



AK-K-I.1711.7.2021

Lublin, 31 maja 2021 r.

Pani Karolina Rozwóć
Dyrektor Teatru Starego
ul. Jezuicka 18
20-113 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ podinspektor Kaja Miszczuk-Żydek i podinspektor Ewelina Tracz z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: *Wydział AK*) przeprowadziły w kierowanym przez Panią Teatrze Starym w Lublinie (dalej: *Teatr*) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w 2020 r. Szczegółowe ustalenia zawarto w protokole kontroli podpisanym przez Panią w dniu 13.05.2021 r. Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę skontrolowanych zagadnień, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

- 1) procedury w zakresie zarządzania Teatrem i prowadzenia gospodarki finansowej²,
- 2) realizację przychodów ze sprzedaży biletów³ i za świadczenia wzajemnych usług⁴,
- 3) przestrzeganie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków (na bieżącą działalność Teatru⁵ i na wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych⁶), w tym udzielanie zamówień publicznych tzw. podprogowych⁷,
- 4) mechanizmy zabezpieczające środki finansowe na rachunkach bankowych⁸,
- 5) gospodarkę rzeczowymi składnikami majątku i przeprowadzanie inwentaryzacji.

- 1 Załącznik do zarządzenia nr 680/2010 Prezydenta Miasta Lublin z 28.09.2010 r. w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Audytu i Kontroli (ze zm.);
- 2 Dokumentacja systemu kontroli zarządczej, w tym ustalenie mechanizmów kontroli w przepisach wewnętrznych dot.: polityki rachunkowości, inwentaryzacji, zamówień publicznych, gospodarowania składnikami majątku, gospodarki kasowej, zasad obiegu i kontroli dowodów księgowych, regulaminu wynagradzania oraz udostępniania informacji publicznej;
- 3 W kwocie 37.545,00 zł za sprzedaż biletów w II 2020 r. (tj. 12,86% z 2020 r.);
- 4 W kwocie 10.380,09 zł (100%) z tytułu 9 faktur;
- 5 Sprawdzono terminowość i wysokość wydatków oraz przestrzeganie wewnętrznych mechanizmów kontroli i obiegu dokumentów na podstawie 30 faktur (próba faktur w wysokości powyżej 1.000 zł) zapłaconych przelewem IX-X 2020 r. na łączną kwotę 142.183,43 zł);
- 6 Rachunki do 10 umów cywilnoprawnych (7 umów zlecenia i 3 umowy o dzieło) zawartych w 2020 r. na łączną kwotę – 73.999,70 zł – w zakresie wykonania przedmiotu umowy, zgodności wypłaconego wynagrodzenia z umową, ewidencjonowania liczby przepracowanych godzin;
- 7 Prawdopodobność 4 (z 11 udzielonych) postępowań w 2020 r. na łączną kwotę 181.563,38 zł w oparciu o regulaminy zamówień publicznych (zarz. nr: 4/2017 z 17.05.2017 r. i 7/2020 z 19.10.2020 r.);
- 8 Prawdopodobność konfiguracji uprawnień do dysponowania środkami finansowymi na r-kach bankowych oraz dokonywania operacji finans. (celowy dobór próby przelewów 15.03.2020 r.-14.03.2021 r.);



Na podstawie skontrolowanych ww. zagadnień Wydział Audytu i Kontroli pozytywnie ocenia prowadzenie gospodarki finansowej przez dyrektora Teatru. Stwierdzono wprawdzie nieprawidłowości o charakterze formalnym, które nie miały wpływu na tę ocenę. Tym niemniej w kontrolowanej działalności występują procesy, które należy poprawić i usprawnić, w tym w szczególności:

I. W zakresie uregulowań organizacyjnych – niektóre zapisy w przepisach wewnętrznych były niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa, ale i nieaktualne lub niedostosowane do funkcjonowania Teatru. Skutkowało to tym, że określone zadania pracownicy realizowali w inny sposób. I tak:

- 1) *Polityka rachunkowości*⁹ nie spełniała wszystkich wymogów art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości¹⁰ (dalej: *uor*):
 - a) nie określono zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, a obowiązek ten wynika z art. 10 ust. 1 pkt 3b *uor*,
 - b) nie wskazano opisu systemu przetwarzania danych z wersją oprogramowania i datą rozpoczęcia eksploatacji programów¹¹ (wymóg art. 10 ust. 1 pkt 3c *uor*),
 - c) w zakładowym planie kont nie ujęto 6 kont, które wykazywały obroty w 2020 r. i opisano zasady klasyfikacji zdarzeń dla kont niezwiązanych z działalnością Teatru,

Ponadto w polityce rachunkowości ustalono obowiązek inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych według stanu na koniec III kwartału, zamiast według stanu na ostatni dzień roku obrotowego, tak jak stanowi art. 26 ust. 3 pkt 1 *uor*.

- 2) *W zakładowej instrukcji obiegu dowodów księgowych*¹².
 - a) umożliwiono nienaliczanie odsetek – zapis ten był sprzeczny z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych¹³, który obliguje do naliczania odsetek bez wprowadzania kryterium progowego,
 - b) uwzględniono czeki gotówkowe, których Teatr nie stosował już od 2018 r.
- 3) Ustalenia dotyczące inwentaryzacji ujęto w 4 różnych dokumentach¹⁴, które częściowo powielały swoje zapisy¹⁵, a niekiedy były względem siebie rozbieżne¹⁶, co utrudniało ich stosowanie, a ponadto w instrukcji inwentaryzacji dopuszczono możliwość:
 - przeprowadzenia spisu z natury w sposób uproszczony, podczas gdy art. 26 ust. 1 zawiera konkretne metody i terminy inwentaryzacji i nie przewiduje uproszczeń,
 - odstąpienia od inwentaryzacji sald zerowych oraz sald należności i zobowiązań drobnych, pomimo że art. 26 ust. 1 pkt 1 *uor* nie daje podstawy do takich wyłączeń,

9 Zarządzenie nr 14/2018 z 31.12.2018 r. w sprawie zasad prowadzenia polityki rachunkowości...;

10 Ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2019.351 ze zm., obecnie DzU.2021.217 ze zm.);

11 Wyjątek stanowiło podanie wersji oprogramowania dla programu Płatnik, a ponadto dla programu QNT moduł QWANT także daty rozpoczęcia jego eksploatacji;

12 Zarządzenie nr 15/2018 z 31.12.2018 r. w spr. *zakładowej instrukcji obiegu dowodów księgowych*;

13 Ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 ze zm, obec.DzU.2021.305 ze zm.);

14 *Instrukcja inwentaryzacyjna, Polityka rachunkowości, Instrukcja gospodarki kasowej* (zarządzenie nr 16/2018 z 31.12.2018 r.), *Zakładowa instrukcja obiegu dowodów księgowych*;

15 W *Instrukcji inwentaryzacyjnej i polityce rachunkowości* powielono konieczność inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunkach bankowych;

16 W *polityce rachunkowości* zapisano, że drogą potwierdzenia sald inwentaryzuje się należności cywilnoprawne, zaś w *instrukcji inwentaryzacyjnej* wskazano, że drogą potwierdzenia sald inwentaryzuje się należności z tytułu dostaw i usług;



Ponadto w instrukcji inwentaryzacji nie uregulowano w sposób kompleksowy dokumentowania ostatecznych wyników inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald oraz drogą weryfikacji sald. Wskutek powyższego pomimo wykonania wymaganych czynności w procesie potwierdzenia sald, brakowało jednoznacznego udokumentowania jej ostatecznych wyników, według przepisów art. 27 ust. 1 uor (przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować). Z kolei po weryfikacji sald sporządzono protokół, jednak brak w przepisach wewnętrznych obowiązku dokumentowania wyniku weryfikacji podwyższa ryzyko niezgodności przeprowadzenia inwentaryzacji tą metodą z przepisami uor.

- 4) *W Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem...*¹⁷:
 - a) określono obowiązek prowadzenia ewidencji środków trwałych przynależnych do grupy 1-2 KŚT, choć środki trwałe tej grupy w Teatrze nie występują, natomiast dla środków trwałych gr.3-8 oraz pozostałych środków trwałych ustalono sposób prowadzenia w księgach zarówno ilościowo-wartościowo, jak i ilościowo – a prowadzono je wyłącznie ilościowo-wartościowo,
 - b) nie wskazano stosowanego sposobu oznakowania dla pozostałych środków trwałych prowadzonych w ewidencji z symbolem II.
- 5) *W regulaminie wynagradzania*¹⁸ oraz w *polityce rachunkowości* powołano się na rozporządzenia¹⁹ nieobowiązujące już w trakcie wprowadzania ww. uregulowań.

II. Zobowiązania i wydatki

- 1) Nie zamieszczano dat sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz dat zatwierdzenia przez dyrektora faktur do zapłaty, pomimo, że w przepisach wewnętrznych²⁰ wprowadzono właściwy mechanizm kontroli operacji gospodarczych i finansowych w rozumieniu ogłoszonych przez Ministra Finansów standardów kontroli zarządczej²¹ poprzez stosowanie pieczęci sprawdzenia dokumentów wraz z datami tej czynności. Jednakże zastępowanie tych dat datami zapłaty nie jest wystarczające gdy kontrole te wykonują różne osoby, w różnych terminach.
Dotyczy to także wypłat dofinansowania wypoczynku z ZFŚS za 2020 r. na podstawie *planu urlopów letnich 2020*, na którym bez dat podpisały się główna księgowa i dyrektor oraz *protokołów komisji socjalnej* zatwierdzonych przez dyrektora, ale które nie stanowią wewnętrznych dokumentów księgowych na dokonanie operacji finansowej w rozumieniu art. 20 ust. 2 pkt 3, w związku z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor.
- 2) 4 wyciągi bankowe (z 21 sprawdzonych) nie posiadały kompletnej dekretacji – 3 nie zawierały podpisu głównej księgowej, a ponadto 1 był bez daty dekretacji. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor – dowód księgowy powinien zawierać co najmniej wskazanie miesiąca oraz podpis osoby odpowiedzialnej za dekretację.

17 *Instrukcja w spr. gospodarki majątkiem trwałym...* - zał. nr 1 do zarząd. nr 17/2018 z 31.12.2018 r.;

18 Zarządzeniem nr 3/2017 z 10.04.2017 r. wprowadzono *regulamin wynagradzania Teatru ...*;

19 Rozporz. MKiDN z 03.10.2012 r. w *spr. wynagradzania pracowników instytucji kultury*;

Rozporz. MPiPS z 14.03.1994 r. w *spr. sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych ...*;

20 W cz. II § 5 pkt 6 *zakładowej instrukcji obiegu dowodów księg.* i w rozdz. IV pkt 17 *polityki rachunk.*;

21 Komunikat nr 23 MF z dnia 16.12.2019 r. (Dz.Urz.MF.2009.15.84);



- 3) Z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych wypłacono w IV i XII 2020 r. świadczenie socjalne – dodatek świąteczny pracownikom, którzy złożyli wnioski²² o przyznanie świadczenia o dofinansowanie m.in. zwiększonych wydatków w okresie świątecznym/ wiosennym/ zimowym.

W art. 2 ust. 1 ustawy o zfsś²³ ujęto możliwość przyznania pomocy materialnej – rzeczowej lub finansowej, jednak nie jako powszechną pomoc świąteczną czy zależną od pory roku. Nie można bowiem automatycznie uznać, że w tym czasie ulega pogorszeniu sytuacji życiowa lub materialna rodziny każdego pracownika.

III. Inwentaryzacja aktywów i pasywów

- 1) Inwentaryzacją drogą spisu z natury przeprowadzonej na podstawie zarządzenia dyrektora²⁴ na dzień 31.12.2020 r.:
- a) nie objęto arkuszy spisowych zaliczanych do rzeczowych składników aktywów obrotowych, które zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 uor, należało ująć w inwentaryzacji na ostatni dzień roku obrotowego.
 - b) stwierdzono odstępstwa od wymogów instrukcji inwentaryzacyjnej²⁵ – przewodniczącym komisji nie była osoba na stanowisku kierowniczym a zespół spisowy i komisję inwentaryzacyjną potraktowano jako tożsame.
- 2) Nie zinwentaryzowano sald zobowiązań Teatru właściwą metodą (wynoszących 17.773,53 zł na 31.12.2020 r.), które wg instrukcji inwentaryzacyjnej należało objąć potwierdzeniem sald, a dokonano ich weryfikacji.

IV. Gospodarka rzeczowymi składnikami majątku

- 1) Ewidencje pozostałych środków trwałych (księgi inwentarzowe o symbolu I i II) były niekompletne, ponieważ nie wpisywano w nich cech identyfikacyjnych składników majątku, np. numerów fabrycznych²⁶. Ponadto zdarzało się, że kilka sztuk tych samych składników ujmowano w ww. ewidencji pod jedną pozycją²⁷. Art. 27 ust. 1 uor wymaga rzetelnego przeprowadzenia i powiązania wyników inwentaryzacji z zapisami w księgach rachunkowych, dlatego sposób prowadzenia ewidencji składników majątku ma zapewniać jej sprawdzalność i nie może utrudniać jednoznacznej identyfikacji składników majątku.
- 2) Nie ustalono stanu składników aktywów księgowanych na koncie kosztów 411-35 *Zakup materiałów scenograficznych*²⁸ (ewidencja materiałów scenograficznych, rekwizytów, kostiumów), nie wyceniono ich, a także nie skorygowano kosztów o wartość tego stanu, nie później niż na dzień bilansowy (31.12.2020 r.), jak zobowiązuje do tego art. 17 ust. 2 pkt 4 uor.

22 Wg § 8 pkt 3 regulaminu ZFŚS (zarządzenie nr 5/2019 z 23.12.2019 r.) środki Funduszu przeznacza się na finansowanie cyt.: pomocy finansowej w formie wypłat gotówkowych na wniosek pracowników w związku ze zwiększonymi wydatkami w okresie zimowym i wiosennym;

23 Ustawa z 04.03.1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (DzU.2020.1070 ze zm., obecnie DzU.2021.746 j.t.);

24 Wg zarządzenia Dyrektora nr 3a/2020 z 28.09.2020 r. w sprawie spisu z natury stanu gotówki i druków ścisłego zarachowania w kasach Teatru Starego w Lublinie według stanu na 31.12.2020 r.;

25 Dyrektor powołuje komisję inwentaryzacyjną - w składzie co najmniej 3 osób oraz przewodniczącego komisji, ustala skład zespołów spisowych [...]; przewodniczącym komisji powinien być pracownik na stanowisku kierowniczym [...] - § 7 instrukcji,

26 Dotyczy to np. takich pozycji jak: laptopy, odtwarzacz CD, niszczarka, nagrywarka HD/SD;

27 Np.: nr inw. I/68/2019 – laptop Dell Latitude ES550 2 szt., nr inw. I/72/2020 – laptop Dell Latitude ES570 3 szt., ekspres przelewowy Hanse 5 szt.;

28 W 2020 r. ujęto materiały scenograficzne o łącznej wartości 25.220,11 zł, np. krzesła, stoły, sofy, peruki, kapelusze, sukienki, wieszaki, pomadki, koszule, jeansy, stojak;



Przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości wynikały z błędów i pomyłek pracowników Teatru, a także z nieprzestrzegania w pełni ustaleń zawartych w przepisach wewnętrznych. Część uregulowań wewnętrznych nie była dostosowana do sposobu funkcjonowania Teatru.

W celu wyeliminowania nieprawidłowości polecam:

1. Dostosować przepisy wewnętrzne wymienione w niniejszym wystąpieniu do aktualnego stanu prawnego i specyfiki Teatru.
2. Na dowodach księgowych zamieszczać:
 - a) wskazanie (co najmniej) miesiąca oraz podpis osoby odpowiedzialnej za dekretację na wyciągach bankowych,
 - b) datę sprawdzenia faktur pod względem merytorycznym, formalno-rachunk. oraz datę ich zatwierdzenia do zapłaty, co dotyczy również wypłat dofinansowania do wyoczynku na podstawie księgowych dowodów wewnętrznych.
3. Wyeliminować z regulaminu ZFŚS możliwość przyznawania pomocy finansowej dot. zwiększonych wydatków w okresie świątecznym/ wiosennym/ zimowym.
4. W zakresie inwentaryzacji:
 - a) spis z natury przeprowadzać i dokumentować ściśle wg instrukcji inwentaryzacyjnej, ujmując arkusze spisowe jako druki ścisłego zarachowania,
 - b) potwierdzaniem sald objąć zobowiązania lub wprowadzić zmiany w tym zakresie w przepisach wewnętrznych,
 - c) określić sposób udokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji wg art. 27 ust. 1 uor i stosować je dla poszczególnych metod inwentaryzacji.
5. Uzupełnić ewidencje pozostałych środków trwałych o numery fabryczne, a poszczególne składniki majątku ujmować osobno pod oddzielnymi pozycjami.
6. Ustalać stan składników aktywów materiałów scenograficznych, dokonywać ich wyceny i korygować koszt o wartość tego stanu nie później niż na dzień bilansowy.

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 kontroli²⁹.

**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 Urzędu Miasta Lublin.

²⁹ <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>