



Pan Waldemar Tatarczuk
Dyrektor Galerii Labirynt
ul. ks. J. Popiełuszki 5, 20-052 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ inspektor Małgorzata Omelianiuk oraz podinspektor Cezary Mazur z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) – przeprowadzili w kierowanej przez Pana Galerii Labirynt (dalej: „Galeria”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2019 r. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Pana w dniu 21.12.2020 r., do którego, w dniu 13.01.2021 r., złożył Pan uwagi. Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę skontrolowanych zagadnień, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie z odniesieniem do Pana uwag zgłoszonych do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- 1) uregulowania organizacyjne Galerii²,
- 2) realizację przychodów z najmu³, z uczestnictwa w odpłatnych warsztatach⁴, ze sprzedaży biletów na organizowane wystawy i koncerty oraz wydawnictw⁵, sprzedaż towarów oraz usług promocyjno-reklamowych⁶ – łącznie 30.788,47 zł,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków na wynagrodzenia bezosobowe (z tyt. umów cywilnoprawnych⁷), na zakup usług⁸, dzieł sztuki⁹, obsługę prawną¹⁰, bieżące funkcjonowanie¹¹ i na wydarzenia kulturalne¹² – łącznie 487.577,85 zł (tj. 20,36% wydatków z 2019 r.),
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych¹³,
- 5) przeprowadzanie inwentaryzacji,
- 6) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku.

- 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 dot.: polityki rachunkowości, inwentaryzacji, zamówień publicznych, gospodarowania składnikami majątku, gospodarki pieniężnej, gospodarki magazynowej, zasad obiegu i kontroli dokumentów, wynajmu pomieszczeń, regulaminu wynagradzania, udostępniania informacji publicznej;
- 3 przychody z najmu pomieszczeń oraz opłat parkingowych (20.010,00 zł);
- 4 prawidłowość naliczania i egzekwowania opłat za warsztaty w październiku 2019 r. (373,00 zł);
- 5 sprzedaż we wrześniu 2019 r.: biletów (3.019,00 zł) oraz wydawnictw (193,90 zł);
- 6 sprzedaż w 2019 r. towarów - 1.192,57 zł, usług promocyjno-reklamowych - 6.000,00 zł;
- 7 sprawdzono 5 umów zleceń (w tym 1 z pracownikiem Galerii) i 10 o dzieło pod względem wykonania przedmiotu umowy, zgodności z umową wypłaconego wynagrodzenia (łącznie w 2019 r. 54.842,45 zł);
- 8 wynikające z umów (92.678,34 zł) i wydatki bez umowy lub pisemnego zamówienia (117.216,36 zł);
- 9 sprawdzono wydatki w łącznej kwocie 141.000,00 zł ze 165.000,00 zł;
- 10 wydatki w łącznej kwocie 27.675,00 zł;
- 11 pod względem prawidłowości i terminowości wydatków oraz przestrzegania mechanizmów kontroli i obiegu dokumentów sprawdzono 30 faktur zapłaconych w październiku i listopadzie 2019 r. na kwotę 23.439,63 zł;
- 12 dwie wystawy: 22.582,15 zł, jeden performance – 2.616,30 zł oraz Program Auditorium – 5.527,62 zł;
- 13 prawidłowość konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na r-kach bankowych oraz prawidłowość dokonywania operacji finansowych na próbie celowej przelewów z 2019 r.;



Na podstawie skontrolowanych zagadnień Wydział AK negatywnie ocenia prowadzenie gospodarki finansowej w Galerii. Brakowało istotnych elementów zarządzania finansami Galerii, takich jak zasady najmu pomieszczeń, zasady gospodarki magazynowej oraz funkcjonowania i rozliczania kasy księgarń, zaś inne regulacje wewnętrzne były obciążone wadami lub nieprzestrzegane. W efekcie, w toku kontroli stwierdzono liczne nieprawidłowości. Krytyczne uwagi Wydziału AK odnoszą się w szczególności do realizacji przychodów, przeprowadzania inwentaryzacji, a także do udzielania zamówień bez zastosowania ustalonych w Galerii postanowień regulaminu udzielania zamówień publicznych. Wyniki kontroli wskazują ponadto, że nie zrealizowano większości (aż 6 z 10) zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Wydział AK w 2016 r., choć dyrektor Galerii pisemnie poinformował Prezydenta Miasta Lublin o ich wykonaniu.

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały nw. nieprawidłowości:

I. w zakresie uregulowań organizacyjnych:

1. Przyjęte zasady rachunkowości nie spełniały wszystkich wymogów art. 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości¹⁴ (dalej: uor) oraz nie były w pełni dostosowane do przyjętych w Galerii rozwiązań, gdyż:
 - a) zakładowy plan kont (dalej „zpk”) był częściowo nieaktualny i niekompletny:
 - nie ustalono zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach ani zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych i ich powiązań z kontami księgi głównej (opisano je wybiórczo tylko dla 11 kont dodanych zarządzeniami), pomimo zalecenia uzupełnienia tych braków wydanego przez Wydział AK w 2016 r.;
 - nie ujęto kont 020 i 073 (również wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym w 2016 r.) a także wielu innych kont;
 - wbrew art. 17 ust. 1 uor nie ustalono kont analitycznych dla konta 232 *Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń – osoby obce*, a także dla konta 101 *Kasa*, choć w Galerii funkcjonowały 2 kasy (kasa główna i kasa księgarń),
 - ewidencja analityczna konta 551 *Koszty utrzymania obiektów* była nieaktualna, gdyż nie obejmowała obiektów przy ul. ks. J. Popiełuszki 5, Lipowej i Granicznej, które figurowały w programie księgowym, natomiast w zpk zachowano niestosowane konto dla nieużytkowanego obiektu przy ul. Grodzkiej 5a,
 - c) nie ustalono zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe,
 - d) nie wskazano sposobu przechowywania i ochrony danych i ich zbiorów (w tym dowodów księgowych i ksiąg rachunkowych),
 - e) zawierały zapis o uchylonym od 2017 r. obowiązku sporządzania rocznego sprawozdania o wydatkach strukturalnych.
2. W przedłożonym do kontroli wykazie dokumentów organizacyjnych tworzących system kontroli zarządczej według obowiązującego instytucje kultury pkt. C10 *Minimalnych wymogów wdrożenia kontroli zarządczej*¹⁵ – nie ujęto wszystkich obowiązujących w Galerii regulacji wewnętrznych.
3. Nie ustalono formalnie (dla zachowania zasad przejrzystości w dysponowaniu środkami publicznymi):

¹⁴ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (aktualnie j.t. Dz.U. 2021 217 ze zm.);

¹⁵ Załącznik nr 1 do zarz. nr 75/12/2014 Prezydenta Miasta Lublin z 31.12.2014 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w UM Lublin i jednostkach organizacyjnych miasta Lublin;



- a) obowiązku prowadzenia rejestrów umów generujących przychody (np. najmu) jak i umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania (np. na wykonanie usług, czy umów cywilnoprawnych),
 - b) zasad prowadzenia gospodarki magazynowej chociaż prowadzono konto 330 *Towary*, którego saldo po stronie Wn na koniec 2019 r. wynosiło 26.417,29 zł, dokumentowano obrót magazynowy na drukach (*Magazyn wyda* i *Magazyn przyjmie*, *Kartach kontowych materiałowych ilościowo-wartościowych*) ale tylko wobec materiałów przyjętych na stan po zakończeniu wystawy oraz darowizn, przy czym wymóg wprowadzenia ww. zasad wskazano już w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Wydział AK w 2016 r.,
 - c) ogólnych zasad odpłatnego najmu ani cenników sprzedaży, choć Galeria oddawała w najem pomieszczenia i nabywała towary w celu odsprzedaży – cennik wraz z zasadami pobierania opłat czynszu został ustalony jedynie dla opłat za parking na terenie użytkowanym przez Galerię oraz – od września 2020 r. – dla czynszu za pomieszczenia na kawiarnię, natomiast ceny towarów do odsprzedaży w Galerii ustalane były ustnie i nie wynikały z żadnych dokumentów zatwierdzonych przez dyrektora.
4. Zapisy instrukcji inwentaryzacyjnej były niekompletne, niezgodne z przepisami prawa i ze specyfiką działalności Galerii, ponieważ:
- a) wbrew art. 4 ust 5 uor zdjęto odpowiedzialność dyrektora za spis z natury,
 - b) metodą spisu z natury zobowiązano do inwentaryzacji składników majątku, których Galeria nie posiadała (akcji, obligacji, weksli, bonów, paliw stałych, żwiru, piasku czy artykułów przestrzennych), a metodą potwierdzenia sald – pożyczek, choć ich nie udzielano,
 - c) opisano istotne czynności związane z rozliczeniem inwentaryzacji¹⁶ nie przypisując ich do realizacji konkretnym osobom ani w przepisach instrukcji, ani w zakresach obowiązków (w zakresie czynności głównego księgowego nie ujęto żadnych czynności związanych z inwentaryzacją),
 - d) nie wprowadzono obowiązku ewidencjonowania druków ścisłego zarachowania jakimi są arkusze spisowe.
5. Przepisy dot. gospodarki kasowej¹⁷ były nieaktualne, niekompletne i niespójne:
- a) *Instrukcja kasowa* została opracowana m.in. w oparciu o uchylone w 2009 r. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁸,
 - b) *Instrukcja...* dotyczyła wyłącznie kasy głównej Galerii i nie ustalono zasad prowadzenia i rozliczania funkcjonującej w Galerii kasy księgarskiej,
 - c) do opisu zasad transportu gotówki oraz stanu gotówki w kasie wprowadzono miarę jednostki obliczeniowej, bez zdefiniowania i bez określenia jej wartości,
 - d) w *Instrukcji kasowej* i polityce rachunkowości były różne terminy sporządzania raportów kasowych: za każdy dzień roboczy (§ 8 pkt 2 *instrukcji...*) lub za dzień, w którym dokonano operacji kasowej (§ 5 *polityki rachunkowości*) – w praktyce raporty kasowe sporządzano w dniu w którym były obroty,
 - e) nie zapewniano na koniec tygodnia ustalonego pogotowia kasowego (3.000 zł),

16 tj.: przekazanie do księgowości pełnej dokumentacji inwentaryzacyjnej, sprawdzenie pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym oraz dokonanie wyceny, sporządzenie końcowego wyliczenia i ustalenie różnic inwentaryzacyjnych oraz ustalenie przyczyn powstania tych różnic,

17 *instrukcja kasowa* - zarządzenie nr 10/2011 z 09.09.2011 r. oraz § 5 *polityki rachunkowości*;

18 Rozporządzenie MSWiA z 14.10.1998 r. w spr. *szczegółowych zasad i wymagań, jakimi powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne* (Dz.U.1998.129.858 ze zm.);



- f) nie ustalono zasad udzielania i rozliczania zaliczek, w tym osób, które mogły je otrzymywać, chociaż zaliczki były udzielane powszechnie i bez wniosków (np. we wrześniu – 8 zaliczek na 20.100 zł), i wypłacano je nie tylko pracownikom, ale i osobom współpracującym z Galerią, m.in. na zwroty za zakupy z prywatnych środków (np. we wrześniu 2019 r. była to kwota 4.898,86 zł).
6. *Regulamin wynagradzania*¹⁹ nie był dostosowany do rozwiązań organizacyjnych w Galerii, ponieważ w załączniku nr 1 do ww. regulaminu ustalono kategorie zaszeregowania dla stanowisk pracy, na których nie zatrudniano pracowników i które nie były przewidziane w strukturze organizacyjnej.
7. Nie prowadzono strony BIP na bieżąco. Nie zamieszczono informacji o sposobie udostępniania prowadzonych rejestrów i ewidencji oraz o kontrolach prowadzonych w Galerii w latach 2018-2020 (nie biorąc pod uwagę innych podmiotów kontrolnych, w tym czasie Wydział AK dwukrotnie kontrolował Galerię) Część zamieszczonych informacji było nieaktualnych i w czasie trwania kontroli uaktualniono dane dotyczące struktury organizacyjnej Galerii oraz majątku Galerii. Zalecenie aktualizowania strony BIP zostało wydane dyrektorowi Galerii po kontroli przeprowadzonej jeszcze w 2016 r.
8. Niezgodnie z pkt. A4 *Minimalnych wymogów...*:
- a) od 2010 r., po przekształceniu Biura Wystaw Artystycznych w Galerię Labirynt nie zaktualizowano zakresów czynności i powierzenia obowiązków i odpowiedzialności głównemu księgowemu oraz przekazania pracownikom odpowiedzialności materialnej za składniki majątku,
- b) nie ustalono osób odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji wyposażenia, środków trwałych i dzieł sztuki – faktycznie dzieła sztuki ewidencjonowała specjalistka w dziale programowym, a środki trwałe i wyposażenie – główny księgowy, choć nie wynikało to z ich zakresów czynności,
- c) faktury i rachunki były często sprawdzane pod względem merytorycznym przez pracowników nieuprawnionych do takiej kontroli, zaś osobom, które takie upoważnienie posiadały nie określono zakresu tej kontroli, a ponadto nie było wykazu ze wzorami podpisów pracowników upoważnionych do podpisywania dokumentów (w sytuacjach, gdy dokumenty były tylko parafowane nie można zweryfikować osoby ani znaczenia jej podpisu).

II. Kontrola realizacji przychodów wykazała co następuje:

1. Zgodnie z § 3 pkt. 2 umową użyczenia przez Gminę Lublin nieruchomości przy ul. Popiełuszki 5 i 5a na działalność statutową²⁰, Galeria zobligowana była do przekazywania do Gminy Lublin kopii zawartych umów najmu pomieszczeń Galerii i nie dopełniła tego obowiązku w stosunku do 2 umów najmu zawartych w 2019 r.
2. Tylko w jednej z zawartych umów najmu uregulowano kwestie naliczania odsetek za zwłokę w przypadku nieterminowych płatności, wprawdzie w toku kontroli nie stwierdzono opóźnień płatności, co nie oznacza jednak, że takie ryzyko nie istnieje.
3. Od 2013 r. czynsz najmu lokalu o pow. 54 m² pozostawał na znikomo niskim poziomie 100 zł miesięcznie – nie waloryzowano kwoty czynszu, chociaż w umowie najmu tego lokalu²¹ Galeria zastrzegła prawo do corocznej jego waloryzacji.

19 zarządzenie nr 4 z dnia 10.06.2016 r. i zm. zarządzeniem nr 7/2020 z 09.06.2020 r.;

20 umowa użyczenia nr 2/GM/13 z dnia 04.01.2013 r. pomiędzy Gminą Lublin a Galerią Labirynt;

21 § 6 pkt. 2 umowy nr AD/3/01/2013 najmu lokalu o pow. 54 m²;



4. Nie zapewniono skutecznych mechanizmów kontroli nad rozliczeniami operacji sprzedaży (vide standard C14²²):
 - a) nie prowadzono ewidencji przychodu i rozchodu towarów własnych wytwarzanych przez Galerię, takich jak np. wydawnictwa.
 - b) sprzedaż wydawnictw i biletów w księgarni była rozliczana na koniec miesiąca na podstawie zbiorczego dowodu KP, wystawianego na pracownika Galerii, a nie na osoby faktycznie dokonujące zakupu.

III. Zaciąganie zobowiązań i dokonywanie wydatków:

1. Pomimo skierowanego do dyrektora zalecenia po kontroli z 2016 r. dot. dokonywania wydatków zgodnie z przepisami wewnętrznymi, w 2019 r. tylko do trzech postępowań²³ powyżej 5.000 zł zastosowano procedurę ustaloną w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych...*, ale jednego z tych zamówień²⁴ udzielono bez pisemnej umowy. Pozostałe liczne i wartościowe zamówienia²⁵ były realizowane nie tylko bez przeprowadzenia postępowania zgodnie z tym *Regulaminem...*, ale też bez zawarcia umowy. Z kolei do zamówień o wartości poniżej 5.000 zł komórki organizacyjne w ogóle nie składały zapotrzebowań wymaganych ww. *Regulaminem...* w celu zatwierdzenia ich przez głównego księgowego i przez dyrektora.

W uwagach do protokołu z 13.01.2021 r. dyrektor zaznaczył, że regulamin zawiera zapisy, które pozwalają mu odstąpić od przeprowadzenia konkurencyjnego postępowania wyboru kontrahentów. W odniesieniu do powyższego Wydział AK podkreśla, że Galeria jako jednostka sektora finansów publicznych jest zobligowana do gospodarowania środkami publicznymi zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ustawy o *finansach publicznych*²⁶ (dalej: ufp). Niestosowanie wewnętrznych procedur uwzględniających celowe i oszczędne wydatkowanie środków publicznych uchybia tym zasadom, natomiast niezawieranie pisemnych umów na realizację zamówienia w praktyce nie zapewnia terminowości, jakości dostaw i utrudnia możliwość korzystania z reklamacji z tyt. wad zakupów i usług.

2. Niezgodnie z ustaleniami *Regulaminu udzielania zamówień publicznych...* dwie umowy zawarte w 2019 r., których wartość przekraczała kwotę 30.000 zł nie były parafowane przez radcę prawnego, pomimo że w 2010 r. Galeria podpisała z kancelarią prawną umowę na stałą obsługę prawną, której koszt wynosi 2.000 zł miesięcznie, a stawka ta wzrosła dwukrotnie od 01.04.2019 r.

Dyrektor wyjaśnił, że umowy te uzgadniane są z radcą prawnym elektronicznie, ale na potwierdzenie tego faktu nie okazał żadnych maili ani udokumentowania innych efektów comiesięcznej, stałej pracy radcy prawnego. Wyjaśnił tylko ogólnie, że w latach 2019-2020 radca prawny przygotowywał i opiniował m.in umowy cywilnoprawne, projekty zarządzeń, regulaminów wewnętrznych i procedur, w tym regulamin oddawania w najem lokali użytkowych oraz prowadził weryfikację formalno-prawną postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

22 Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

23 tj. na remont sali wystawowej, remont posadzki i zakup telewizorów, słuchawek i pendrive;

24 zakup telewizorów, słuchawek i pendrive-ów za 44.265,24 zł;

25 np. remont oświetlenia LED (17.070,00 zł), usługi hotelowe (min. 25.410,90 zł), transport dzieł sztuki (min. 8.787,90 zł), usługi drukarskie (6.819,00 zł), zakup plandek (5.879,40 zł), tłumaczenia na j. angielski materiałów łącznie w 2019 r. (firma Kwartet 8.983,92 zł oraz osoba fizyczna, z którą zawarto 22 umowy na tłumaczenia na kwotę łącznie 15.787,00 zł);

26 ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (aktualnie j.t. Dz.U.2021.305);



Wyjaśnienie dyrektora nie ma odzwierciedlenia w stanie faktycznym ze względu na brak dowodów jakichkolwiek uzgodnień z radcą prawnym umów cywilnoprawnych, projektów zarządzeń, regulaminów i procedur wewnętrznych. Podnieść należy, że stosowane w Galerii wewnętrzne przepisy i regulaminy są w dużej mierze nieaktualne), niektóre obszary (gospodarka magazynowa czy kasa księgarń) nie zostały w ogóle sformalizowane, a w 2019 r. przeprowadzono tylko 3 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

3. Ustalono wysoką kwotę refundacji za okulary korekcyjne do pracy przy komputerze. W 2019 r. granicą do refundacji było 1.000 zł, którą w 2020 r. zwiększono aż do 1.500 zł i refundowano 100% FV, tj.: w 2019 r. instruktorce ds. edukacji 756 zł, zaś w 2020 r. opiekunce ekspozycji – 1.254,00 zł i specjalistce ds. programowych – 932,30 zł, przy tym na podstawie niejednorodnych dowodów (faktury wystawionej na Galerię lub na pracownika), co dodatkowo wskazuje na potrzebę doprecyzowania regulacji w tym zakresie.

Dla porównania w Urzędzie Miasta Lublin dofinansowanie do okularów korekcyjnych wynosi do 250 zł²⁷. Ustalenie w Galerii, finansowanej z tego samego budżetu miasta, refundacji w kwocie czterokrotnie i sześciokrotnie wyższej wskazuje na dopuszczenie finansowania środkami publicznymi drogich oprawek lub szkieł. W ocenie Wydziału AK realizacja zamówień bez stosowania *Regulaminu udzielania zamówień publicznych...*, stałe comiesięczne ponoszenie kosztów z tytułu niedokumentowanej obsługi prawnej oraz wysokie koszty refundacji okularów korekcyjnych to działania, które nie pozostają w zgodności z zasadami gospodarowania środkami publicznymi (art. 44 ust.3 pkt 1 *ufp*).

4. Mechanizmy kontroli wydatków nie były w pełni skuteczne i nie były zgodnie ze standardami kontroli zarządczej²⁸:

- a) Główny księgowy nie dokonywał systematycznie wstępnej kontroli wymaganej przepisami art. 54 ust. 3 *ufp* i nie podpisał aż 34 umów i aneksów zawartych w 2019 r. oraz wielu innych obowiązujących w 2019 r., ale podpisanych w latach wcześniejszych, w tym dwóch umów²⁹ na przeprowadzenie remontów.
- b) Dokonywano przelewów³⁰ bez sporządzenia zatwierdzonych przez dyrektora do zapłaty dowodów księgowych. I tak: autowypłaty w kwocie 3.000 zł dokonał główny księgowy po ustnym uzgodnieniu z dyrektorem. Osoby niebędące pracownikami Galerii, na podstawie ustnej umowy z dyrektorem dokonywały wielu zakupów z własnych środków³¹ i po przedłożeniu faktury wystawionej na Galerię przekazywano im zwrot gotówki, na dodatek z opisów na przedłożonych do zwrotów fakturach nie wynikało kto ten zwrot otrzymywał. Dyrektor Galerii także dokonywał służbowych zakupów³² opłacając je swoją prywatną kartą płatniczą, pomimo że mógł pobrać zaliczkę z kasy lub skorzystać ze służbowej karty, którą wg wyjaśnień gł. księgowego posiadał.

27 zarządzenie nr 690/2010 Prezydenta Miasta Lublin z 30.09.2010 r. w spr. zwrotu kosztów zakupu okularów...;

28 Standard C14 (vide przypis 23);

29 umowy zawarte z tym samym wykonawcą na remont: sali wystawowej za 30.750,00 zł (z 13.11.2019 r.) oraz posadzki za 46.986,00 zł (z 28.06.2019 r.);

30 np. autowypłata z rachunku bieżącego środków na zasilenie kasy Galerii, przekazanie odpisu ZFŚS 31.10.2019 r. (WB nr 199/2019), dowody księgowe PK podpisywane tylko przez gł. księgowego;

31 np. we wrześniu 2019 r. 2 osoby przedłożyły w sumie 16 faktur na łączną kwotę 4.898,86 zł;

32 np. zakup biletów kolejowych (3 faktury na 536,93 zł) - przyjazd studentów na Videonews oraz opłata za informacje o wydarzeniach w Galerii na Facebooku (za okres od X 2019 - X 2020 r. (7 faktur na 1.558,88 zł);



- c) Dekretacja na fakturze nr 949/IT/2019 z 27.09.2019 r. na łączną kwotę 2.172,00 zł była niezgodna z operacją zewidencjonowaną w księgach rachunkowych. Kwotę 1.726,64 zł zadekretowano na fakturze jako wydatek poniesiony na wystawę „Trzy plagi” (konto 500-13), a 445,36 zł na wystawę „Atlas chwastów” (konto 500-25), natomiast odwrotnie kwoty te zewidencjonowano w księgach rachunkowych³³. Ponadto, dwie faktury (na niewielkie kwoty) zadekretowano podając tylko konto syntetyczne wydatków na wydarzenia, bez wskazania której wystawy dotyczyły.
W dniu 13.01.2020 r. dyrektor wraz z uwagami do protokołu przesłał skany ww. faktur, które jednakże różniły się od okazanych w toku kontroli – zawierały głównie dopiski kwot i dat pozostające bez znaczenia dla ustaleń kontroli.
- d) Umowy zlecenia z pracownikiem Galerii nie uzasadniono niepokrywaniem się obowiązków wynikających z zakresu czynności pracownika z zakresem zleconej pracy, a od pracownika nie pobrano oświadczenia o wykonywaniu zlecenia poza godzinami pracy wynikającymi z umowy o pracę.

IV. Inwentaryzacji i gospodarowania majątkiem

1. W 2019 r. nie zinwentaryzowano drogą spisu z natury wszystkich składników aktywów, które zgodnie z art. 26 ust.1 pkt 1 uor jako rzeczowe składniki aktywów obrotowych³⁴ winny być spisane na ostatni dzień roku obrotowego. Były to:
 - a) Magazynowane towary i zapasy przeznaczone do sprzedaży, ewidencjonowane na koncie 330 Towary, które na koniec roku wykazywało saldo po str. *Wn* – 26.417,29 zł. Dyrektor wyjaśnił, że na nieprzeprowadzenie tego spisu pozwalają przepisy art. 26 ust 3 pkt 2 uor, z czym jednak nie można się zgodzić, gdyż są to rzeczowe aktywa obrotowe, a nie zapasy materiałów, towarów, produktów gotowych i półproduktów znajdującymi się w strzeżonych, otwartych składowiskach. Obowiązek inwentaryzacji materiałów i towarów na ostatni dzień roku obrotowego wynika z § 6 pkt 1 *Instrukcji inwentaryzacyjnej*;
 - b) Powyższe uwagi dotyczą również nieinwentaryzowania rzeczowych składników aktywów obrotowych takich jak bilety MPK i znaczki pocztowe.
2. Wbrew art. 26 ust. 1 pkt 2 uor nie zinwentaryzowano należności na 31.12.2019 r. drogą potwierdzenia sald w kwocie 440,00 zł kaucji zapłaconej za wynajem dystrybutora wody (saldo z kontrahentem zostało potwierdzone na 30.11.2019 r.)
3. W „*Protokole weryfikacji sald kont księgi głównej na dzień 31.12.2019 r.*”, wymieniono salda kont bez wskazania czy są to salda „przed” czy „po” weryfikacji. Główny księgowy wyjaśnił, że były to salda wynikające z ewidencji księgowej, a weryfikacja obejmowała tylko 4 konta tj. 225, 229, 234, 640. Oznacza to, że inwentaryzacja drogą weryfikacji sald nie została przeprowadzona zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 uor. Z protokołu nie wynika jakie konta zweryfikowano – nie wykazano w nim sald kont po weryfikacji ani różnic inwentaryzacyjnych. Jeśli, jak wyjaśnił główny księgowy, w protokole figurują salda z ewidencji księgowej na 31.12.2019 r. to oznacza, że są one wykazane nierzetelnie. Salda kont 020 i 073 ujęte w protokole inwentaryzacji różnią się od sald kont w ewidencji księgowej na 31.12.2019 r. (błędnie zaksięgowano zakup serwisu mobilnego i desktopowego o wartości 30.000 zł i gł. księgowy skorygował błąd dopiero w marcu 2020 r.).

³³ tj. na koncie 500-13 - 445,36 zł , a na koncie 500-25 – 1.726,64 z

³⁴ wg art. 3 pkt 19 uor, rzeczowe składniki majątku obrotowego to materiały nabyte w celu zużycia na własne potrzeby, wytworzone lub przetworzone przez jednostkę produkty gotowe zdatne do sprzedaży lub w toku produkcji, półprodukty oraz towary nabyte w celu odprzedaży w stanie nieprzetworzonym;



4. Wbrew art. 27 ust 1 uor inwentaryzacja drogą spisu z natury oraz weryfikacji sald nie została w ogóle rozliczona, gdyż nie wykazano czy stan ewidencyjny został porównany ze stanem faktycznym i czy stwierdzono różnice inwentaryzacyjne.
5. Ponadto w inwentaryzacji przeprowadzonej w 2019 r. stwierdzono odstępstwa od wymogów ustalonych w *Instrukcji inwentaryzacyjnej*:
 - a) główny księgowy nie złożył wniosku o powołanie przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej, a przewodniczący o powołanie zespołów spisowych,
 - b) nie powołano kontrolerów spisowych (inwentaryzacyjnych), a w miejsce komisji inwentaryzacyjnej powołano zespoły spisowe, nawet do przeprowadzenia inwentaryzacji metodą weryfikacji sald (wg przepisów *Instrukcji...* powinni ją przeprowadzić pracownicy księgowości),
 - c) nie pobrano oświadczeń wstępnych i końcowych od osób odpowiedzialnych za spisywane składniki majątku oraz nie sporządzono sprawozdania z przebiegu inwentaryzacji metodą spisu z natury,
 - d) „*Protokół z weryfikacji sald kont księgi głównej...*” nie zawierał wymaganego *Instrukcją...* stwierdzenia zgodności/niezgodności sald wynikających z ewidencji księgowej z saldami wynikającymi z weryfikacji.
7. Niezgodnie z standardami C14 i C13 kontroli zarządczej nie ustalono zasad i sposobu prowadzenia ewidencji analitycznej składników majątku, a w następstwie – sposobu znakowania środków trwałych (zalecenie w tej kwestii wydano już po kontroli z 2016 r.). Faktycznie w Galerii prowadzono trzy księgi inwentaryzacyjne w formie papierowej: środków trwałych, dzieł sztuki i wyposażenia, a wartości niematerialne i prawne ewidencjonowano razem ze środkami trwałymi i z wyposażeniem, pomimo że funkcjonowało odrębne konto syntetyczne 020 *Wartości niematerialne i prawne* (art. 15 ust. 1 uor wymaga zgodności ujmowania operacji na kontach księgi głównej i ksiąg pomocniczych). Brak zasad znakowania środków trwałych skutkowało dowolnością w nadawaniu im numerów inwentarzowych, nie zapewniając pełnej i jednoznacznej identyfikacji składników majątku (w książce inwentarzowej m.in. nie wpisywano kolejno pozycji, ujmowano wartości niematerialne i prawne wraz z innymi składnikami majątku oraz nadawano nieaktualne oznaczenia dla dzieł sztuki np. BWA lub GL).
8. Ewidencja środków trwałych, wyposażenia, dzieł sztuki:
 - a) nie była kompletnie wypełniona, gdyż nie zawierała numerów fabrycznych składników majątku, nawet gdy posiadały one taki numer,
 - b) była niesprawdzalna poprzez ujmowanie pod jedną pozycją, nazwą i numerem inwentarzowym grupy składników majątku (choć każdy element posiadał odrębny nr fabryczny) – dotyczyło to np. 24 telewizorów Samsung o łącznej wartości 44.265,24 zł oraz 5 projektorów Optoma o łącznej wartości 14.350,00 zł,
 - c) niesprawdzalna była ewidencja w księdze inwentarzowej *Obrazy*, w której w ogóle nie wskazywano miejsca przechowywania dzieł sztuki, a tym zakupionym w latach 1990-2006 w ogóle nie nadano numerów inwentarzowych, a ponadto od 2011 r. zaprzestano wykazywania wartości posiadanych dzieł sztuki narastająco.Taki sposób prowadzenia ewidencji składników majątku nie zapewniał jej sprawdzalności, utrudniał ich jednoznaczną identyfikację i nie gwarantował prawidłowego przeprowadzenia i powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami w księgach rachunkowych, tj. wykonania dyspozycji art. 27 ust. 1 uor.



9. Ewidencja niskocennych składników majątku (od 200,00 zł do 1.000,00 zł) nie posiadała cech księgi rachunkowej wymaganych art. 13 ust. 4 uor, tj.: nie była trwale oznaczona nazwą Galerii, nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania, ani nie była oznaczona co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia.
10. W § 8 polityki rachunkowości, a także w programie gospodarowania mieniem „Adonis” przyjęto nieaktualny próg 3.500,00 zł, od którego kwalifikuje się składniki majątku jako środki trwałe i środki rzeczowe odpisuje się bezpośrednio w koszty po zakupie, tymczasem zgodnie *ustawą o podatku dochodowym od osób prawnych*³⁵ od 01.01.2018 r. próg ten wynosi 10.000,00 zł.

Wykazane powyżej nieprawidłowości spowodowane były przede wszystkim:

- niewykonaniem zaleceń po kontroli Wydziału AK w Galerii w 2016 r.,
- nieustaleniem w regulacjach wewnętrznych mechanizmów kontroli w celu zapewnienia nadzoru nad operacjami finansowymi i gospodarczymi zgodnie z pkt. C14 *Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej...*
- nieaktualizowaniem przepisów wewnętrznych, niewłaściwą interpretacją przepisów ustawy o rachunkowości i ustawy o finansach publicznych,
- niestosowaniem wewnętrznych procedur, błędami i pomyłkami pracowników.

W związku z powyższym polecam przede wszystkim poprawić, zaktualizować i uzupełnić przepisy wewnętrzne, uwzględniając nieprawidłowości wskazane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym i dołożyć należytej staranności w celu ich wyeliminowania, w tym w szczególności:

1. W polityce rachunkowości:
 - a) ponownie polecam zaktualizować zakładowy plan kont o konta faktycznie stosowane w Galerii oraz ustalić zasady klasyfikacji zdarzeń i zasady prowadzenia kont pomocniczych i ich powiązań z księgą główną,
 - b) wprowadzić konta analityczne dla kont: 232 i 101,
 - c) opisać system przetwarzania danych oraz wskazać zbiory danych tworzące księgi rachunkowe w programie księgowym,
 - d) wskazać sposób przechowywania i ochrony danych i ich zbiorów,
 - e) wykreślić ustalenie o sporządzaniu sprawozdania z wydatków strukturalnych.
2. Ponownie polecam ustalić zasady i regulamin prowadzenia gospodarki magazynowej posiadanych towarów, a także sformalizować zasady płatnego najmu oraz rozliczania i prowadzenia kasy księgarń.
3. Wyeliminować z przepisów wewnętrznych zapisy niedostosowane do warunków funkcjonowania Galerii, nieaktualne i niezgodne z przepisami, w szczególności,
 - a) w instrukcji inwentaryzacyjnej:
 - wyeliminować niezgodne z przepisami uor zapisy zwalniające dyrektora z odpowiedzialności za inwentaryzację,
 - określić dokładnie jakie składniki majątku i z jaką częstotliwością i metodą powinny być inwentaryzowane, wyeliminować ustalenia dotyczące obowiązku inwentaryzowania składników, których Galeria nie posiada,
 - ewidencjonować druki ścisłego zarachowania zgodnie z przepisami wewn.;
 - b) w instrukcji kasowej:

³⁵ Dz.U. 2020 poz. 1406 t.j. ze zm.;



- wyeliminować sprzeczne zapisy ujęte w instrukcji kasowej i polityce rachunkowości dotyczące zasad sporządzania raportów kasowych
 - doprecyzować zasady przyznawania zaliczek z kasy
 - doprecyzować ustalenia dotyczące jednostki rozliczeniowej i stanu gotówki w kasie oraz przestrzegać ustalonego poziomu pogotowia kasowego;
- c)** określić wzory podpisów osób upoważnionych do kontroli i egzekwować stosowanie tych ustaleń,
- d)** precyzyjnie, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej, określić:
- zasady, sposób i osoby odpowiedzialne za sporządzenie i prowadzenie:
 - ewidencji środków trwałych, wyposażenia, dzieł sztuki oraz odrębnie wartości niematerialnych i prawnych,
 - ewidencji umów najmu,
 - ewidencji na zakup usług,
 - ewidencji towarów własnych wytworzonych w Galerii z uwzględnieniem ich danych dot. przychodu i rozchodu,
 - w ewidencji składników niskocennych uwzględnić ich zakup;
 - ustalić osoby odpowiedzialne za przeprowadzenie kontroli merytorycznej z uwzględnieniem zakresu tej kontroli, a w dokumentach powierzających odpowiedzialność materialną ustalić jej zakres rodzajowy,
 - sposób oznaczania dowodów księgowych i ponownie polecam ustalić zasady znakowania składników majątku,
- 4.** Zapewnić pełne przestrzeganie postanowień regulaminu przy udzielaniu zamówień publicznych.
- 5.** Zaktualizować regulamin wynagradzania oraz zakresy czynności pracowników.
- 6.** Przedkładać kopie umów najmu oraz kopie aneksów do tych umów do Wydziału Gospodarowania Mieniem Urzędu Miasta Lublin.
- 7.** Ceny towarów ustalać na podstawie zatwierdzonych przez dyrektora kalkulacji.
- 8.** Ustalić mechanizmy kontroli nad prowadzeniem sprzedaży biletów na wydarzenia i warsztaty, dowody KP wystawić na osoby faktycznie je kupujące oraz ewidencjonować na bieżąco ich stan i rozchód.
- 9.** Egzekwować od głównego księgowego parafowania wszystkich umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązania, i rzetelnego dekretowania faktur z uwzględnieniem kont analitycznych
- 10.** Wydatków dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ufp:
- a)** zweryfikować wysokość refundacji za okulary korekcyjne dla pracowników do 250 zł adekwatnie do zasad obowiązujących w Urzędzie Miasta Lublin,
 - b)** przeanalizować zasadność utrzymywania umowy na stałą obsługę prawną i ponoszenia z tego tytułu stałych comiesięcznych kosztów lub egzekwować dokumentowanie wykonanych czynności prawnych, w tym parafowania przez radcę prawnego umów o wartości powyżej 30.000,00 zł,
- 11.** Wszystkich wydatków (przelewów) dokonywać na podstawie sprawdzonych i zatwierdzonych przez dyrektora dowodów źródłowych.
- 12.** Na koniec każdego roku obrotowego objąć inwentaryzacją:
- drogą spisu z natury towary zakupione do odsprzedaży, bilety MPK i znaczki pocztowe oraz dzieła sztuki otrzymane w depozyt,
 - należności - drogą potwierdzenia sald,
 - weryfikacją sald - wszystkie konta, które w danym roku wykazywały obroty.



13. Dokumentować inwentaryzację w sposób ustalony w zaktualizowanej instrukcji:
- w protokole z weryfikacji sald wykazywać salda „przed” i „po weryfikacji”,
 - pobierać oświadczenia wstępne i końcowe od osób materialnie odpowiedzialnych za spisywane składniki majątku,
 - komisję inwentaryzacyjną i zespoły spisowe powoływać zgodnie z ustaleniami wewnętrznymi, zweryfikować zasadność powoływania kontrolera spisowego.
14. Rozliczać inwentaryzację zgodnie z art 27 ust 1 uor.
15. Zwiększyć próg do 10.000,00 zł dla składników majątku zaliczanych do środków trwałych i do wartości, wg której odpisuje się ich zakup bezpośrednio w koszty.
16. Prowadzić księgi inwentarzowe rzetelnie i kompletnie, w szczególności:
- nadawać numery inwentarzowe wszystkim posiadanym składnikom majątku zgodnie z ustalonym sposobem znakowania,
 - wpisywać numery fabryczne składników majątku,
 - ewidencjonować grupy składników majątku po wprowadzeniu do przepisów wewnętrznych takiej możliwości, tj. pod jednym numerem inwentarzowym, jednakże wskazywać z ilu i jakich poszczególnych elementów się składają, ich wartości początkowej wraz ze wskazaniem miejsca ich użytkowania,
 - uzupełnić miejsce przechowywania dzieł sztuki, i określić wartość wszystkich dzieł narastająco co pozwoli na ustalenie ich stanu na każdy dzień.
17. Ponownie polecam prowadzić stronę BIP 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 kontroli³⁶.

**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,

36 <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>;