

Wrocław, 19 listopada 2007 roku

WK.60/214/K-89/07

**Pan
Grzegorz Szczepaniak
Dyrektor Legnickiego Centrum Kultury
w Legnicy**

**ul. Chojnowska 2,
59-220 Legnica**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 4 do 31 października 2007 roku kontrolę gospodarki finansowej Legnickiego Centrum Kultury w Legnicy. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 31 października 2007 roku przez Pana Dyrektora.

Regulacje wewnętrzne

Dyrektor LCK nie ustalił w formie pisemnej procedur kontroli finansowej, wbrew wymogom art. 47 ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

Obowiązujący w LCK regulamin organizacyjny, nadany przez jego dyrektora, nie odpowiadał faktycznej organizacji wewnętrznej. Niezgodności dotyczyły liczby zastępców dyrektora oraz kierowników działów merytorycznych.

Księgowość i sprawozdawczość

Wystąpiły przypadki dokonywania korekt błędnych księgowoń zapisami dodatnio-ujemnymi, tzn. te same kwoty operacji zaewidencjonowano na dwóch kontach po tej samej stronie lecz z różnymi znakami, co pozostawało w sprzeczności z art. 25 ust 1 pkt 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U z 2002 roku Nr 76, poz. 694 ze zm.), z którego wynika, że stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi.

Z uwagi na to, że dowody księgowe dokumentujące powstanie należności oraz zobowiązań księgowano partiami, a dowodom księgowym w danej partii nadawano jeden numer identyfikacyjny, pomimo że program komputerowy w ramach jednego numeru dowodu księgowego generował również numer pozycji, identyfikacja tych dowodów księgowych z zapisami w dzienniku była możliwa tylko w oparciu o zbiorczy numer dowodu księgowego oraz kwotę dokonanej operacji gospodarczej. Tymczasem z art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości wynika, że księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald)

oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych. A z art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości wynika, że sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi.

W sprawozdaniu Rb-N za okres od początku roku do 31 grudnia 2006 roku nie wykazano, wynikających z ewidencji księgowej, należności wymagalnych o wartości 2.196,00 zł oraz pozostałych należności w łącznej wysokości 12.508,91 zł, czym naruszono przepisy § 10 ust. 1 pkt 4 i 5 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z 26 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 113, poz. 770).

Wystąpiły przypadki przechowywania w kasie LCK dużych sum gotówki. Dyrektor nie opracował odrębnej instrukcji w sprawie gospodarki kasowej, w tym zasad pobierania gotówki z banku, ustalenia wysokości pogotowia kasowego, terminowości odprowadzania gotówki na rachunek bankowy. Również nie określono zasad ewidencjonowania i gospodarowania drukami ścisłego zarachowania.

Na dowodach księgowych, dotyczących zakupu bieżących materiałów i usług rozliczanych w kasie przez pracowników, nie umieszczano daty i potwierdzenia wypłaty, co uniemożliwiło zweryfikowanie czy zapisy wprowadzane były na bieżąco do raportów kasowych. Zgodnie z ZPK wszystkie przychody i rozchody gotówki w kasie ujmuje się codziennie w bieżąco prowadzonym zestawieniu zwanym raportem kasowym.

Inwentaryzacja

Ostatnią inwentaryzację środków pieniężnych znajdujących się w kasie przeprowadzono 2 stycznia 2007 roku, tymczasem z zapisów zawartych w Zakładowym Planie Kont, obowiązującym w LCK wynikało, że inwentaryzacja gotówki w kasie musi być przeprowadzona na ostatni dzień każdego roku obrotowego.

W okresie objętym kontrolą tj. w latach 2005 – 2006 nie przeprowadzano inwentaryzacji środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz aktywów będących własnością innych jednostek, a powierzonych Legnickiemu Centrum Kultury w używanie. Ostatnią inwentaryzację środków trwałych oraz pozostałych środków trwałych przeprowadzono w 2002 roku. Mając na uwadze to, iż ostatnia inwentaryzacja środków trwałych miała miejsce w 2002 roku, należy uznać, iż Dyrektor LCK nie dotrzymał, określonego w art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości terminu przeprowadzenia kolejnej inwentaryzacji. Z treści powołanego przepisu wynika, iż termin i częstotliwość inwentaryzacji środków trwałych znajdujących się na terenie strzeżonym uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację przeprowadzi się raz w ciągu 4 lat. W związku z powyższym ostatnia inwentaryzacja powinna zostać przeprowadzona w 2006 roku, co nie nastąpiło, jak stwierdzono w wyniku czynności kontrolnych. Jeszcze w trakcie kontroli Dyrektor Legnickiego

Centrum Kultury dnia 15 października 2007 roku wydał Zarządzenie nr 3/2007 w sprawie sporządzania spisu z natury. Zobowiązano się również do poinformowania Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach przeprowadzonej inwentaryzacji.

Zamówienia publiczne

Kontrolą objęto dwa postępowania przetargowe przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego o wartości zamówienia poniżej 60.000 euro. Zarówno pierwsze postępowanie przetargowe przeprowadzone w 2004 roku jak i drugie, które odbyło się w 2006 roku, dotyczyło wyboru firmy odpowiedzialnej za ochronę i monitoring obiektu zwanego „Akademią Rycerską” stanowiącą siedzibę Legnickiego Centrum Kultury. Kontroli poddano postępowanie przeprowadzone w 2004 roku na ww usługi obejmujące lata 2005 -2006. W okresie tym LCK poniosło wydatki związane z ochroną i monitoringiem swojej siedziby w kwocie brutto 93.770,10 zł.

Szczególnie zwrócono uwagę na procedury przetargowe, zgodność realizowanych prac z zawartymi umowami, finansowe rozliczenie poszczególnych zamówień publicznych. W związku z brakiem znacznej części dokumentacji przetargowej (jak oświadczone, z powodu ich zaginięcia) kontrola procedur przetargowych była utrudniona. Brak tej dokumentacji narusza postanowienie art. 97 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2006 roku nr 164 poz. 1163 ze zm.), zgodnie z którym Zamawiający przechowuje protokół wraz z załącznikami przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w sposób gwarantujący jego nienaruszalność.

Nie było dowodów na potwierdzenie, że ogłoszenie o przetargu zostało zamieszczone na stronie internetowej LCK, a zatem że Zamawiający wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 40 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym - według stanu prawnego wówczas obowiązującego - „Zamawiający wszczyna postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na własnej stronie internetowej, jeżeli posiada taką stronę”. Przy przyjmowaniu ofert nie dokonano, zgodnie z obowiązującą w LCK instrukcją kancelaryjną, stosownych zapisów w dzienniku korespondencyjnym. Brak tych zapisów uniemożliwił sprawdzenie, czy przystępujące do przetargu firmy złożyły swoje oferty w terminie określonym w ogłoszeniu tj. do 16 czerwca 2004 roku do godz. 10⁰⁰. Ponadto nieprzedłożenie do kontroli Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia uniemożliwiło stwierdzenie, czy złożone przez powyższe firmy oferty były zgodne z jej wymogami. Sporządzony przez komisję przetargową protokół z postępowania przetargowego nie spełniał wymogów określonych w § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 kwietnia 2004 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. nr 71 poz. 646). Zgodnie z powołanym przepisem protokół ten powinien zawierać takie informacje, jak określenie wartości zamówienia publicznego zwanego dalej "zamówieniem", daty i sposobu jej ustalenia, imię i nazwisko osoby dokonującej ustalenia wartości zamówienia, termin składania ofert, miejsce i termin otwarcia ofert, informację o spełnianiu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu, uzasadnienie wykluczenia wykonawców

z postępowania (jeżeli takie nastąpiło), uzasadnienie odrzucenia ofert (jeżeli takie nastąpiło), informację o wniesionych protestach i odwołaniach oraz ich rozstrzygnięciach. W przedmiotowym rozporządzeniu ustawodawca przedstawił również wzór protokołu oraz wzory załączników, w których należało zawrzeć wyżej wymienione informacje. W związku z tym, iż sporządzony protokół nie spełniał ww. Wymogów, nie udało się ustalić czy członkowie komisji oraz kierownik Zamawiającego złożyli zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych stosowne oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1 wyżej wymienionego artykułu, powodujących ich wykluczenie z czynnego udziału w postępowaniu przetargowym. Nie ustalono również, czy Zamawiający wywiązał się z obowiązku wynikającego z postanowień zawartych w art. 32 – 35 ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczących zasad ustalania wartości zamówienia.

W trakcie postępowania przetargowego jeden z oferentów złożył zapytanie w sprawie wyjaśnienia pewnych elementów wskazanych w SIWZ. Wbrew postanowieniom art. 38 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, treści zapytania wraz z wyjaśnieniami nie przekazano pozostałym oferentom ani nie udostępniono tych dokumentów na stronie internetowej. Po ogłoszeniu wyników postępowania przetargowego, jeden z oferentów 24 czerwca 2004 roku złożył protest. Wbrew postanowieniom art. 181 ust. 3 powołanej ustawy Zamawiający nie powiadomił Wykonawców uczestniczących w postępowaniu o wniesieniu protestu oraz jego treści i zarzutach.

Umowa ze zwycięzcą postępowania przetargowego tj. z firmą DGP DORBUD Grupa Polska Sp. z o.o. z Legnicy została podpisana 20 września 2004 roku. W umowie strony ustaliły termin wykonania przedmiotu umowy na okres 3 lat tj. od 1 października 2004 roku do 30 września 2007 roku. Wynagrodzenie za całość zadania zostało określone w kwocie brutto 134.570,88 zł, a stawka za 1 godzinę pracy 1 pracownika ochrony imprezy określona została w kwocie brutto 12,10 zł.

Ustalono również, iż DGP DORBUD Grupa Polska Sp. z o.o. z Legnicy pismem nr EU/17278/2006 z 28 września 2006 roku stosownie do postanowień pkt 4 § 5 umowy, wystąpił o jej rozwiązanie za wypowiedzeniem trzymiesięcznym. Konsekwencją wypowiedzenia umowy było rozpisanie nowego postępowania przetargowego.

Kontrola finansowego rozliczenia powyższego zamówienia publicznego wykazała, iż wysokość wypłaconego wynagrodzenia firmie ochroniarskiej różniła się od wysokości wynagrodzenia określonego w zawartej 20 września 2004 roku umowie. Rozbieżności te wskazują, iż przed dokonaniem płatności wynikających z powyższych faktur nie przeprowadzono weryfikacji kwot z faktur ze stawkami określonymi w umowach, czyli faktury nie zostały poddane kontroli merytorycznej, a zatem nie zachowano staranności przy rozliczeniu zadania zleconego firmie DGP DORBUD Grupa Polska Sp. z o.o. z Legnicy.

W związku z wypowiedzeniem umowy przez firmę ochroniarską rozpisano nowy przetarg na ochronę i monitorowanie budynku będącego siedzibą LCK i 19 października 2006 roku na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej umieszczono stosowne ogłoszenie. Do przetargu przystąpiły 4 firmy, spośród których komisja przetargowa za najkorzystniejszą ofertę uznała tę złożoną przez firmę DGB DOZORBUD Grupa Polska Sp. z o.o. z Legnicy, wykonującą dotychczas usługi w tym zakresie,

która zaproponowała wykonanie zamówienia za kwotę 142.046,06 zł brutto.

Podobnie jak w przypadku postępowania przetargowego z 2004 roku, fakt złożenia ofert przez wykonawców nie został odnotowany w księdze korespondencyjnej, co naruszało wewnętrzne przepisy z zakresu procedur związanych z ewidencją wpływającej do LCK korespondencji. Ponadto brakowało koperty do oferty oznaczonej numerem 4 złożonej przez firmę DGB DOZORBUD Grupa Polska Sp. z o.o. z Legnicy.

Jak wynikało ze Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, Zamawiający jako kryterium oceny ofert ustanowił najniższą cenę. Wybór oferty najkorzystniejszej miał być dokonany w oparciu o sumę punktów uzyskanych na podstawie kryterium ceny za ochronę fizyczną obiektu, dla której waga została ustalona na poziomie 85%, i kryterium ceny za obsługę systemu monitorującego obiekt i reakcji grupy interwencyjnej, dla której waga została ustalona na poziomie 15%. Tak skonstruowane kryterium oceny ofert spowodowało, że na wykonawcę wybrano firmę DGP DOZORBUD Grupa Polska Sp. z o.o. z Legnicy (uzyskała 85,68 punktów w ramach oceny ofert), która zaproponowała kwotę za wykonanie usług związanych z ochroną i monitoringiem obiektu zwanego „Akademią Rycerską” w wysokości brutto 142.041,67 zł. Mimo, iż dwie pozostałe firmy złożyły oferty zawierające niższe ceny, to otrzymały od członków komisji przetargowej mniej punktów. Oferta Zakładu Pracy Chronionej YAX – WLEKLIK z Legnicy opiewała na kwotę brutto 138.391,92 zł – 74,934 punkty, natomiast oferta złożona przez Przedsiębiorstwo Usługowe „JAREXS” Sp. z o.o. z Legnicy otrzymała 74,237 punkty i opiewała na kwotę brutto 138.778,42 zł. W związku z powyższym najkorzystniejszą ofertę złożył Zakład Pracy Chronionej YAX – WLEKLIK z Legnicy i on powinien zostać wybrany przez Komisję przetargową jako wykonawca zadania dotyczącego ochrony i monitoringu „Akademii Rycerskiej”. Umowa z wykonawcą nr 1/2006 została podpisana 14 listopada 2006 roku. Zgodnie z umową termin wykonania przedmiotu umowy został ustalony na okres 3 lat licząc od 31 grudnia 2006 roku do 31 grudnia 2009 roku, a miesięczny łączny koszt usług został określony na kwotę netto 3.234,10 zł (brutto 3.945,60 zł).

Kontrola finansowego rozliczenia powyższego zamówienia publicznego za okres od 1 stycznia 2007 do 30 września 2007 roku wykazała, iż wysokość wynagrodzenia wypłaconego firmie ochroniarskiej różniła się od wielkości wynagrodzenia określonego w zawartej 14 listopada 2006 roku umowie. Rozbieżności te wskazują, iż przed dokonaniem płatności wynikających z powyższych faktur nie przeprowadzono weryfikacji kwot z faktur ze stawkami określonymi w umowach, czyli faktury nie zostały poddane kontroli merytorycznej i rachunkowej. Nie zachowano zatem staranności przy rozliczeniu zadania zleconego firmie DGP DOZORBUD Grupa Polska Sp. z o.o. z Legnicy.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe do wiadomości Panu Dyrektorowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie

stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Opracowanie i wprowadzenie do stosowania procedur kontroli finansowej oraz ich przestrzeganie, zgodnie z przepisami art. 44 ust. 1 i art. 47 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
2. Dostosowanie regulaminu organizacyjnego do faktycznej struktury organizacyjnej LCK, stosownie do przepisów art. 13 ust. 3 ustawy z 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity: Dz. U z 2001 roku Nr 13, poz. 123 ze zm.).
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U z 2002 roku Nr 76, poz. 694 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) poprawiania błędów w zapisach księgowych poprzez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywanych tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi, zgodnie z art. 25 ust 1 pkt 2 ustawy,
 - b) oznaczania dowodów księgowych w sposób zapewniający ich jednoznaczną identyfikację z zapisami dokonanymi w dzienniku, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 1 i art. 14 ust. 2 ustawy,
 - c) przestrzegania terminów przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych, określonych w art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy,
4. Przeprowadzanie inwentaryzacji środków pieniężnych znajdujących się w kasie na ostatni dzień każdego roku obrotowego, stosownie do zapisów zawartych w ZPK.
5. Wykazywanie w sprawozdaniu Rb-N należności wymagalnych i pozostałych należności, stosownie do § 10 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 113, poz. 770).
6. Ustalenie w przepisach wewnętrznych procedur zapewniających bezpieczeństwo i prawidłowy obrót gotówkowy oraz obrót drukami ścisłego zarachowania, zgodnie ze standardami kontroli finansowej, ogłoszonymi przez Ministra Finansów na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
7. Zamieszczanie na wszystkich dowodach dokumentujących wypłatę środków pieniężnych z kasy daty oraz potwierdzenia wypłaty, stosownie do zapisów zawartych w ZPK.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2006 roku nr 164 poz. 1163 ze zm.), przy udzielaniu zamówień publicznych, a w szczególności:
 - a) art. 38 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym „Treść zapytań wraz z wyjaśnieniami zamawiający przekazuje wykonawcom, którym przekazał specyfikację istotnych warunków zamówienia, bez ujawniania źródła zapytania, a jeżeli specyfikacja jest udostępniana na stronie internetowej, zamieszcza na tej stronie”,

- b) art. 40 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym „Zamawiający wszczyna postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej”,
 - c) art. 97 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym „Zamawiający przechowuje protokół wraz z załącznikami przez okres 4 lat od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia, w sposób gwarantujący jego nienaruszalność”,
 - d) art. 181 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym „Kopię wniesionego protestu zamawiający niezwłocznie przekazuje wykonawcom uczestniczącym w postępowaniu o udzielenie zamówienia, a jeżeli protest dotyczy treści ogłoszenia lub postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zamieszcza ją również na stronie internetowej, na której jest udostępniana specyfikacja, wzywając wykonawców do wzięcia udziału w postępowaniu toczącym się w wyniku wniesienia protestu”.
- 9. Sporządzanie protokołów z przeprowadzanych postępowań przetargowych zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 kwietnia 2004 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. nr 71 poz. 646).
 - 10. Przestrzeganie wewnętrznych przepisów dotyczących zasad przyjmowania i ewidencji przychodzącej do LCK korespondencji stosownie do postanowień Instrukcji Kancelaryjnej obowiązującej od 1 marca 1999 roku w Legnickim Centrum Kultury.
 - 11. Przeprowadzenie ponownego rozliczenia finansowego usług dotyczących ochrony i monitoringu siedziby LCK zgodnie z umową zawartą 14 listopada 2006 roku i poinformowanie Izby o wynikach przeprowadzonego rozliczenia oraz podjętych przez LCK stosownych decyzji.
 - 12. Określenie szczegółowych zasad postępowania dotyczących kontroli merytorycznej i finansowej otrzymywanych od wykonawców faktur.

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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie 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 błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Tadeusz Krzakowski

Prezydent Legnicy