

Wrocław, 21 sierpnia 2007 roku

WK.60/437/K-50/07

**Pan  
Andrzej Ociepa  
Dyrektor Miejskiej Biblioteki Publicznej  
we Wrocławiu**

**ul. Sztabowa 98;  
53-310 Wrocław**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w dniach od 13 czerwca do 6 lipca 2007 roku w Miejskiej Bibliotece Publicznej we Wrocławiu kontrolę gospodarki finansowej. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz po podpisaniu wręczono Panu Dyrektorowi.

Z ustaleń kontrolnych wynikało, że gospodarka finansowa Miejskiej Biblioteki Publicznej (MBP) była prowadzona na ogół prawidłowo, choć stwierdzono naruszenia prawa w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, zamówień publicznych oraz realizacji planu finansowego. Opisane szczegółowo w protokole nieprawidłowości i uchybienia spowodowane były przede wszystkim brakiem znajomości obowiązujących przepisów oraz nieprzestrzeganiem wewnętrznych przepisów.

W trakcie kontroli podjęto jednak szereg działań w zakresie spraw organizacyjnych i księgowych zmierzających do ujednoczenia i uporządkowania przepisów wewnętrznych, poprzez:

- wprowadzenie tekstu jednolitego Regulaminu Organizacyjnego MBP, w którym zaktualizowano wykaz filii MBP,
- przyjęcie etatyżacji stanowisk oraz wyznaczenia godzin udostępniania filii MBP - zarządzeniem wewnętrznym nr 11/2007 Dyrektora MBP z 14 lipca 2007 roku,
- wprowadzenie jednolitego regulaminu korzystania ze zbiorów usług bibliotecznych dla wszystkich filii MBP we Wrocławiu,
- zaprowadzenie ewidencji zobowiązań na koncie 201-Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami,
- dokonanie korekty sprawozdań z realizacji planu finansowego MBP za lata 2005 i 2006.

Pozostałe nieprawidłowości i uchybienia, których nie dało się usunąć w trakcie kontroli, dotyczyły zagadnień niżej opisanych.

### **Ustalenia ogólnooorganizacyjne**

Pomimo prowadzenia przez MBP od 1999 roku działalności w lokalach wyszczególnionych w załączniku adresowym do uchwały nr XVI/524/99 Rady Miejskiej Wrocławia, 24 lokale zajęte na potrzeby filii były użytkowane przez MBP bez tytułu prawnego, co było niedopełnieniem wymogu art. 18 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2004 roku nr 261, poz. 2603 ze zm.), który wymienia prawne formy władania nieruchomościami oddawanymi jednostkom organizacyjnym tj. trwały zarząd, najem i dzierżawę oraz użyczenie na cele związane z ich działalnością. W myśl art. 19 ust. 1 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.) połączenie instytucji kultury polega na utworzeniu jednej instytucji, w której skład wchodzi załogi i mienie należące do instytucji podlegających połączeniu. Brak regulacji dotyczył 24 lokali gminy, w posiadaniu byłych Oddziałów Rejonowych, które miały podpisane umowy najmu z Zarządami Gospodarki Komunalnej (ZGK). Po reorganizacji ZGK-ów w 2000 roku lokale MPB były przyporządkowane „Zarządcy” sp. z o.o. i innym spółkom zarządzającym, które rozliczały filie MBP na warunkach obowiązujących do 31 grudnia 1999 roku. Po przeprowadzonych kontrolach NIK i Wydziału Kontroli Urzędu Miasta – lokale gminne, w których była prowadzona działalność jednostek organizacyjnych Gminy Wrocław, zostały zwolnione z opłat czynszu. Od 2002 roku MBP użytkuje te lokale nieodpłatnie (nie płaci czynszu) a opłaca jedynie media i ponosi koszty remontów bieżących, a nadzór właścicielski sprawuje w imieniu Gminy Zarząd Zasobu Komunalnego.

Odpowiedzialność za to ponosi Dyrektor Andrzej Ociepa oraz Z-ca Dyrektora ds. Administracyjnych Stanisław Witkowski w ramach powierzonych obowiązków.

### **Rachunkowość i sprawozdawczość**

W październiku 2005 roku w księgach rachunkowych ujęto dowody księgowe na łączną kwotę 33.864,54 zł, wymienione na stronie 7 protokołu kontroli, wystawione we wrześniu 2005 roku, oraz dowód księgowy (B/10/15) wystawiony w lipcu 2005 roku. W lipcu 2006 roku w księgach rachunkowych ujęto dowody księgowe na łączną kwotę 123.795,28 zł, wymienione na stronie 7 protokołu kontroli, które wystawiono w czerwcu 2006 roku. W raportach kasowych (nr 13 i 14) sporządzonych odpowiednio za okres: od 1 do 15 lipca oraz od 16 do 31 lipca 2006 roku ujęto dowody księgowe, wymienione na stronie 12 protokołu kontroli, które wystawiono w czerwcu 2006 roku, oraz dowód księgowy o numerze K/07/114, który wystawiono w maju 2006 roku. Powyższe było niezgodne z art. 20 ust 1 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 do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Dowody księgowe o numerach: B/07/37 (pozycja dziennika 227) i B/07/66 (pozycja dziennika 228) ujęto w dzienniku obrotów za lipiec 2006 roku po dowodzie księgowym o numerze B/07/124 (pozycja dziennika 226), co było niezgodne z art. 14 ust. 1 i 4 powołanej ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że dziennik zawiera chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapis księgowy powinien posiadać automatycznie nadany numer pozycji, pod którą został wprowadzony do dziennika. Ponadto korekty zapisu tych dokumentów w księgach rachunkowych dokonano poprzez wykasowanie całej pozycji, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 i 2 oraz art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, bez pozostawienia miejsc na późniejsze dopiski lub zmiany. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy stosować procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu, a w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca lub prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez

wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonane tylko zapisami dodatnimi albo ujemnymi.

Z dzienników obrotów: za październik 2005 roku i lipiec 2006 roku wynikało, że zapis księgowy nie zawierał daty zapisu dokumentu, tj. daty jego ewidencji w urządzeniach księgowych, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że zapis księgowy powinien zawierać kwotę i datę zapisu.

W bilansie za 2005 rok po stronie aktywów nie wykazano kwoty 7.309,97 zł, która stanowiła saldo strony Wn konta 201 na koniec 2005 roku, a w pozycji „c) inne” w należnościach krótkoterminowych od pozostałych jednostek wykazano kwotę 695.219,97 zł, pomimo że z ksiąg rachunkowych wynikała kwota 687.910 zł. W pasywach bilansu w pozycji „kapitał (fundusz) podstawowy” wykazano kwotę 6.358.004,68 zł, a z ewidencji księgowej wynikała kwota 6.357.984,68 zł, a w pozycji „zysk netto” wykazano kwotę 907.436,02 zł, a z ewidencji księgowej wynikała kwota 907.456,02 zł.

Z uwagi na to, iż cztery faktury VAT ujęto w księgach rachunkowych w miesiącu zapłaty, tj. w lipcu 2006 roku, a nie w miesiącu wystawienia tych dokumentów, tj. w maju i czerwcu 2006 roku, w sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał 2006 roku nie wykazano zobowiązań wymagalnych na łączną kwotę 2.965,74 zł, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 powołanej ustawy o rachunkowości, w myśl których do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Uznaje się je za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

Poprawy na dowodach księgowych, wymienionych na stronie 12 protokołu kontroli, dokonano z użyciem korektora, co było niezgodne z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażeń lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej, o ile przepisy nie stanowią inaczej. Nie można poprawiać pojedynczych liter i cyfr.

Wydatki gotówkowe udokumentowano pokwitowaniami za zakup znaczków pocztowych (dowody księgowe o numerach K/07/44, K/07/98, K/07/107, K/07/151, K/07/165), które nie zawierały numeru identyfikującego oraz określenia strony wystawiającej, wbrew wymogom art. 21 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Na wszystkich badanych dowodach księgowych główny księgowy lub upoważniony pracownik, dokonujący wstępnej kontroli dowodu polegającej na zbadaniu legalności, celowości i gospodarności, nie umieszczał na nim swojego podpisu, co było niezgodne z przepisami § 2 instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Miejskiej Bibliotece Publicznej we Wrocławiu.

Na fakturach sprzedaży, zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych w październiku 2005 roku i lipcu 2006 roku, nie odnotowywano faktu ich kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej,

co było niezgodne z przepisami § 2 instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Miejskiej Bibliotece Publicznej we Wrocławiu.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Dyrektor MBP Andrzej Ociepa na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

### **Zamówienia publiczne**

Aneksem nr 1 z 16 grudnia 2006 roku do umowy nr: ZPBT-2/06 z 16 czerwca 2006 roku na roboty budowlane – Dobudowa klatki schodowej do obiektu Mediateki przy pl. Teatralnym 5 we Wrocławiu i przebudowa poddasza Mediateki na cele Galerii Multimedialnej (Działka nr 66/2, AM-37, obręb Stare Miasto) wprowadzono roboty zamienne, zwiększając ustaloną ryczałtową wartość udzielonego zamówienia z kwoty 1.700.010,16 zł brutto do kwoty 1.759.374,05 zł brutto tj. o 59.363,89 zł brutto na podstawie § 2 ust. 3 umowy ZPBT-2/06. Klauzula umowna przewidująca możliwość zmiany wynagrodzenia ryczałtowego w przypadku gdy liczba faktycznie wykonanych robót będzie odbiegała od liczby przedstawionej w przedmiarach (a nie w kosztorysie ofertowym), proporcjonalnie zmniejszając lub zwiększając ustalony ryczałt przy zachowaniu cen jednostkowych przedstawionych w kosztorysie ofertowym, była niezgodna z art. 632 § 1 Kc, który stanowi, że jeżeli strony umówiły się o wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. W myśl art. 140 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2006 roku nr 164, poz. 1163 ze zm.) zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszczalna jest zmiana sposobu spełnienia świadczenia przed zawarciem umowy na skutek okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili wyboru najkorzystniejszej oferty, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego, a wykonawca wyrazi na nią zgodę. Zmiany sposobu spełnienia świadczenia nie mogą dotyczyć zobowiązań wykonawcy zawartych w ofercie, które były oceniane w toku postępowania. Umowa jest nieważna w części wykraczającej poza określenie przedmiotu zamówienia zawarte w specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

Odpowiedzialność za to ponosi Dyrektor Andrzej Ociepa.

Podczas procesu inwestycyjnego zaliczkowano wykonawcę robót niezgodnie § 3 ust. 1 umowy ZPBT-2. Na podstawie wystawionej przez wykonawcę faktury Vat FV 6/12/2006 (dw. ks. B/12/201) z 13 grudnia 2006 roku bez udokumentowania wykonanych robót na podstawie protokołu odbioru robót, wypłacono wykonawcy 29 grudnia 2006 roku 3.952,20 zł brutto.

Odpowiedzialność za to ponoszą: Z-ca Dyrektora Stanisław Witkowski oraz Główna Księgowa Anna Jamroz.

Zapisy w dzienniku budowy nr 876/I/2006 wydanym 20 czerwca 2006 roku przez Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu Miasta Wrocławia nie odzwierciedlały rzeczywistego charakteru wykonanych robót. Wpisywano w nim tylko istotne zdarzenia związane z konstrukcją budynku, bezpieczeństwem i robotami zakończonymi. Wszystkie sprawy techniczne rozwiązywane były na Radach Budowy i ustalane na bieżąco z użytkownikiem projektantem, inwestorem, kierownikiem

budowy i nadzorem inwestorskim. Było to niezgodne z art. 45 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2006 roku nr 156, poz. 1118 ze zm.), ponieważ dziennik budowy stanowi urzędowy dokument przebiegu robót budowlanych oraz zdarzeń i okoliczności zachodzących w toku wykonywania robót. Sporządzone protokoły odbioru wykonanych robót były niezgodne chronologicznie z zapisami wynikającymi z dziennika budowy. Również nie były podpisywane ze strony przedstawiciela inwestora, a jedynie przez inspektora nadzoru budowlanego.

Odpowiedzialność za to ponosi Z-ca Dyrektora Ds. Administracyjnych - Stanisław Witkowski.

## WNIOSKI POKONTROLNE

**Przekazując powyższe do wiadomości Pana Dyrektora, 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 skutecznych działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia, a w szczególności o:**

1. Wystąpienie do Prezydenta Miasta Wrocławia z wnioskiem o uregulowanie stanu prawnego wszystkich posiadanych przez MBP lokali stosownie do art. 18 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2004 roku nr 261, poz. 2603 ze zm.) w zw. z art. 19 ust. 1 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.).
2. 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) bieżącego ewidencjonowania operacji gospodarczych stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
  - b) bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy,
  - c) chronologicznego ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych stosownie do art. 14 ust. 1 i 4 ustawy,
  - d) dokonywania zapisów księgowych w sposób trwały oraz stosowania właściwych procedur i środków chroniących przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu stosownie do art. 23 ust 1 ustawy,
  - e) dokonywania poprawek zapisów księgowych tylko w sposób dopuszczony przez art. 25 ust. 1 i 2 ustawy,
  - f) dokonywania poprawek błędów w dowodach wewnętrznych tylko w sposób dopuszczony przez art. 22 ust. 3 ustawy,
  - g) ewidencjonowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych na podstawie dowodów księgowych spełniających wymagania określone w art. 21 ust 1 ustawy,
  - h) dostosowanie funkcjonującego w Miejskiej Bibliotece Publicznej programu finansowo-księgowego „TETA” do wymogów określonych w ustawie o rachunkowości, w szczególności w zakresie rejestrowania i zapisywania daty pod którą wprowadzane są dowody księgowe do urzędów księgowych, stosownie do art. 23. ust. 2 pkt 4 ustawy,

3. Przestrzeganie wewnętrznych przepisów dotyczących obiegu dokumentów finansowo-księgowych, w szczególności w zakresie kontroli wszystkich dokumentów księgowych oraz potwierdzanie tego faktu poprzez umieszczenie podpisu osoby kontrolującej, stosownie do przepisów § 2 instrukcji obiegu dokumentów finansowo księgowych w Miejskiej Bibliotece Publicznej.
4. Przestrzeganie art. 632 § 1 Kc, który stanowi, że jeżeli strony umowy się o wynagrodzenie ryczałtowe, przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociażby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac.
5. Przestrzeganie ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2006 roku nr 164, poz. 1163 ze zm.) ze szczególnym uwzględnieniem zakresu świadczenia wykonawcy wynikającego z umowy, który musi być tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie (art. 140),
6. Bezwzględne przestrzeganie art. 45 ust. 1 ustawy z 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (tekst jednolity Dz.U. z 2006 roku nr 156, poz. 1118 ze zm.) w zakresie prowadzenia dziennika budowy.

**Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. 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

Rafał Dudkiewicz

Prezydent Miasta Wrocławia