

Wrocław, 16 stycznia 2019 roku

WK.WR.40.44.2018.123.J

**Pan
Piotr Arciszewski
Dyrektor
Gminnego Ośrodka Kultury
w Olszynie**

**ul. Wolności 20D
59-830 Olszyna**

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 2016 r., poz. 561) przeprowadziła w okresie od 28 listopada do 11 grudnia 2018 r. kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury w Olszynie. Zakres kontrolowanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia kontroli przedstawiono w protokole, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Dyrektorowi w dniu podpisania.

Kontrola wykazała, obok obowiązków i zadań realizowanych prawidłowo, również uchybienia i nieprawidłowości, które wystąpiły w niżej opisanym zakresie.

W zakresie ustaleń ogólnoorganizacyjnych

W § 9 regulaminu organizacyjnego Gminnego Ośrodka Kultury w Olszynie wprowadzonego zarządzeniem nr 4/2016 Dyrektora Ośrodka Kultury z 15 marca 2016 r. zapisano, że Dyrektora podczas jego nieobecności zastępuje główny księgowy w dziale finansowo-księgowym lub inny wyznaczony pracownik instytucji w następującym zakresie obowiązków: korzystania z praw i wykonywania obowiązków zakładu pracy zgodnie z kodeksem pracy i przepisami szczegółowymi dotyczącymi funkcjonowania w zakresie udzielania urlopów pracownikom, dysponowania środkami określonymi w planie finansowym zgodnie z ustawą z 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz ustawą z 29 września 1994 r. o rachunkowości, zawierania umów związanych z bieżącą działalnością. Wskazanie w regulaminie organizacyjnym Głównego księgowego Ośrodka, jako osoby zastępującej Dyrektora Ośrodka podczas nieobecności, pozostawało w sprzeczności z zakresem kompetencji głównego księgowego określonym w art. 54 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm., następnie: Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), który stanowi, że: „Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie: prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,

kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.”. Powierzenie jednej osobie funkcji głównego księgowego wykonującego dyspozycje środkami pieniężnymi i funkcji kierownika jednostki - dysponenta środków publicznych, jest równoznaczne z połączeniem funkcji dysponenta środków publicznych z funkcją płatnika i powoduje, że gospodarka finansowa jednostki zostaje pozbawiona kontroli. Powyższe naruszało postanowienia art. 54 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 1 oraz art. 68 powołanej ustawy o finansach publicznych, stosownie do których głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy, natomiast na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Zgodnie z art. 68 powołanej ustawy o finansach publicznych, jednym z celów kontroli zarządczej jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Obowiązujące w Ośrodku Kultury zasady (polityka) rachunkowości wprowadzone zarządzeniem nr 2/2007 Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Olszynie z 31 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji kontroli finansowej, zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont, procedur kontroli oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych, zmienione zarządzeniem nr 13/2016 z 30 grudnia 2016 r., nie odpowiadały w pełni wymogom art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c) oraz pkt 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.). W zasadach tych nie określono wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych, 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, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto wersji oprogramowania, a także systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów. Stosownie do art. 10 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki zobowiązany jest do ustalenia w formie pisemnej i aktualizowania zasad (polityki) rachunkowości.

Gotówka wpłacona do kasy Ośrodka Kultury była odprowadzana na jego rachunek bankowy pod koniec miesiąca, zamiast w dniu przyjęcia wpływów, bądź w następnym dniu, co było niezgodne z zapisem pkt 7 instrukcji kasowej (załącznik nr 2 do zarządzenia nr 2/2007 Dyrektora Ośrodka z 31 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji kontroli finansowej, zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont, procedur kontroli oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych). Stosownie do art. 24 ust. 1 i 5 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości, księgi

rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli ujęcie wpłat i wypłat gotówką następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.

W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych sporządzonym na koniec 2016 r. należności wymagalne w łącznej kwocie 548,04 zł wykazano jako pozostałe należności (pozycja N5.1., zamiast jako należności wymagalne - pozycja N4.1.). Stosownie do § 13 ust. 1 pkt 5 w związku z § 14 pkt 12 instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do 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), w pozycji N4.1. sprawozdania Rb-N prezentowane są wymagalne należności rozumiane jako wartość wszystkich bezspornych należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone. Są to należności wynikające głównie z dostaw towarów i usług (np. niezapłaconych w terminie faktur), prawomocnych orzeczeń sądu, udzielonych poręczeń i gwarancji. Należności w kwocie 548,04 zł spełniały kryteria należności wymagalnych.

W zakresie wykonania planu finansowego

Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury w Olszynie nie wprowadził w życie w kierowanym Ośrodku unormowań wewnętrznych określających zasady najmu i dzierżawy składników majątkowych będących w dyspozycji jednostki. Nie ustalono stawek czynszu dzierżawnego wynajmowanych lokali użytkowych w obiektach GOK. Kontrola dokumentacji związanej z wynajmowaniem pomieszczeń w budynku GOK w 2017 r. wykazała, że z najemcami nie były zawierane umowy w formie pisemnej. Przedmiot najmu był określany jedynie w wystawianych przez Ośrodek rachunkach za najem poprzez wskazania pn. „wynajem pomieszczeń” bez bliższego określenia wynajmowanego lokalu, jego powierzchni oraz okresu najmu. Powyższe naruszało postanowienia § 6 oraz § 7 pkt 1 i 13 regulaminu organizacyjnego Ośrodka Kultury stanowiącego załącznik do zarządzenia Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury nr 4/2016 z 15 marca 2016 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Gminnego Ośrodka Kultury w Olszynie. Zgodnie z powołanymi powyżej uregulowaniami wewnętrznymi dyrektor Ośrodka kieruje i zarządza Ośrodkiem, odpowiada za całokształt jego działalności, czuwa nad jego mieniem i jest za nie odpowiedzialny, a do obowiązków dyrektora Ośrodka Kultury należy w szczególności zarządzanie mieniem Ośrodka i wydawanie zarządzeń. Było to niezgodne również z zasadami i celami kontroli zarządczej określonymi w przepisach art. 68 i 69 powołanej ustawy o finansach publicznych, które stanowią, 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. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

Nie prowadzono ewidencji szczegółowej rozrachunków z odbiorcami świadczonych przez GOK usług polegających na organizowaniu zajęć dla dzieci (ferie, wakacje), co było niezgodne z opisem

konta 202 „Rozrachunki z odbiorcami” zawartym w zakładowym planie kont Ośrodka Kultury, wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora Ośrodka nr 2/2007 z 31 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji kontroli finansowej, zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont, procedur kontroli oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych (ze zm.), stosownie do którego konto 202 służy do ewidencji należności m.in. z tytułu usług, a ewidencja szczegółowa do tego konta powinna zapewnić możliwość ustalenia należności według poszczególnych kontrahentów.

Nie udokumentowano procedur wyboru wykonawców usług obsługi technicznej kotłowni gazowej w 2016 i 2017 r. oraz drukowania miesięcznika „Gazeta Olszyńska” w 2017 r., określonych w § 2 zarządzenia nr 1/2009 Dyrektora Ośrodka Kultury z 21 marca 2009 r. w sprawie zamówień na dostawę, usługi i roboty budowlane, wartości szacunkowej zamówienia nie przekraczającej równowartości kwoty 14.000 euro w danym roku budżetowym w Gminnym Ośrodku Kultury w Olszynie. Nie sporządzono umowy na zakup usług drukowania miesięcznika „Gazeta Olszyńska”, których wartość w 2017 r. wyniosła 19.836,63 zł brutto, co naruszało § 2 pkt 11 lit. b) powołanego powyżej zarządzenia nr 1/2009 Dyrektora Ośrodka Kultury z 21 marca 2009 r., stosownie do którego, pracownik odpowiedzialny za realizację zamówienia sporządza umowę na zakup materiałów, usług lub robót budowlanych w przypadku zamówienia powyżej 3.000 zł.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury w Olszynie na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Główny księgowy Ośrodka na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami obowiązków pracownicy merytoryczni Ośrodka Kultury.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe do wiadomości Panu Dyrektorowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dostosowania zapisów regulaminu organizacyjnego Gminnego Ośrodka Kultury w Olszynie, dotyczących zastępowania Dyrektora podczas jego nieobecności, do obowiązujących przepisów prawa, poprzez zapewnienie rozdzielenia funkcji głównego księgowego (płatnika) i funkcji kierownika jednostki (dysponenta środków publicznych) stosownie do art. 54 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 1 ustawy,

- b) opracowania w Gminnym Ośrodku Kultury w Olszynie unormowań wewnętrznych ustalających zasady najmu i dzierżawy składników majątkowych Ośrodka, stosownie do zasad i celów kontroli zarządczej określonych w art. 68 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy z uwzględnieniem § 6 oraz § 7 ust. 1 i 13 regulaminu organizacyjnego Ośrodka Kultury (załącznik do zarządzenia Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury nr 4/2016 z 15 marca 2016 r.).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.), w szczególności w zakresie ustalenia w formie pisemnej i aktualizowania zasad (polityki) rachunkowości, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b) i c) oraz pkt 4 oraz art. 10 ust. 2 ustawy.
3. Przestrzeganie uregulowań zawartych w instrukcji kasowej stanowiącej część załącznika nr 2 do zarządzenia Dyrektora Ośrodka nr 2/2007 z dnia 31.05.2007 r. w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji kontroli finansowej, zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont, procedur kontroli oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych (ze zm.), w szczególności w zakresie odprowadzania gotówki wpłaconej do kasy na rachunek bankowy w dniu przyjęcia wpływów bądź w następnym dniu, stosownie do pkt 7 instrukcji kasowej, celem zapewnienia bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych wymaganego art. 24 ust. 1 i 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
4. Przestrzeganie przepisów 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), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-N należności wymagalnych, stosownie do § 14 pkt 12 w związku z § 13 ust 1 pkt 5 załącznika nr 9 do rozporządzenia.
5. Prowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 202 „Rozrachunki z odbiorcami” zapewniającej możliwość ustalenia należności według poszczególnych kontrahentów (odbiorców świadczonych przez GOK usług w zakresie organizowania zajęć dla dzieci), stosownie do opisu konta zawartego w obowiązującym w Ośrodku zakładowym planie kont (wprowadzonym powołanym zarządzeniem Dyrektora Ośrodka nr 2/2007 z 31 maja 2007 roku).
6. Przestrzeganie wewnętrznych uregulowań zawartych w zarządzeniu Dyrektora Ośrodka Kultury nr 1/2009 z 21 marca 2009 r. w sprawie zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane, wartości szacunkowej zamówienia nie przekraczającej równowartości kwoty 14.000 euro w danym roku budżetowym w Ośrodku Kultury, w szczególności w zakresie dokumentowania procedur wyboru wykonawców usług określonych w § 2 zarządzenia.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego,

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

Do wiadomości:

Pan

Leszek Leśko

Burmistrz Olszyny