

Wrocław, 17 października 2016 roku

WK.WR.40.29.2016.408.J

**Pani
Magdalena Wiźgała
Dyrektor Gminnego Centrum
Kultury i Kultury Fizycznej w Domaniowie**

**Domaniów 15
55-216 Domaniów**

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 29 sierpnia do 9 września 2016 r., kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Centrum Kultury i Kultury Fizycznej w Domaniowie, zwanego dalej Centrum. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole podpisanym przez Dyrektora Centrum 9 września 2016 r. i pozostawionym w Jednostce.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie spraw organizacyjnych

W okresie objętym kontrolą wysokość opłat za wynajem świetlic i sal w Centrum regulowało zarządzenie Nr 376/2014 z 27 marca 2014 r. wydane przez Wójta Gminy Domaniów, mimo, że zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2012 r. poz. 406 ze zm.) *Instytucja kultury gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania*. Ponadto zgodnie z art. 28 ust. 1 i ust. 2 powołanej ustawy: *Instytucja kultury pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów, Przychodami instytucji kultury są: przychody z prowadzonej działalności, w tym ze sprzedaży składników majątku ruchomego, przychody z najmu i dzierżawy składników majątkowych, dotacje podmiotowe i celowe z budżetu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, środki otrzymane od osób fizycznych i prawnych oraz z innych źródeł*. Dyrektor instytucji kultury na mocy art. 17 powołanej ustawy o prowadzeniu działalności kulturalnej zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz. W związku z tym, wysokość opłat za wynajem należących do

Instytucji pomieszczeń na potrzeby lokalnych imprez okolicznościowych, powinna zostać określona w zarządzeniu wydanym przez Dyrektora.

W zakresie księgowości

W przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości Centrum, wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora Nr 3/2009 z 22 czerwca 2009 r. nie określono: metody ustalenia wyniku finansowego, sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, opisu systemu przetwarzania danych. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 2, 3 lit a i c ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 ze zm.), z których wynika, że: *Jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego; sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: a) zakładowego planu kont, ustalającego (...) zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, c) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - 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 określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.*

W ustalonym wykazie kont księgi głównej, stanowiącym załącznik nr 1 do powołanego zarządzenia Nr 3/2009 w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości nie przewidziano stosowanego w Centrum nie nazwanego w księgach rachunkach konta 801, gdzie obroty Wn 868 zł, obroty Ma 10.288,41 zł w 2015 r.. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3a w związku z art. 10 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości, z których wynika, że: *Jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: a) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń (...) oraz Kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa w ust. 1.*

Nie prowadzono kont ksiąg pomocniczych dla rozrachunków z kontrahentami; rozrachunków z pracownikami, operacji sprzedaży; kosztów i istotnych dla jednostki składników aktywów, co było niezgodne z art. 17 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości z którego wynika m.in., że: *Konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla: 1) środków trwałych, w tym także środków trwałych w budowie, wartości niematerialnych i prawnych oraz dokonywanych od nich odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych; 2) rozrachunków z kontrahentami; 3) rozrachunków z pracownikami, a w szczególności jako imienną ewidencję wynagrodzeń pracowników zapewniającą*

uzyskanie informacji, z całego okresu zatrudnienia; 4) operacji sprzedaży (kolejno numerowane własne faktury i inne dowody, ze szczególnością niezbędną do celów podatkowych); 5) operacji zakupu (obce faktury i inne dowody, ze szczególnością niezbędną do wyceny składników aktywów i do celów podatkowych); 6) kosztów i istotnych dla jednostki składników aktywów; 7) operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy. Konto 210 Zobowiązania z tytułu dostaw i usług służyło do ewidencji rozrachunków z różnymi kontrahentami (Urząd Skarbowy, ZUS, Gmina Domaniów, Tauron i Energia). Księgowania na tym koncie dokonywano tylko w styczniu (płatności zobowiązań ujętych na dzień 31 grudnia poprzedniego roku) i grudniu (ujęcie zobowiązań, które nie zostały uregulowane do końca roku budżetowego).

W zakresie gospodarki pieniężnej

W Centrum nie opracowano i nie wdrożono uregulowań wewnętrznych dotyczących:

-ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, pomimo że w 2015 r. w Centrum druki ścisłego zarachowania występowały (czeki);

-gospodarki kasowej pomimo, że w 2015 r. obrót gotówkowy występował.

Zgodnie z przepisami art. 68 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), jednym z celów kontroli zarządczej jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

Stwierdzono również, że w Wykazie kont księgi głównej, stanowiącym załącznik nr 1 do powołanego zarządzenia nr 3/2009 oraz w ewidencji księgowej nie określono i nie funkcjonowały konta służące do operacji gotówkowych (kasa, środki pieniężne w drodze, ewidencja pomocnicza – raporty kasowe) pomimo, że w 2015 r. takie zdarzenia miały miejsce, co ustalono na podstawie obrotów na koncie 240 „Rozrachunki z pracownikami z tytułu zaliczek” – obroty Wn i Ma po 20.237,06 zł oraz na podstawie rozliczeń wyjazdów służbowych, wypłaconych rachunków z umowy zlecenie (potwierdzeń odbioru gotówki przez pracowników, osoby wykonujące zlecenie). Ustalono, że w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. zrealizowano 60 czeków na łączną kwotę 31.196 zł (3 czeki dot. uregulowania umów zleceń na kwotę 10.956 zł i 57 czeków na kwotę 20.240 zł wypłaconych przez Dyrektora dot. regulowania opłat). Było to niezgodne z art. 4 ust. 2, art. 24 ust. 1, ust. 2 w związku z art. 17 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, z których wynika, że: *Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną; Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco; Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty oraz Konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności dla: operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy.*

W zakresie inwentaryzacji

Inwentaryzacje składników majątkowych w 2009 r. i 2013 r. przeprowadzone zostały z naruszeniem zasad przeprowadzania inwentaryzacji określonych przez Dyrektora Centrum w wewnętrznej instrukcji inwentaryzacyjnej, polegających na:

- przeprowadzeniu inwentaryzacji środków trwałych i pozostałych środków trwałych bez zarządzenia Dyrektora Centrum w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji, co naruszało § 14 ust. 1 Instrukcji, stosownie do którego: *Inwentaryzację środków trwałych, pozostałych środków trwałych w używaniu (wyposażenie) przeprowadza się metodą spisu z natury w oparciu o zarządzenie kierownika jednostki (...);*
- niewydaniu zarządzeń w sprawie powołania komisji inwentaryzacyjnych i zespołów spisowych, co naruszało § 14 ust. 2, 3 i 4 Instrukcji, stosownie do których: *Przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej powołuje kierownik jednostki (...). Członków komisji inwentaryzacyjnej powołuje kierownik jednostki na wniosek przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej, w składzie co najmniej 3 osób. W celu sprawnego przeprowadzenia spisu natury powołuje się zespoły spisowe spośród pracowników. Zespół spisowy musi składać się z co najmniej trzech osób (...). Skład zespołów spisowych ustala na wniosek przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej, kierownik jednostki w specjalnym zarządzeniu;*
- braku na poszczególnych arkuszach spisowych określenia rodzaju spisywanych składników majątkowych co uniemożliwiało ustalenie czy spis dotyczy środków trwałych czy pozostałych środków trwałych, nazwy i pieczęci jednostek, numerów arkuszy, jednostek miary, ilości stwierdzonej w czasie spisu, podpisu osoby materialnie odpowiedzialnej oraz podpisów członków komisji inwentaryzacyjnej (§ 15 ust. 1 i 6 Instrukcji);
- braku oświadczeń osób materialnie odpowiedzialnych za inwentaryzowane składniki mienia, co było niezgodne z § 15 ust. 1 Instrukcji, stosownie do którego: *Przed rozpoczęciem spisu osoba odpowiedzialna materialnie za inwentaryzowane składnik mienia składa oświadczenie;*
- braku protokołów rozliczeń wyników inwentaryzacji przeprowadzonych w 2009 r. i 2013 r. (§ 16 Instrukcji);
- braku podpisów na zestawieniach różnic inwentaryzacyjnych na dzień 31 grudnia 2009 r. i 31 grudnia 2013 r. (§ 15 Instrukcji).

Wartość składników majątku spisanych na arkuszach wg stanu na 31 grudnia 2013 r. wynosiła łącznie 53.094,27 zł. Wg. księgi handlowej Dziennik – Główna oraz ksiąg inwentarzowych (prowadzonych ręcznie), stan środków trwałych wynosił 143.574,54 zł a pozostałych środków trwałych 24.196,12 zł, co stanowi łączną wartość 167.770,66 zł (różnica 114.676,39 zł).

Zestawienie różnic inwentaryzacyjnych na dzień 31 grudnia 2013 r. nie wykazywało różnic. Stosownie do §§: 15 i 16 Instrukcji: W przypadku stwierdzenia różnic w wartości spisu z natury z ewidencją księgową wynikającą ksiąg rachunkowych i inwentarzowych, księgową sporządza „Zestawienie różnic inwentaryzacyjnych”. (...) Komisja inwentaryzacyjna wyjaśnia w uzgodnieniu

z osobami materialnie odpowiedzialnymi przyczyny różnic; sporządza protokół rozliczeń wyników inwentaryzacji (...) i dołącza do protokołu „Oświadczenia osób materialnie odpowiedzialnych po inwentaryzacji” (...).

Powyższe nieprawidłowości stanowiły naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 3 pkt 1 i 3 a także art. 27 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o rachunkowości, w myśl których: *Jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację: 1) aktywów pieniężnych (z wyjątkiem zgromadzonych na rachunkach bankowych), papierów wartościowych w postaci materialnej, rzeczowych składników aktywów obrotowych, środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt 3, a także maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic; Termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym (...) Nieruchomości zaliczonych do środków trwałych oraz inwestycji, jak też znajdujących się na terenie strzeżonym innych środków trwałych oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - przeprowadzono raz w ciągu 4 lat (...); Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.*

Nie przeprowadzono wg stanu na 31 grudnia 2015 r. drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników inwentaryzacji kont zespołu: 0, 2, 8, 9, co stanowiło o naruszeniu postanowień art. 26 ust. 1 pkt 3 powoływanej ustawy o rachunkowości.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Dyrektor Gminnego Centrum Kultury i Kultury Fizycznej w Domaniowie na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 roku, poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 roku poz. 1047 ze zm.), Główna Księgowa – na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pani Dyrektor, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie 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 oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Opracowanie i wdrożenie instrukcji w sprawie ustalenia stawek opłat za wynajem składników majątkowych, stosownie do art. 28 ust. 2 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. z 2012 r., poz. 406 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), oraz zarządzenia Nr 3/2009 z 22 czerwca 2009 r. w sprawie przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie:
 - a) określenia metod ustalania wyniku finansowego – art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy;
 - b) określenia sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych: zakładowego planu kont ustalającego zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej – art. 10 ust. 1 pkt 3a ustawy;
 - c) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera - 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 określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji – art. 10 ust. 1 pkt 3c ustawy;
 - d) aktualizowania dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy;
 - e) stosowania przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy;
 - f) prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla rozrachunków z kontrahentami; rozrachunków z pracownikami, operacji sprzedaży; kosztów i istotnych dla jednostki składników aktywów, stosownie do art. 17 ust. 1 ustawy;
 - g) przestrzegania zapisów art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy, zgodnie z którymi księgi powinny być prowadzone m.in. rzetelnie, tj. mają odzwierciedlać stan faktyczny;
 - h) przeprowadzania inwentaryzacji w sposób zgodny z regulacjami zawartymi w art. 26 ust. 1 pkt 3 w związku z ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy;
 - i) odpowiedniego dokumentowania, rozliczania oraz powiązywania wyników inwentaryzacji z zapisami ksiąg rachunkowych, stosownie do postanowień art. 27 ustawy.
3. Rozważenie opracowania i wdrożenia stosownie do art. 68 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) uregulowań wewnętrznych dotyczących:

- a) ewidencji i druków ścisłego zarachowania Centrum;
 - b) gospodarki kasowej.
4. Przestrzegania zapisów Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w GCKiKF w Domaniowie, w szczególności w zakresie przygotowania, przebiegu oraz rozliczania inwentaryzacji składników majątku Centrum.

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

Wojciech Głogulski

Wójt Gminy Domaniów