

Wrocław, 13 stycznia 2016 r.

WK.WR.40.36.2015.440.J

**Pan
Dariusz Skiba
Dyrektor
Zespołu Placówek Kultury
w Żmigrodzie
ul. Wrocławska 12
55-140 Żmigród**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 10 do 21 grudnia 2015 r., kontrolę gospodarki finansowej w Zespole Placówek Kultury w Żmigrodzie. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 21 grudnia 2015 r. i pozostawionym w jednostce.

W trakcie kontroli pracownicy Zespołu Placówek Kultury nie przygotowali i nie przedłożyli kontrolującym niezbędnych do przeprowadzenia kontroli wydruków z ksiąg rachunkowych jednostki, tj. dziennika, zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz zestawienie obrotów i sald kont ksiąg pomocniczych za okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. oraz bilansu Zespołu Placówek Kultury za 2014 r. naruszając postanowienia art. 8 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.). W związku z powyższym oraz stosownie do przepisów art. 33 ust. 5 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.) inspektorzy poinformowali Burmistrza o zaistniałej sytuacji. W konsekwencji Burmistrz Gminy Żmigród złożył następujące wyjaśnienie: *„W związku z informacjami o nieprawidłowościach podczas kontroli przeprowadzanej przez kontrolerów Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w Zespole Placówek Kultury w Żmigrodzie Burmistrz Gminy Żmigród zwrócił się z żądaniem natychmiastowych wyjaśnień do dnia 21 grudnia br. od pracowników ZPK w Żmigrodzie, dotyczącym zarówno nieprawidłowości, jak i nieudzielania informacji osobom kontrolującym. Rodzaj podjętych dalszych czynności w stosunku do Zespołu Placówek Kultury w Żmigrodzie i wyciągnięcie konsekwencji Burmistrz Gminy Żmigród uzależnia od złożonych wyjaśnień.”*

Stwierdzone w trakcie kontroli, na podstawie przedłożonych dokumentów, nieprawidłowości wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Obowiązujące w jednostce zasady (polityka) rachunkowości wprowadzone zarządzeniem Dyrektora nr 1A/2008 z 1 sierpnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia procedury kontroli finansowej

i polityki rachunkowości nie zostały zaktualizowane do obowiązujących przepisów prawa. Nie zawierały zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, określenia wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów. Powyższym naruszono postanowienia art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c oraz ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

W obowiązującej polityce rachunkowości przyjęto, że *Zespół Placówek Kultury nie nalicza odsetek za zwłokę*. Stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.): „Jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania”.

W momencie rozpoczęcia kontroli księgi rachunkowe jednostki za 2014 r. nie były zamknięte, czym naruszono postanowienia art. 12 ust. 4 powołanej ustawy o rachunkowości, który stanowi, że: „Ostateczne zamknięcie i otwarcie ksiąg rachunkowych jednostki kontynuującej działalność powinno nastąpić najpóźniej w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy”.

W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec czwartego kwartału 2014 r. wykazano zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw towarów i usług w kwocie 59.357,73 zł, tymczasem z dokumentów źródłowych wynikało, że łączna kwota zobowiązań wymagalnych wyniosła 59.277,93 zł tj. była niższa o 79,80 zł. Powyższe naruszało postanowienia § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2010 r., Nr 43, poz. 247 ze zm. oraz Dz.U. z 2014 r., poz. 1773), stanowiącego że sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Zobowiązania z tytułu 56 objętych kontrolą faktur i rachunków oraz zobowiązanie z tytułu umowy o kredyt inwestycyjny nr 75/I/000/14 z 10 czerwca 2014 r. regulowano nieterminowo. Opóźnienia wyniosły od 8 do 81 dni po upływie terminu płatności. W 2014 r. jednostka zapłaciła odsetki karne w łącznej kwocie 954,77 zł, natomiast w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2015 r. odsetki w wysokości 996,49 zł. Powyższe naruszało postanowienia art. 44 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, który stanowi że: „Wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań”.

W jednostce nie przeprowadzono inwentaryzacji majątku raz na cztery lata oraz inwentaryzacji aktywów i pasywów wg stanu na 31 grudnia 2014 r., czym naruszono art. 26 powołanej ustawy o rachunkowości.

W zakresie wykonania planu finansowego

Błędnie wypłacono jednemu pracownikowi Zespołu Placówek Kultury w Żmigrodzie wynagrodzenie za miesiąc luty 2015 r. w kwocie wyższej o 500 zł od wskazanego na liście płac nr „6/15 za miesiąc luty 2015”, co naruszało art. 68 ust. 2 pkt 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, które stanowią, że celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki, z uwzględnieniem wytycznych określonych w pkt 11 i 14 lit. d Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych stanowiących załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. (Dz.Urz. z 2009 r. Nr 15, poz. 84), które stanowią, iż należy prowadzić nadzór nad wykonywaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej działalności. Powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych: (...) weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji. Ponadto stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Listy płac o nr: „1/15 za miesiąc styczeń 2015”, „6/15 za miesiąc luty 2015”, „11/15 za miesiąc marzec 2015”, „13/15 za miesiąc marzec 2015” nie zawierały stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, co naruszało art. 21 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości.

Ponadto lista płac „11/15 za miesiąc marzec 2015” nie została zatwierdzona przez Dyrektora, co naruszało art. 68 ust. 2 pkt 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, które stanowią, że *celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki* oraz zapisy pkt. 11 i 14 lit. d powołanych powyżej Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

W zakresie zamówień publicznych

Przeprowadzając przetarg nieograniczony na wybór wykonawcy „*Remontu pomieszczeń w Zespole Placówek Kultury w Żmigrodzie*” (ogłoszenie o przetargu nr: 94845 – 2014 z 30.04.2014r.) nie opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o dzieleniu zamówienia publicznego, poprzestając wyłącznie na podaniu na stronie internetowej www.zpk-zmigrod.eu

zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty z datą 20.05.2014 r. Powyższe stanowiło niedopełnienie wymogu art. 95 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), który stanowi, że jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 powołanej ustawy, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Opisane powyżej nieprawidłowości świadczą o braku w jednostce kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, stanowiącymi, że kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; skuteczności i efektywności działania; wiarygodności sprawozdań; ochrony zasobów; przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania; efektywności i skuteczności przepływu informacji; zarządzania ryzykiem. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą Dyrektor Zespołu Placówek Kultury w Żmigrodzie na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), Główna księgowa na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Zespołu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Dyrektora, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) ustalenia w formie pisemnej dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości dotyczących sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych wyszczególnionych w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c oraz aktualizowanie przyjętych zasad rachunkowości, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy,

- b) terminowego zamykania ksiąg rachunkowych jednostki, stosownie do postanowień art. 12 ust. 4 ustawy,
 - c) zamieszczanie na dowodach księgowych stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach, poprzez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, stosownie do postanowień art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy,
 - d) przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów, stosownie do postanowień art. 26 z uwzględnieniem art. 27 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) terminowego regulowania zobowiązań, stosownie do postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) określenie i wdrożenie procedur zapewniających funkcjonowanie w jednostce adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do postanowień art. 68 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z uwzględnieniem wytycznych określonych w Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych stanowiących załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. (Dz.Urz. M.F. z 2009 r. Nr 15, poz. 84)..
3. Prawidłowe sporządzanie sprawozdań Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, stosownie do postanowień § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1773).
4. Przeanalizowanie wydatków dotyczących wypłaty wynagrodzeń dla pracowników Zespołu Placówek Kultury za lata 2013-2015 pod względem ich zgodności z listami płac oraz poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach (w tym finansowych) podjętych działań.
5. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach podjętych działań w zakresie wynagrodzenia wypłaconego w lutym 2015 r. dla pracownika ujętego pod poz. 39 listy płac nr 6/15 w zawyżonej o 500 zł wysokości.
6. Przestrzeganie ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U z 2015 r., poz. 2164), w szczególności w zakresie art. 95 ust. 1 dotyczącego niezwłocznego publikowania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od

dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Robert Lewandowski

Burmistrz Gminy Żmigród