



Prezydent Elbląga

Elbląg, 23 grudnia 2019 r.

DKiM.1711.1.28.2019.MM

Pan
Lech Trawicki
Dyrektor
Muzeum Archeologiczno-Historycznego
w Elblągu

Działając na podstawie udzielonego upoważnienia¹ do kontroli pracownicy Departamentu Kontroli i Monitoringu oraz Departamentu Promocji, Kultury i Turystyki Urzędu Miejskiego w Elblągu przeprowadzili kontrolę w okresie od 26 sierpnia 2019 r. do 11 października 2019 r. w zakresie działalności merytorycznej, spraw organizacyjno-prawnych, kadrowo-płacowych oraz gospodarki finansowej za lata 2017-2019 r. i w miarę potrzeb na bieżąco. Szczegółowe wyniki kontroli zostały zawarte w protokole podpisanym przez Pana w dniu 11 grudnia 2019 r., po wniesionych wcześniej zastrzeżeniach dotyczących ustaleń w nim zawartych. W wyniku analizy wniesionych zastrzeżeń do protokołu kontroli uznano termin złożenia sprawozdania końcowego z projektu „Z Muzeum w przyszłość. Modernizacja Muzeum Archeologiczno-Historycznego w Elblągu – etap drugi wraz z konferencją Z muzeum w przyszłość” za dotrzymany. W pozostałych przypadkach kwestionowanych przez Pana stanowisko kontrolujących zostało podtrzymane.

Poniżej przedstawiam ustalenia kontroli wskazując poszczególne nieprawidłowości oraz wydaje zalecenia zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności Muzeum Archeologiczno-Historycznego w Elblągu.

Ustalenia kontroli

1. Zmiany w regulaminie organizacyjnym wprowadzone Zarządzeniem Nr 17/2018 z dnia 10.12.2018 r. w sprawie przesunięcia stanowiska pracy w strukturze organizacyjnej nie zostały przedłożone do akceptacji organizatora. Oznacza to, że regulamin organizacyjny Muzeum w zakresie wprowadzonych zmian obowiązuje, ale z naruszeniem przepisów prawa, tj. zapisów art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu

¹ upoważnienie a nr 1484/2019 z dnia 03.10.2019 r. wydane przez Prezydenta Miasta Elbląg

i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2018 poz. 1983 t.j. ze zm.) w brzmieniu *„Organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców”*.

2. Instytucja nie wypełniła zaleceń pokontrolnych z przeprowadzonej kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli w zakresie ochrony zabytków oraz ewidencjonowania, inwentaryzacji zabytków archeologicznych tzn. nie usunięto stwierdzonych nieprawidłowości w terminach, do których instytucja się zobowiązała.
3. Prowadzona dokumentacja w zakresie ewidencji zwiedzających Muzeum nie pozwala ustalić faktycznej liczby osób odwiedzających instytucję w poszczególnych miesiącach danego roku.
4. W jednym przypadku stwierdzono, iż dane liczbowe wynikające z ksiąg rachunkowych były niezgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z sporządzonym za III kwartał 2018 r., co było niezgodnie z § 2 ust. 2 oraz § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U.2014.1773.j.t.). Powyższe działanie wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2019.1440 j.t.).
5. Podpisane aneksy do umowy kredytowej: Aneks nr 1 z dnia 11.12.2018 r.; Aneks Nr 2 z dnia 21.01.2019 r. wydłużające okres spłaty kredytu do dnia 30.01.2019 r. (aneks 1) do 30.01.2020 r. (aneks 2) naruszają kryterium czasowe zaciągania zobowiązań wskazane w art. 46 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 j.t. ze zm.), a mianowicie limitem objęte są zobowiązania do sfinansowania w danym roku budżetowym. Powyższe działanie wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazane w art. 15 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
6. W czterech przypadkach korekty planu finansowego były podpisywane *z upoważnienia* przez pracownika w czasie obecności w pracy dyrektor instytucji, co było niezgodne z wydanym dla pracownika upoważnieniem w tym zakresie. Powyższe działanie pozostaje w sprzeczności z art. 27 ust. 3 ustawy organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, który wskazuje, że podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora oraz wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazane w art. 10 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz art. 18c ust. 1

pkt. 12 w zakresie niewykonanie lub nienależytego wykonanie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych, co miało wpływ na dokonanie w zakresie gospodarki finansowej czynności naruszającej dyscyplinę finansów publicznych przez osobę nieupoważnioną do wykonania tej czynności.

7. Ustalono, iż w 2018 roku dokonano zmiany planu finansowego w zakresie wynagrodzeń, co narusza postanowienia Zarządzenia 452/2017 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 17 października 2017 r. w sprawie zasad przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Miasta Elbląg samorządowym instytucjom kultury, które mówi, iż bieżącej korekty w planie finansowym dokonuje dyrektor instytucji kultury, jeśli nie zmienia to wielkości dotacji z budżetu miasta oraz przyjętych w planie wielkości wynagrodzeń osobowych.
8. Niewykorzystane środki z dotacji celowych udzielanych przez Gminę Miasto Elbląg zwracane były w terminach niezgodnych z zawartymi umowami. Powyższe działania wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazane w art. 9 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych tj. niedokonanie w terminie zwrotu dotacji w należnej wysokości oraz w art. 18c ust.1 pkt. 4 w zakresie niewykonanie lub nienależytego wykonanie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych, co miało wpływ na niewykonanie w terminie zobowiązania Muzeum.
9. Sprawozdanie końcowe z realizacji projektów: „Z muzeum w przyszłość. Modernizacja Muzeum Archeologiczno-Historycznego w Elblągu – etap II” zostało złożone po terminie wskazanym w § 4 pkt 1 ust.1 zawartej umowy dotyczącej udzielonej dotacji celowej tj. do 30.10.2018 r. Sprawozdanie złożono w dniu 29.11.2018 roku. Powyższe działanie wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazane w art. 9 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych tj. nierozliczenie w terminie otrzymanej dotacji.
10. Nie dokonano w terminie zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektu „Z Muzeum w przyszłość Modernizacja Muzeum Archeologiczno-Historycznego w Elblągu.” w związku z nałożoną korektą finansową w wysokości 87.904,73 zł. Powyższe działanie wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazane w art. 13 pkt. 8 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w związku z niedokonaniem w terminie zwrotu kwoty środków publicznych lub środków przekazanych ze środków publicznych, związanych z realizacją programów

lub projektów finansowanych z udziałem środków unijnych lub zagranicznych oraz art. 18c ust.1 pkt. 4 w zakresie niewykonanie lub nienależytego wykonanie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych obowiązków w zakresie kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych, co miało wpływ na niewykonanie w terminie zobowiązania Muzeum.

11. W związku z nieterminowym zwrotem należności wobec Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego pełniącego funkcje instytucji Zarządzającej realizowanego przez Muzeum projektu doszło do zapłaty odsetek w wysokości 10.034,00 zł. Powyższe działanie jest naruszeniem art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych wskazane w art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
12. Umowy na usługi zabezpieczające działalność instytucji nie zawierały kontrasygnaty głównej księgowej, co jest niezgodne z art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Takie działanie uniemożliwiło zbadanie zgodności zamierzonej operacji z planem finansowym jednostki, a także kompletności i rzetelności dokumentów jej dotyczących.
13. Zamawiający nie uwzględnił przy obliczaniu wartości szacunkowej zamówienia wartości zamówień polegających na powtórzeniu podobnych usług, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp, mimo iż w ogłoszeniu o zamówieniu przewidział możliwość udzielenia takich zamówień. Zamawiający nie wykazał również procesu szacowania wartości, który mógłby potwierdzić, że szacowanie wartości dokonano zgodnie z zasadami określonymi w art. 34 ustawy Pzp, który dot. szacowania wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo.
14. Kierownik zamawiającego nie złożył oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp. Zaniechanie wykonania obowiązku wynikającego z art. 17 ust. 2 ustawy Pzp. Powyższe wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 17 ust. 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
15. W przypadku dwóch wykonawców zamawiający powołując się na art. 87 ust. 1 ustawy Pzp dopuścił możliwość złożenia wyjaśnień i uzupełnienia oferty o elementy dotyczące kryterium oceny ofert, doprowadzając tym samym do zmiany treści ofert, co jest niezgodne z ww. przepisem.
16. Ustaleniu pozacenowego kryterium oceny ofert będącego jednocześnie potwierdzeniem spełnienia przez wykonawcę wymogu zatrudnienia na umowę o pracę osób wykonujących czynności bezpośredniej ochrony fizycznej (art. 29 ust. 3a ustawy Pzp), który został zawarty w opisie przedmiotu zamówienia. Tym samym kryterium to nie miało

praktycznego znaczenia, a jedynie miało charakter fikcyjnej realizacji zapisów art. 91 ust. 2a ustawy Pzp.

17. Stwierdzono fizyczny brak wyposażenia laptopa Dell oraz tableta multimedialnego o łącznej wartości 2.608,00 zł.
18. Nie przeprowadzono inwentaryzacji zbiorów bibliotecznych, zgodnie z terminem wskazanym w instrukcji inwentaryzacyjnej instytucji oraz rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. w sprawie sposobu ewidencji zbiorów bibliotecznych (Dz.U. Nr 205, poz. 1283).
19. Stwierdzono różnice pomiędzy ewidencjami syntetycznymi a analitycznymi muzealiów o kwotę 3.452,00 zł, powyższe wynikało z niedokonania wpisów pozyskanych muzealiów etnograficznych w księdze inwentarzowej muzealiów etnograficznych.
20. Muzeum nie wykonywało w pełni obowiązku dokonywania co 5 lat komisyjnej kontroli zgodności wpisów dokumentacji ewidencyjnej ze stanem faktycznym zbiorów, które stosownie do zasad określonych w § 3 ust. 6 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zakresu, form i sposobu ewidencjonowania zabytków w muzeach (Dz. U. Nr 202, poz. 2073) – winny być dokonywane co pięć lat od daty zakończenia poprzedniej kontroli.

Wnioski pokontrolne

W związku, iż w kierowanej obecnie przez Pana jednostce część zadań wykonywana była z naruszeniem przepisów zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej oraz wewnętrzna organizacja pracy prowadzona była z naruszeniem przepisów prawa zawartych w aktach prawnych regulujących zasady organizacji i prowadzenia działalności kulturalnej zalecam:

1. Wprowadzić regulamin organizacyjny Muzeum Archeologiczno – Historycznego dostosowany do aktualnego schematu organizacyjnego instytucji i przedstawić go do zaopiniowania i akceptacji Prezydenta oraz działających w Instytucji organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców, zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2018 poz. 1983 z późn. zm.).
2. Wypełnić zobowiązania Instytucji z ustaleń pokontrolnych z kontroli Najwyższej Izby Kontroli w zakresie ochrony zabytków archeologicznych odkrytych w związku z realizacją inwestycji budowlanych, tj. przeprowadzić pełną inwentaryzację posiadanych zbiorów archeologicznych Muzeum, w tym dokonać kontroli zgodności wpisów w dokumentacji ewidencyjnej ze stanem faktycznym zabytków archeologicznych MAH.

3. Wdrożyć system elektronicznej ewidencji zwiedzających Muzeum w sposób, który zapewni rzetelność i wiarygodność pomiaru liczby osób faktycznie odwiedzających Instytucję.
4. Sporządzać sprawozdanie finansowe RB-Z w sposób rzetelny, zachowując zgodność danych liczbowych z danymi wykazanymi w księgach rachunkowych, zgodnie z § 2 ust. 2 w związku z § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U.2014.1773.t.j.).
5. Przestrzegać zasady zaciągania zobowiązań ze środków publicznych wskazanej w art. 46 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 j.t. ze zm.).
6. Respektować postanowienia art. 27 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz. U. z 2018 poz. 1983 z późn. zm.), który wskazuje, że podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora. Zmiany w planie finansowym dokonywać przez osoby upoważnione w tym zakresie.
7. Przestrzegać postanowień Zarządzenia 452/2017 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 17 października 2017 r. w sprawie zasad przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Gminy Miasta Elbląg samorządowym instytucjom kultury, a w szczególności zapisu ,który stanowi, iż bieżącej korekty w planie finansowym dokonuje dyrektor instytucji kultury, jeśli nie zmienia to wielkości dotacji z budżetu miasta oraz przyjętych w planie wielkości wynagrodzeń osobowych.
8. Niewykorzystane środki z dotacji celowych udzielanych przez Gminę Miasto Elbląg zwracać w terminach wskazanych w zawartych umowach oraz dotrzymywać terminów złożenia sprawozdania końcowego z realizacji projektów zgodnie z zapisami zawartej umowy.
9. Przestrzegać art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, iż wydatki winny być ponoszone w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań w celu niedopuszczenia do powstania dodatkowych kosztów finansowych w postaci odsetek od nieterminowych płatności.
10. Zobowiązać głównego księgowego do składania kontrasygnaty na umowach powodujących powstawanie zobowiązań pieniężnych.
11. Bezwzględnie przestrzegać przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1843) w szczególności w zakresie:
 - a) ustalania wartości szacunkowej zamówienia,
 - b) obowiązku składania przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie

- zamówienia pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności skutkujących wyłączeniem z postępowania,
- c) badania i oceny ofert,
 - d) doboru pozacenowych kryteriów oceny ofert.
12. Przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w celu odzyskania utraconego wyposażenia lub uzyskania rekompensaty za utracone mienie.
 13. Inwentaryzację zbiorów bibliotecznych przeprowadzać zgodnie z terminem wskazanym w instrukcji inwentaryzacyjnej instytucji oraz rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 29 października 2008 r. w sprawie sposobu ewidencji zbiorów bibliotecznych (Dz.U. Nr 205, poz. 1283).
 14. Doprowadzić do zgodności zapisów pomiędzy ewidencjami syntetycznymi a analitycznymi muzealiów.
 15. Przeprowadzić komisyjną kontrolę zgodności wpisów dokumentacji ewidencyjnej ze stanem faktycznym zbiorów muzealnych, które stosownie do zasad określonych w § 3 ust. 6 rozporządzenia Ministra Kultury z dnia 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zakresu, form i sposobu ewidencjonowania zabytków w muzeach (Dz. U. Nr 202, poz. 2073) – winny być dokonywane co pięć lat od daty zakończenia poprzedniej kontroli.

Wnoszę również o pełne wykorzystanie ustaleń zawartych w protokole kontroli w zakresie stwierdzonych uchybień oraz podjęcie skutecznych działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie ich wystąpienia w przyszłości.

Działając na podstawie § 21 ust. 5 Załącznika do Zarządzenia Nr 12/2018 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie systemu organizacji i prowadzenia działalności kontrolnej Urzędu Miejskiego w Elblągu (ze zm.), oczekuję od Pana Dyrektora informacji o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków pokontrolnych oraz podjętych działaniach zmierzających do usunięcia nieprawidłowości w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia

Do wiadomości:

1. Departament Promocji, Kultury i Turystyki
2. Departament Skarbnika Miasta