

Poznań, dnia 27 kwietnia 2016r.

WK-0913/5/2016

Pani  
Agnieszka Dumańska  
Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury  
w Żelazkowie

### Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) informuję o wynikach doraźnej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej w Gminnym Ośrodku Kultury w Żelazkowie w zakresie dokonywania wydatków budżetowych w 2014 i 2015 roku, w tym z tytułu dotacji udzielanych z budżetu Gminy Żelazków i rozliczanych przez GOK w Żelazkowie na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym.

Wyniki kontroli wykazały nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole, podpisanym w dniu 10 marca 2016r., spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, a mianowicie:

1. W zakresie prowadzonych w GOK ksiąg rachunkowych i ewidencji księgowej stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289), a także przepisy wewnętrzne a mianowicie:
  - 1) W Gminnym Ośrodku Kultury w latach 2014 i 2015 obowiązywała „Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych”, stanowiąca załącznik nr 6 do Zarządzenia Nr 6/2012 z dnia 31.12.2012 r. Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (polityki) rachunkowości dla Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie, w której w części 10 „Sposób i zasady wypełniania formularzy i druków kasowych” zawarto uregulowania m.in. dla dowodu KP (kasa przyjęcie), który zgodnie z zapisami w instrukcji „jest drukiem ścisłego zarachowania, ewidencjonowanym niezwłocznie po jego otrzymaniu w księdze druków i odpowiednio przechowywanym.”. Druki KP stosowano do przyjmowania wpłat od osób fizycznych podczas imprezy „Dożynki

gminne” za udostępniany plac pod stoiska handlowe i inne wpłaty. Stosowane druki KP nie były ewidencjonowane w księdze druków ścisłego zarachowania funkcjonującej w GOK w Żelazkowie.

Ponadto w ww. instrukcji zapisano, że „Gminny Ośrodek Kultury Sportu i Rekreacji w Żelazkowie z/s w Biernatkach nie prowadzi kasy, nie zatrudnia kasjera i nie sporządza raportów kasowych. (...)”, a jednocześnie zawarto w instrukcji szczegółowe zapisy dotyczące następujących druków: dowodów wpłaty KP, dowodów wypłaty KW, raportów kasowych, bankowych dowodów wpłaty, stosowanych przy przekazaniu na rachunek bankowy środków pieniężnych przekraczających ustalone pogotowie kasowe lub przyjęte inne wpłaty.

W toku kontroli ustalono, że pobór opłat (gotówką) za wynajęcie placu handlowego dokonywano na podstawie wydawanych druków „KP- Kasa Przyjmie”. Pobrana gotówka była przechowywana w kasetce i wpłacana na rachunek bankowy GOK z kilku dniowym opóźnieniem np. pobraną gotówkę na podstawie wystawionego KP z dnia 30.08.2015r., wpłacono na rachunek bankowy GOK w dniu 08.09.2015r. Powyższe naruszało przepisy art. 24 ust. 5 pkt. 3 ustawy o rachunkowości zgodnie z którymi księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli ujęcie wpłat i wypłat gotówką, następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.

Ponadto niedostosowanie zapisów w dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości jednostki do faktycznej prowadzonej gospodarki środkami pieniężnymi w tym z tytułu poboru opłat m.in. za korzystanie z placu handlowego, stanowiło naruszenie art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z przepisami art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, opisującą w przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości.

- 2) W wykazie kont syntetycznych Zakładowego Planu Kont Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 6/2012 Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie z dnia 31.12.2012 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady (polityki) rachunkowości dla Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie, nie ujęto prowadzonego w księgach rachunkowych jednostki konta 842 „Rozliczenie międzyokresowe przychodów”, czym naruszono §15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia.
  - 3) W księgach rachunkowych roku 2014 pominięto księgowania dot. zwiększenia przyznanej dotacji w kwocie 20.000,00 zł (zapisy Wn 225 „Pozostałe rozrachunki z tyt. dotacji podmiotowych”, Ma 842 „Rozliczenie międzyokresowe przychodów”), w wyniku czego konta te na dzień 31.12.2014 r. wykazywały nierzeczywiste salda. Powyższe naruszało przepisy art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
  - 4) W 2014 r. w ewidencji księgowej nie występowało konto 800 „Fundusz jednostki”, przewidziane w Zakładowym Planie Kont do ewidencji równowartości majątku trwałego i obrotowego instytucji i ich zmian, co naruszało przepisy art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.
2. Naruszone zostały przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), a mianowicie:

- a) jednostka sporządziła sprawozdania roczne za 2014 i 2015 r.: Rb-UZ sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, Rb-UN sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych, mimo że zgodnie z § 6 ust. 3 rozporządzenia obowiązek taki nie występował, gdyż jednostka nie posiadała zobowiązań lub należności podlegających wykazaniu w tych sprawozdaniach,
- b) w części A sprawozdań Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na koniec IV kwartału roku 2014 i 2015 nie wykazano należności wynikających z ewidencji księgowej jednostki – konta 200 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami (należności i zobowiązania)”:
- w kwocie 17,96 zł – saldo Wn na dzień 31.12.2014 r.,
  - w kwocie 20,00 zł – saldo Wn na dzień 31.12.2015 r.,
- czym naruszono § 2 ust. 2 i § 10 ust. 4 rozporządzenia oraz § 12 ust. 1 załącznika nr 9 do rozporządzenia.
3. W okresie objętym kontrolą w instytucji obowiązywał Regulamin organizacyjny Gminnego Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji w Żelazkowie z/s w Biernatkach wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji w Żelazkowie z/s w Biernatkach Nr 12/2005 z dnia 02.05.2005r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego. Po przekształceniu Uchwałą Nr IV/21/11 Rady Gminy Żelazków z dnia 26.01.2011r. (ze zmianami) Gminnego Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji w Żelazkowie z/s w Biernatkach w Gminny Ośrodek Kultury w Żelazkowie, regulamin nie został zmieniony i dostosowany do aktualnej struktury organizacyjnej instytucji, stosownie do przepisów art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2001r. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.).
4. Kierownik jednostki nie powierzył osobie zatrudnionej na stanowisku Księgowej obowiązków i odpowiedzialności w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 pkt. 2 i 3 ustawy, tj. w zakresie wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi oraz w zakresie dokonywania wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.
5. Podstawowym źródłem finansowania działalności GOK były dotacje podmiotowe z budżetu Gminy Żelazków, a uzupełnieniem dochody własne uzyskane głównie ze sponsoringu, reklamy podmiotów, najmu i loterii fantowych. Przychody zrealizowane przez GOK wyniosły:
- w roku 2014 kwota 277.567,92 zł, z tego dotacja podmiotowa 210.000,00 zł (75,7%), przychody własne 67.567,92 zł (24,3%),
  - w roku 2015 kwota 375.990,06 zł, z tego dotacja podmiotowa 290.100,00 zł (77,2%), przychody własne 85.890,06 zł (22,8%).
- Koszty według rozliczenia instytucji kształtowały się na poziomie:
- w roku 2014 kwota 277.586,78 zł, z tego pokryte dotacją organizatora – 210.000 zł,
  - w roku 2015 kwota 375.986,31 zł, z tego pokryte dotacją organizatora – 290.100 zł.
- Dotacje podmiotowe wpłynęły do GOK w kwotach zaplanowanych w budżecie Gminy Żelazków w dz. 921 rozdz. 92109 § 2480.
- Instytucja terminowo składała Wójtowi Gminy Żelazków informacje o przebiegu wykonania planu finansowego jednostki za I półrocze 2014 i 2015 r. oraz roczne

sprawozdania z wykonania planu finansowego za 2014 i 2015 r., o których mowa w art. 265 ustawy o finansach publicznych.

W terminie do 31 stycznia roku następnego, na formularzu według wzoru określonego w Zarządzeniu Wójta Gminy Żelazków Nr 21/2013 z dnia 02.05.2013 r. w sprawie zasad przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji podmiotowych z budżetu Gminy Żelazków dla samorządowych instytucji kultury, GOK złożył w Urzędzie Gminy rozliczenie otrzymanych dotacji za 2014 i 2015 rok. W rozliczeniach tych wykazywano poniesione przez instytucję koszty (kwoty ujęte memoriałowo na kontach zespołu 4 „Koszty według rodzajów”), zamiast poniesione wydatki (zrealizowane kasowo). Naruszono tym przepisy art. 251 ust. 4 w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) oraz punkt III.5 załącznika nr 1 do powołanego Zarządzenia nr 21/2013 Wójta Gminy Żelazków z dnia 02.05.2013 r.

6. W ramach realizacji zadań statutowych, w planie finansowym GOK na 2015r. przewidziano zorganizowanie imprezy pn. „Spotkanie Noworoczne”. W wyniku kontroli ustalono, że na jej organizację ze środków pokrytych dotacją podmiotową z budżetu Gminy Żelazków wydatkowano m.in. kwotę 6.670,00 zł z przeznaczeniem na:

- „zakup usługi gastronomicznej na Spotkaniu Noworocznym z przedsiębiorcami i władzami Gminy Żelazków, które odbyło się 16.01.2015 r.” – faktura nr 35/01/2015r. z dnia 21.01.2015 r. na kwotę 5.050,00 zł wystawiona przez APM Event Kalisz – Restauracja Pałac Tłokinia, zapłacona 03.02.2015 r.,
- „zakup usługi muzycznej na Spotkanie Noworoczne z przedsiębiorcami i władzami Gminy Żelazków, które odbyło się 16.01.2015 r.” – faktura nr 1/15 z dnia 17.01.2015r. na kwotę 1.620,00 zł wystawiona przez MUSIC AND ART Grzegorz Piwoński Wojciechówka 33/19, zapłacona 02.02.2015 r.

Dokonanie powyższych wydatków ze środków publicznych naruszyło zasady określone w art. 44 ust. 3 pkt 1, art. 254 pkt 3 i art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 885, z późn. zm.) w związku z art. 7 ust. 1 pkt. 9 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) i art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r. poz. 406, z późn. zm.).

7. Kontrola w zakresie używania samochodu służbowego GOK - Ford Transit nr rej. PKA W770 wykazała, że:

a) sprawy dotyczące samochodu zostały uregulowane w przepisach wewnętrznych jednostki:

- Procedury kontroli gospodarowania mieniem w GOK – Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie Nr 7/2012 z dnia 31.12.2012r. w sprawie Standardów Kontroli Zarządczej, gdzie ustalono normę zużycia paliwa w wysokości „10 litrów”,
- „Regulamin Użytkowania samochodu służbowego Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie” z dnia 20.03.2015r. podpisany przez Dyrektora GOK. W Regulaminie ustalono m.in., że „rozliczanie paliwa w przypadku tankowania pojazdu odbywa się na podstawie wystawianych faktur VAT”,

b) w 2014 r. samochód był używany przez pracowników Urzędu Gminy w Żelazkowie. W GOK nie prowadzono żadnej ewidencji, ani kontroli w zakresie przebiegów czy zużycia paliwa,

c) od marca 2015 r. w GOK prowadzone były karty drogowe, przy czym:

- w kartach występują przypadki braku ciągłości między stanem końcowym (powrót) i poprzednim (wyjazd) licznika,
  - do dnia 03.08.2015 r. karty nie były numerowane, w zbiorze kart ponumerowanych występują braki,
  - część kart nie zawiera żadnych wpisów stanów licznika,
  - w kilku przypadkach na kartach nie wpisano trasy przejazdu, cel wyjazdów wpisywano w nielicznych przypadkach,
  - nie każda karta zawiera wpisy ilości przejechanych kilometrów,
- d) w 2015r. w GOK nie ewidencjonowano i nie rozliczano zużycia paliwa zakupionego do samochodu służbowego.

Powyższe świadczy o nienależytym wypełnieniu przez kierownika jednostki obowiązku zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Przedstawiając Pani Dyrektor ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury w Żelazkowie, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Zobowiązać Księgową GOK do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz przestrzegania zasad zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.) i rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013r. poz. 289 ze zm.), a w szczególności:
  - 1) Dokumentację opisującą przyjęte przez Gminny Ośrodek Kultury w Żelazkowie zasady rachunkowości, dostosować do faktycznie występujących w jednostce zdarzeń gospodarczych. W sytuacji, gdy jednostka nie posiada kasy wszystkie wpłaty gotówkowe winny odbywać się bezpośrednio na rachunek bankowy jednostki. Zgodnie z przepisami art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości.
  - 2) Księgi rachunkowe prowadzić bieżąco, ujęcie wpłat i wypłat gotówką, ujmować w księgach rachunkowych w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.
  - 3) Konta wskazane w planach kont traktować jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych niewystępujących w jednostce lub placówce albo uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej, w tym również przy wykorzystaniu symboli kont, które nie mają zastosowania w jednostce.

- 4) Księgi rachunkowe prowadzić rzetelne, tak aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty.
  - 5) Stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmować w księgach rachunkowych i wykazywać w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
2. Zwiększyć nadzór i kontrolę w zakresie druków ścisłego zarachowania. W jednostkach sektora finansów publicznych ewidencję i kontrolę druków ścisłego zarachowania należy zaliczyć do istotnych elementów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 885, z późn. zm.). Obowiązek zapewnienia przez kierownika jednostki funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej wynika z przepisów art. 69 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy.
  3. Zapewnić sporządzanie sprawozdań w zakresie operacji finansowych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).
  4. Dostosować zapisy Regulaminu organizacyjnego GOK, określającego organizację wewnętrzną instytucji, m.in. w zakresie jej struktury organizacyjnej. Tryb nadawania regulaminu określa art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012r. poz. 406, z późn. zm.).
  5. Pracownikowi pełniącemu w jednostce obowiązki głównego księgowego skutecznie powierzyć obowiązki i odpowiedzialność w pełnym zakresie zadań określonych w art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych.
  6. Przy rozliczeniu dotacji stosować przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 885, z późn. zm.) oraz zasady określone przez organizatora, a w szczególności do rozliczenia przyjmować wydatki poniesione ze środków dotacji. Zgodnie z art. 126 powołanej ustawy, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Definicję wykorzystania dotacji zawarto w art. 251 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym – w przypadku dotacji podmiotowej dla GOK - wykorzystanie dotacji następuje w szczególności przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona.
  7. Przy dokonywaniu wydatków ze środków publicznych przestrzegać zasad określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.). Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

8. Zwiększyć nadzór i kontrolę w zakresie użytkowania samochodu służbowego. W jednostkach sektora finansów publicznych nadzór nad użytkowaniem samochodu służbowego należy zaliczyć do istotnych elementów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 885, z późn. zm.). Obowiązek zapewnienia przez kierownika jednostki funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej wynika z przepisów art. 69 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy.

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania należy zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie 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. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:  
Wójt Gminy Żelazków

PREZES IZBY  
*Grażyna Wróblewska*  
Grażyna Wróblewska



