominano rodzicom ustnie w trakcie wnoszonych opłat gotówkowych, telefonicznie i pocztą elektroniczną, a w razie braku wpłaty przez okres dłuższy niż 3 m-ce wysyłano wezwanie do zapłaty;



III. Zobowiązania i wydatki

1. Konfiguracja uprawnień do akceptacji przelewów ZPiT umożliwiała ich realizację przez bank bez wiedzy dyrektora Zespołu – była nieaktualna (nadal upoważnienie posiadał poprzedni dyrektor zatrudniony na tym stanowisku do lutego 2018 r.). Dopiero w trakcie kontroli zaktualizowano w banku schemat akceptacji do aktualnie zatrudnionych osób zapewniając dyrektorowi kontrolę nad realizacją przelewów.
2. Zastosowano nieprawidłową procedurę wyboru dostawcy usług przy udzieleniu jednego zamówienia (z 7 sprawdzonych). Z kontrahentem zawarto w 2019 r. 7 umów na nagłośnienie 7 różnych koncertów za łączną kwotę 30.000 zł (netto), tj. 6.957 euro i zamiast zastosować procedurę udzielania zamówień o wartości od 5.000 do 15.000 euro do każdej umowy prowadzono oddzielne postępowania. W rezultacie nie udokumentowano przeprowadzenia rozeznania rynku do 4 umów (o wartości poniżej 1.000 euro – w takim przypadku regulamin nie przewidywał żadnej procedury wyboru), a do 3 pozostałych (o wartości od 1.000 do 5.000 euro) sporządzono tylko notatkę z „ustnego” rozeznania rynku.
Regulaminu nie zastosowano również w przypadku umowy o dzieło zawartej na artystyczną realizację oświetlenia 2 koncertów za 4.945,00 zł, tj. 1.145 euro. I w tym przypadku dyrektor wyjaśnił, że umowa dotyczyła 2 różnych koncertów w innych terminach, a na każdy z nich dokonywano oddzielnego rozeznania rynku. Taka praktyka była niezgodna z regulaminem udzielania podprogowych zamówień publicznych²⁴, w którym ustalono, że wartość zamówienia szacuje się na podstawie art. 32-35 ustawy Prawo zamówień publicznych²⁵ co oznacza, że podstawą udzielenia zamówienia na powtarzające się usługi tego samego rodzaju jest łączna wartość zamówień, których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze (lub udzielonych w terminie poprzednich 12 m-cy albo w poprzednim roku budżetowym). Oznacza to, że ZPiT dokonał podziału ww. zamówień w celu obejścia własnego regulaminu.
3. Mechanizmy kontroli wydatków określone w punkcie C14 obowiązujących w sektorze finansów publicznych *Standardów kontroli zarządczej*²⁶ powinny obejmować rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie oraz weryfikację operacji finansowych, tymczasem w ZPiT nie były w pełni skuteczne, ponieważ:
 - a) dokonywano przelewów²⁷ bez sporządzenia sprawdzonych i zatwierdzonych przez dyrektora do zapłaty dowodów księgowych,
 - b) część list płac była sprawdzona pod względem merytorycznym przez nieupoważnione do tego osoby (głównego księgowego i specjalistę ds. kadr), a przy tym wszystkie listy płac były zatwierdzane do zapłaty i przez dyrektora i przez głównego księgowego. Było to niezgodne z art. 54 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych²⁸ (dalej „ufp”) oraz wewnętrzną instrukcją obiegu i kontroli dokumentów (załącznik nr 1²⁹) stanowiącymi, że główny księgowy wykonuje, a nie wydaje dyspozycje środkami pieniężnymi.

24 wprowadzonym zarządzeniem nr 6/2014 z dnia 03.11.2014 r.;

25 ustawa z dnia 29.01.2004 r. (t.j. Dz.U. 2019.1843 ze zm.);

26 Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - załącznik do komunikatu Ministra Finansów Nr 23 z dnia 16.12.2009 r. (Dz.Urz.MF.2009.15.84);

27 np. przelewów między rachunkami Zespołu, zapłaty: podatku od nieruchomości, składek ZUS, podatku dochodowego, ubezpieczenia (dla AXA, PZU, Concordia) czy potrąceń komorniczych;

28 ustawa z dnia z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. 2019.869 ze zm.);

29 „Wykaz osób uprawnionych do sprawdzania i zatwierdzania dowodów finansowo-księgowych”;



W trakcie kontroli główny księgowy zmodyfikował formularz listy płac ustalając wyłącznie dyrektora jako osobę zatwierdzającą listę płac.

- c) główny księgowy nie parafował 9 z 10 sprawdzonych umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązań na usługi związane z organizacją w 2019 r. koncertów i festiwali³⁰, nie potwierdzając tym samym, że Zespół posiadał środki na ich realizację, co było niezgodne z wymogiem art. 54 ust. 3 ufp.

IV. Inwentaryzacji i gospodarowania majątkiem

1. W 2018 r. nie przeprowadzono inwentaryzacji drogą spisu z natury artykułów w magazynie środków czystości i w magazynie materiałów reklamowych³¹. Magazyny te inwentaryzowano co 2 lata. W ogóle nie inwentaryzowano paliwa kupowanego do posiadanego przez Zespół autokaru. Wg art. 26 ust.1 pkt 1 uor rzeczowe składniki aktywów obrotowych³² winny być zinwentaryzowane na ostatni dzień każdego roku obrotowego. Paliwo było odpisywane w koszty w chwili zakupu³³ co również oznacza obowiązek korekty kosztów o wartość stanu paliwa na koniec roku zgodnie z dyspozycją art. 17 ust. 2 pkt 4 uor.
2. Środki pieniężne na rachunkach bankowych zinwentaryzowano na dzień 31.12.2019 r. drogą tzw. „weryfikacji sald”³⁴ zamiast drogą potwierdzania ich stanu z bankiem, do czego zobowiązywały przepisy art. 26 ust. 1 pkt 2 uor. W toku tej inwentaryzacji nie stwierdzono żadnych różnic, chociaż saldo jednego rachunku było w księgowości banku inne niż w księgach rachunkowych ZPiT. Różnica była co prawda niewielka, ale inwentaryzację przeprowadzono nierzetelnie, co może wskazywać, że w Zespole nie przywiązuje się do należytej wagi do przeprowadzania inwentaryzacji.

Stosownie do przepisów art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³⁵ zaniechanie przeprowadzenia lub przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami uor jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

3. Udokumentowanie przeprowadzonej w 2019 r. inwentaryzacji drogą spisu z natury – dwóch magazynów i środków pieniężnych w kasie – było niespójne, niekompletne i niezgodne z instrukcją inwentaryzacyjną, ponieważ:
 - a) spis z natury materiałów w magazynach został przeprowadzony na podstawie zarządzenia dyrektora przez dwie komisje powołane tym zarządzeniem. Natomiast spis z natury środków pieniężnych przeprowadzono bez udokumentowanej dyspozycji dyrektora i bez formalnego powołania komisji inwentaryzacyjnej i jej przewodniczącego (wg wyjaśnienia w skład komisji weszły osoby, które były w pracy 31 grudnia),
 - b) od osoby materialnie odpowiedzialnej za inwentaryzowane środki pieniężne nie pobrano pisemnego oświadczenia o przekazaniu do działu księgowości wszystkich zrealizowanych dowodów przychodu i rozchodu inwentaryzowanych składników majątku (obowiązek z pkt IV.4 instrukcji inwentaryzacyjnej),

30 takich, jak: zakwaterowanie, wyżywienie i przewóz osób, nagłośnienie, oświetlenie, reklama;

31 wg ewidencji księgowej stan magazynów na 31.12.2018 r. wynosił odpowiednio 3.767,09 zł i 44.621,36 zł;

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

33 w Zespole prowadzi się tylko ewidencję ilościową paliwa, m.in. wg Miesięcznej karty zużycia paliwa za grudzień 2019 r. na dzień 31.12.2019 r. w baku autokaru powinno znajdować się 400 l paliwa;

34 kont 134 i 135 prowadzonych dla rachunków, na których bank wykazał środki pieniężne na 31 XII;

35 ustawa z 17.12.2004 (t.j. Dz.U. 2019 poz. 1440 ze zm.);



- c) z kolei osoby materialnie odpowiedzialne za stan magazynów złożyły dwa oświadczenia: poza ww., drugie o braku zastrzeżeń do poprawności spisu, pomimo że z instrukcji inwentaryzacyjnej nie wynikał taki obowiązek (potwierdzeniem braku zastrzeżeń do spisu jest podpis osoby materialnie odpowiedzialnej na arkuszu spisu – pkt IV.7h instrukcji),
- d) arkusze inwentaryzacyjne wygenerowane z programu Comarch ERP Optima nie były w pełni dostosowane do wymogów opisanych w instrukcji inwentaryzacyjnej, którą ustalono sposób wypełnienia tradycyjnych arkuszy spisu, a nie „komputerowych”. W efekcie zastosowane arkusze spisowe:
- nie były ponumerowane w ustalony sposób, nie były parafowane ani opieczętoowane (pkt IV.6),
 - nie wskazano na nich: metody inwentaryzacyjnej, daty spisu z natury (pkt IV.7c i d) ani klauzuli o treści: „Spis zakończono na pozycji” (pkt IV.8).
- e) przeprowadzenie inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald udokumentowano bez uwag protokołem sporządzonym w dniu 08.01.2020 r., tj. co najmniej 5 dni przed potwierdzeniem salda przez kontrahenta (jedyne kontrahent potwierdził saldo w dniu 13.01.2020 r.).
4. Wśród wymienionych w instrukcji składników majątku inwentaryzowanych drogą spisu z natury nie uwzględniono kostiumów, pomimo że ich wartość początkowa jest blisko dwukrotnie wyższa niż łączna środków trwałych i wyposażenia.
5. W protokole z weryfikacji sald dzień 31.12.2019 r. ujęto konto 241, które w 2019 r. nie wykazywało żadnych obrotów. Było to wbrew zapisowi pkt VI.2 aneksu do instrukcji inwentaryzacyjnej, że drogą weryfikacji sald inwentaryzuje się te konta, na których w ciągu roku wystąpiły obroty.
6. Ewidencja środków trwałych i wyposażenia w wielu przypadkach prowadzona była nierzetelnie, ponieważ:
- a) nie ujmowano w niej numerów fabrycznych składników majątku, pomimo że były oznaczone przez producenta takim numerem, a w wielu przypadkach nie zamieszczano również żadnych innych cech charakterystycznych (marka, typ, model) i wpisywano tylko nazwę (np. 5 środków trwałych zaewidencjonowano pod identyczną nazwą Klimatyzator każdy o wartości 14.415,60 zł),
- b) pod jedną pozycją, nazwą oraz pod jednym numerem inwentarzowym ewidencjonowano grupę składników majątku – dotyczyło to:
- niektórych pozostałych środków trwałych, np. krzesła metalowe zielone 40 szt., biurka 2 szt., regał dwukółkowy 2 szt., krzesła obrotowe 2 szt.,
 - kostiumów scenicznych tj. ich poszczególnych elementów³⁶, przy czym kostiumy nie były w ogóle oznaczane numerem inwentarzowym.
- Nadmienić należy, że kostiumy są w Zespole największą grupą składników majątku (zarówno pod względem wartości, jak i ilości). Na 31.12.2019 r. w 532 pozycjach księgi inwentarzowej ujęto 6.523 części kostiumów o łącznej wartości 865.483,76 zł (dla porównania: wartość środków trwałych – 245.047,71 zł, wyposażenia – 273.801,77 zł).

36 np. poz. 251 - spódnice 13 szt. (nr inw. K/2), poz. 258 – spódnice 8 szt. (K/7), poz. 272 – spódnice 12 szt. (K/23), poz. 275 – spódnice 8 szt. (K/26), poz. 255 – czapki 12 szt., poz. 267 – czapki 12 szt., poz. 269 – czapki 21 szt., itp.;



Dyrektor wyjaśnił, że brak numerów ewidencyjnych na kostiumach wynika z założenia, że stroje ludowe nie powinny być znaczone elementami, które nie są zgodne z tradycjami sztuki ludowej. Każdy znak graficzny naniesiony na kostium byłby ingerencją w tradycyjny wygląd kostiumu i psułby efekt wizualny. Często jest również tak, że na danym elemencie kostiumu ludowego nie ma fizycznej możliwości naniesienia nr ewidencyjnego (np. na koralach czy na wiankach).

W przepisach wewnętrznych nie ustalono jednak, iż dopuszcza się ewidencję grupową składników majątku oznaczonych jednym numerem inwentarzowym oraz, że nie znakuje się niektórych składników majątku (np. tych, na których zapis jest trudny do umieszczenia) lub też, że znakuje się w sposób niewidoczny (np. w wewnętrznym szwie metką/trwałym pisakiem),

- c) niektóre składniki majątku ewidencjonowano pod inną nazwą niż faktyczna i pod innym n-rem inwentarzowym niż ten, którym faktycznie je oznaczono³⁷.
- d) w trakcie oględzin składników majątku stwierdzono, że aż 5 z 11 wybranych do kontroli środków trwałych i wyposażenia użytkowano w innych pomieszczeniach niż wskazane w prowadzonej ewidencji.

Taki nieprzejrzysty sposób prowadzenia ewidencji składników majątku nie zapewniał jej sprawdzalności, utrudniał jednoznaczną identyfikację tych składników i nie zapewniał rzetelnego przeprowadzenia i powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami w księgach rachunkowych, tj. wykonania dyspozycji art. 27 ust. 1 uor.

- 7. Stan ilościowy wyposażenia znajdującego się w wybranym do oględzin pomieszczeniu księgowości w niektórych przypadkach był niezgodny ze stanem ewidencyjnym. Nie było krzesła obrotowego (cena 113,93 zł) był natomiast zasilacz UPS i kasa fiskalna, które wg ksiąg inwentarzowych zostały zlikwidowane jeszcze w 2019 r. Dyrektor wyjaśnił, że krzesło obrotowe zostało fizycznie zlikwidowane jednak nie zostało jeszcze zdjęte z ewidencji wyposażenia, a rzeczy zdjęte z ewidencji przez niedopatrzenie nie zostały fizycznie zlikwidowane.
- 8. 3 (z 6 sprawdzonych) środków trwałych (tj. trąbka, klarnet i akordeon) nie oznakowano numerem inwentarzowym (ani na instrumentach ani na futerałach). W trakcie oględzin oznakowano numerem inwentarzowym akordeon. Również niektóre pozostałe środki trwałe (tj.: znajdujące się w księgowości: stół, radiomagnetofon Philips i dwa głośniki Mint MSP180) nie były oznakowane. Główny księgowy oznakował stół i wyjaśnił, że radiomagnetofon pochodzi z darowizny, których nie oznacza się numerem inwentarzowym podobnie jak głośników, niepodlegających ewidencjonowaniu ze względu na niską wartość. Podnieść należy, że w przepisach wewnętrznych nie było takich uregulowań.

Wykazane powyżej nieprawidłowości spowodowane były przede wszystkim nieustaleniem mechanizmów kontroli w formie uregulowań wewnętrznych zapewniających nadzór nad operacjami finansowymi i gospodarczymi, niewłaściwą interpretacją przepisów prawa oraz błędami i pomyłkami pracowników.

³⁷ np. komputer Dell Optiplex oznakowano numerem E-VIII/88, a w ewidencji wpisano nr inwent. E-VIII/82, niszczarka Fellowes (nr inwent. E-VIII/72) została zaewidencjonowana pod nazwą „Niszczarka Argo” natomiast faktyczna niszczarka Argo (nr inwent. R-VIII/65 – przy czym symbol R jest nieprawidłowy) została zaewidencjonowana tylko pod nazwą „Niszczarka” bez żadnych cech charakterystycznych;

**W związku z powyższym polecam:**

1. Poprawić, zaktualizować i uzupełnić przepisy wewnętrzne, uwzględniając nieprawidłowości wskazane w niniejszym wystąpieniu, w tym:
 - a) w polityce rachunkowości: wykreślić zapisy dotyczące bezzasadnych okresów sprawozdawczych, zaktualizować zakładowy plan kont do kont i operacji faktycznie używanych oraz wskazać zbiory danych tworzące księgi rachunkowe w programie ERP Optima,
 - b) wyeliminować z instrukcji inwentaryzacyjnej, obiegu i kontroli dokumentów, kasowej, zapisy niedostosowane do warunków funkcjonowania ZPiT oraz niezgodne z obowiązującymi przepisami (nieinwentaryzowanie sald zerowych),
 - c) ustalić kwotowo wysokość pogotowia kasowego oraz częstotliwość odprowadzania gotówki do banku,
 - d) w regulaminie wynagradzania ustalić kategorie zaszeregowania dla wszystkich stanowisk pracy, na których zatrudnieni są pracownicy Zespołu,
 - e) w formie pisemnej ustalić:
 - zasady wynajmu pomieszczeń obejmujące w szczególności: stawki odpłatności, ramowe zapisy umowy zabezpieczające interesy Zespołu i możliwy do zweryfikowania termin płatności faktur, osoby odpowiedzialne za realizację dochodów z najmu i sposób nadzoru nad czasem korzystania z udostępnianych pomieszczeń,
 - jednoznaczne zasady kwalifikowania wyposażenia do ewidencji ilościowej, ilościowo-wartościowej lub do w ogóle nieewidencjonowanych,
 - sposób oznakowania środków trwałych, kostiumów i wyposażenia otrzymanego w ramach darowizny oraz osobę odpowiedzialną za znakowanie składników majątku,
 - f) rozważyć zasadność ustalenia instrukcji prowadzenia gospodarki magazynowej.
2. Udostępniając pomieszczenia ZPiT każdorazowo zawierać umowy najmu i przedkładać ich kopie do Wydz. Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Lublin.
3. Ustalić zasady zawierania umów na wykonanie koncertu, w przypadku dopuszczania wyjątkowych sytuacjach wykonania koncertu bez umowy, dokumentować ustalenie stawki odpłatności za koncert (w celu zapewnienia weryfikacji prawidłowości wystawienia faktury).
4. Wskazać osobę odpowiedzialną za wystawianie faktur za wynajem, koncerty i zajęcia taneczno-wokalne. Faktury wystawiać z terminem płatności zweryfikowanym z ustalonym w umowie. Dokumentować datę doręczenia faktury w przypadku uzależnienia terminu płatności od daty jej otrzymania.
5. Naliczać odsetki od nieterminowych płatności faktur za wynajem i usługi Zespołu oraz ustalić zasady dochodzenia należności. W przypadku odstąpienia od naliczania odsetek za zajęcia taneczno-wokalne dzieci wprowadzić tę zasadę do przepisów wewnętrznych.
6. Wzmocnić nadzór nad prawidłowością naliczania opłat za zajęcia taneczno-wokalne. Zobowiązać pracowników prowadzących odrębne ewidencje obecności na zajęciach i odpłatności za udział w tych zajęciach do bieżącego uzgadniania zapisów i ustalić mechanizmy kontroli nad zgodnością obu ewidencji. Dokumentować datę złożenia dokumentów, na podstawie których naliczono obniżone opłaty.



7. Nie dokonywać podziału zamówień publicznych. Wartość udzielanych zamówień szacować w łącznej kwocie powtarzających się usług tego samego rodzaju, których Zespół zamierza udzielić w ciągu 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub, których udzielił w ciągu poprzednich 12 m-cy/w poprzednim roku budżetowym.
8. Wszystkich wydatków (w tym przelewów) dokonywać na podstawie sprawdzonych i zatwierdzonych przez dyrektora dowodów źródłowych.
9. Zobowiązać głównego księgowego do potwierdzania podpisem na zawieranych umowach - skutkujących zaciągnięciem zobowiązania – że Zespół posiada środki na ich realizację.
10. Egzekwować dokonywanie kontroli merytorycznej list płac wyłącznie przez upoważnione do tego osoby.
11. Na koniec każdego roku obrotowego inwentaryzować drogą spisu z natury rzeczowe składniki aktywów obrotowych (w tym artykuły w magazynach i paliwo). Środki na rachunkach bankowych inwentaryzować drogą potwierdzenia sald, zaś weryfikacją sald obejmować konta, które w danym roku wykazywały obroty.
12. Dokumentować przeprowadzenie spisu z natury w sposób jednolity i ustalony w instrukcji inwentaryzacyjnej. Dostosować zapisy tej instrukcji do faktycznie używanych komputerowych arkuszy inwentaryzacyjnych i uwzględnić wszystkie podlegające inwentaryzacji tą metodą składniki majątku (również kostiumy).
13. Wzmocnić nadzór i prawidłowo gospodarować majątkiem Zespołu, tj.:
 - a) ewidencję środków trwałych, wyposażenia i kostiumów prowadzić ściśle w sposób ustalony w przepisach wewnętrznych wskazując w niej rzeczywiste nazwy, numery inwentarzowe, miejsca użytkowania oraz numery fabryczne i cechy charakterystyczne składników majątku,
 - b) oznakować wszystkie składniki majątku numerem inwentarzowym nadanym im w ewidencji, a w przypadku ewidencjonowania grupy składników majątku z jednym numerem inwentarzowym lub nieoznakowywania wybranych składników majątku, ustalić takie zasady w przepisach wewnętrznych.
 - c) dokonywać na bieżąco fizycznego zniszczenia zlikwidowanych i wykreślonych z ewidencji składników majątku i odwrotnie – dokonywać na bieżąco likwidacji zużytych składników majątku.
14. Stronę BIP Zespołu prowadzić na bieżąco.

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 kontroli³⁸.

**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 Urzędu Miasta Lublin

³⁸ <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>;