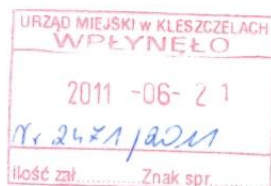


Białystok, 2011.06.20

RIO.I.6002 – 16/11



~~Pani~~

~~Leon Aleksiejuk~~

~~Dyrektor Miejskiego Ośrodka Kultury
w Kleszczelach~~

*Pani
W. Siolonek
dn. 27.06.2011
strona internetowa*

W wyniku problemowej kontroli gospodarki finansowej Miejskiego Ośrodka Kultury w Kleszczelach za okres 2010 roku, przeprowadzonej na podstawie art. 1 ust. 1 oraz w trybie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto sprawy ogólnie-organizacyjne, w tym regulacje wewnętrzne z zakresu gospodarki finansowej i rachunkowości, funkcjonowanie kontroli wewnętrznej i rachunkowości, sprawozdawczość finansową, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, przychody i koszty objęte planem finansowym, gospodarowanie składnikami majątkowymi oraz rozliczenia z budżetem gminy Kleszczele.

W okresie kontrolowanym (do dnia 13 stycznia 2011 r.) funkcję dyrektora Miejskiego Ośrodka Kultury w Kleszczelach pełniła Pani Maria Klimowicz.

Stwierdzono, że w aktach osobowych pracownika zatrudnionego w okresie kontrolowanym na stanowisku głównego księgowego znajdował się jedynie zakres czynności związany z przetwarzaniem danych osobowych w zbiorach danych. Nie powierzono głównemu księgowemu obowiązków i odpowiedzialności w zakresie enumeratywnie wskazanym w art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) – str. 3 protokołu kontroli. Z informacji uzyskanych w dniu podpisania protokołu kontroli wynika, że powinności te nie zostały przez kierownika jednostki dopełnione również w odniesieniu do głównego księgowego zatrudnionego w MOK od 15 kwietnia 2011 r.

Badając obowiązującą w 2010 r. dokumentację opisującą przyjęte w kontrolowanej instytucji kultury zasady rachunkowości stwierdzono, że tylko częściowo uwzględniała ona regulacje zawarte w art. 29 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2001 r. Nr 13, poz. 123 ze zm.). Zgodnie z art. 29 ust. 3 pkt 1 ustawy w zakładowym planie kont określono, że fundusz instytucji kultury zwiększa się o amortyzację majątku trwałego (konto przeciwstawne 401 „Amortyzacja”), ale nie określono, że fundusz zmniejsza się o umorzenie tego majątku, co narusza przepis art. 29 ust. 4 pkt 2 ustawy. W związku z tym przepisem umorzenie środków trwałych na kontach 071 „Umorzenie środków trwałych” i 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych” powinno być księgowane w korespondencji z kontem 800 „Fundusz instytucji kultury”.

W Ośrodku Kultury od 1 stycznia 2011 r. obowiązują zasady prowadzenia rachunkowości określone zarządzeniem nr 1/2011 Dyrektora z dnia 3 stycznia 2011 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości. W porównaniu z obowiązującym do końca 2010 r. zakładowym planem kont znacznie rozszerzono zakres ewidencji analitycznej do poszczególnych kont księgi głównej, wprowadzono też szereg nowych kont syntetycznych, w tym dla ewidencji operacji, które w jednostce nie występują. Na przykład, w planie kont określono konta związane z prowadzeniem działalności socjalnej, takie jak 237 „Pożyczki ZFŚS” i 850 „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych”, do którego przewidziano 11 kont pomocniczych. Tymczasem działalność socjalną na rzecz pracowników MOK, na podstawie umowy o prowadzeniu wspólnej działalności socjalnej zawartej 22 grudnia 2008 r., prowadzi Urząd Miejski w Kleszczelach. Ponadto w aktualnym planie kont przewidziano ewidencję analityczną do konta 400 „Amortyzacja” w podziale na amortyzację środków trwałych umarzanych stopniowo, amortyzację wartości niematerialnych i prawnych i amortyzację zbiorów bibliotecznych, ale nie przewidziano amortyzacji środków trwałych umarzanych jednorazowo. Szczegółowe uwagi na temat obowiązującego planu kont zawarto na str. 6-7 protokołu kontroli.

W wyniku czynności kontrolnych sprawdzających prawidłowość i terminowość zapisów księgowych ustalono w szczególności, że:

- w księgach rachunkowych 2010 r. nie ujęto należności od instytucji pośredniczącej w kwocie 269.053 zł, wynikającej z wniosku o płatność złożonego w związku z realizacją projektu remontu świetlic wiejskich z udziałem środków pomocowych. Pierwotny wniosek o płatność (na kwotę 275.550 zł) został złożony 29 grudnia 2010 r., zaś jego korektę sporządzono 21 marca 2011 r. Należność z tego tytułu, zgodnie z obowiązującym w 2010 r.

planem kont, należało ująć na stronie Wn konta 249 „Pozostałe rozrachunki”, w korespondencji z kontem 225 „Rozrachunki publiczno-prawne” jako zobowiązanie wobec budżetu gminy z tytułu kwot otrzymanych na wyprzedzające finansowanie projektu ze środków UE – str. 8 protokołu kontroli;

- łączna wartość jednorazowego umorzenia środków trwałych o niskiej wartości jednostkowej, zaewidencjonowana na koncie 072, wyniosła w 2010 r. 18.103,32 zł. Koszt amortyzacji tych środków trwałych został zaplanowany jako koszt zużycia materiałów, a w ewidencji księgowej ujęty na koncie 402 „Zużycie materiałów i energii”. W obowiązującym w 2010 r. zakładowym planie kont MOK występowało konto 401 „Amortyzacja”, które zgodnie z przyjętymi zasadami funkcjonowania miało służyć do ewidencji kosztów amortyzacji środków trwałych umarzanych stopniowo i środków trwałych umarzanych jednorazowo. W okresie badanym konto 401 nie zawierało również danych w zakresie amortyzacji środków trwałych umarzanych stopniowo. Wartość stopniowego umorzenia środków trwałych za 2010 r. w kwocie 27.857,05 zł, po księgowaniach przedstawionych na str. 5 i 11 protokołu kontroli, zmniejszyła fundusz instytucji kultury. W ewidencji księgowej dotyczącej 2010 r. brak było zapisu Wn 401, Ma 800 – 27.857,05 zł, w związku z czym amortyzacja nie była składnikiem kosztów działalności operacyjnej instytucji kultury – str. 9 protokołu kontroli;

- w ciągu 2010 roku na koncie 740 „Dotacje budżetowe” były ujmowane wyłącznie otrzymane z budżetu organizatora dotacje podmiotowe i dotacje celowe na realizację zadań inwestycyjnych. Po wyksięgowaniu na koniec roku dotacji celowych na inwestycje na zwiększenie funduszu instytucji kultury (prawidłowo wpływ dotacji na cele rozwojowe należało ujmować zapisem Wn 131, Ma 800) na koncie 740 pozostała tylko dotacja podmiotowa otrzymana z budżetu gminy, wynosząca (po zwrocie niewykorzystanej kwoty dotacji) 329.660,49 zł. Na koncie 740 należało również ująć dotację celową otrzymaną od Stowarzyszenia Gmin Regionu Puszczy Białowieskiej w kwocie 2.900 zł. Wpływ tej dotacji został ujęty zapisem Wn 131, Ma 224, a na koniec roku saldo konta 224 zostało przeksięgowane na stronę Ma konta wyniku finansowego – str. 20 protokołu kontroli.

Sprawozdanie finansowe MOK za 2010 rok, sporządzone w dniu 28 lutego 2011 r., składa się z bilansu, rachunku zysków i strat (wariant porównawczy), zestawienia zmian w funduszu instytucji kultury oraz rachunku przepływów środków pieniężnych (metoda pośrednia). Zgodnie z art. 45 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) sprawozdanie finansowe instytucji kultury winno

składać się z bilansu, rachunku zysków i strat oraz informacji dodatkowej, obejmującej wprowadzenie do sprawozdania finansowego oraz dodatkowe informacje i objaśnienia. Obowiązek sporządzania zestawienia zmian w funduszu oraz rachunku przepływów środków pieniężnych przywołana ustawa nakłada na jednostki, których sprawozdanie finansowe podlega corocznemu badaniu. Sporządzone za 2010 r. sprawozdanie finansowe MOK zawiera więc zbędne formularze (zestawienie zmian w funduszu instytucji kultury oraz rachunku przepływów pieniężnych), ale nie zawiera dodatkowych informacji i objaśnień.

Bilans Miejskiego Ośrodka Kultury za 2010 r. zamyka się sumą bilansową 1.284.522,64 zł i zyskiem wynoszącym 2.230,78 zł. Bilans ten jest obciążony błędami wynikającymi z nieujęcia w księgach rachunkowych 2010 r. rozliczeń projektu realizowanego w ramach programu PROW (w wysokości 75% kosztów kwalifikowalnych sfinansowanych wyprzedzająco dotacją celową z budżetu gminy w kwocie 269.053 zł), a także nieujęcia stopniowej amortyzacji w kwocie 27.857,05 zł zapisem Wn 401, Ma 800 – po przeksięgowaniu amortyzacji na konto wyniku (Wn 860, Ma 401), wynik finansowy instytucji za 2010 r. zamknąłby się stratą w kwocie 25.626,27 zł – str. 10 protokołu kontroli.

Nieprawidłowo, w tym w sposób nieodpowiadający zapisom w księgach rachunkowych, zaprezentowano też dane w rachunku zysków i strat (wariant porównawczy) za 2010 r. – ustalenia w tym względzie zawarto na str. 11-12 protokołu kontroli. Między innymi:

- w pozycji „Amortyzacja” wykazano koszt amortyzacji środków trwałych umarzanych stopniowo w kwocie 27.857,05 zł, mimo że po dokonaniu na koniec roku serii księgowania związanych z umorzeniem (zapisy Wn 401, Ma 071; Wn 761, Ma 401; Wn 860, Ma 761; Wn 800, Ma 860) koszt amortyzacji w ewidencji księgowej MOK nie występował,
- niezgodnie z kwotą ujętą na koncie 402 „Zużycie materiałów i energii” wykazano dane w pozycji „Zużycie materiałów i energii”. Koszt tego zużycia według ewidencji prowadzonej na koncie 402 wyniósł 86.385,38 zł., a w rachunku zysków i strat wykazano kwotę 58.528,33 zł (saldo Wn konta 402 pomniejszone o wartość amortyzacji).

Poza tym stwierdzono, że dane o przychodach i kosztach zawarte w rachunku zysków i strat różnią się od danych przedstawionych w opisowym sprawozdaniu z wykonania planu finansowego za 2010 rok. W sprawozdaniu opisowym przychody wykazano w kwocie 380.911,17 zł, a w rachunku zysków i strat – 386.619,17 zł. Dane w zakresie kosztów w analizowanych sprawozdaniach wynoszą odpowiednio 384.388,48 zł i 378.498,83 zł. Z ustaleń kontroli, uzyskanych po analizie wszystkich wpływów na rachunek bankowy, wynika, że rzeczywiste wpływy na rachunek zaliczane do przychodów instytucji kultury wyniosły

381.311,92 zł. Kwota ta jest zbliżona do kwoty przychodów wykazanej w sprawozdaniu opisowym (różnica + 400,15 zł), a w porównaniu z kwotą przychodów wykazaną w rachunku zysków i strat jest niższa o 5.307,25 zł. Przedstawione rozbieżności wynikają z wyceny artykułów spożywczych sprzedawanych w kawiarence prowadzonej przez MOK. Towary zakupione do kawiarenki są ujmowane na koncie 330 „Towary” w cenie sprzedaży, a różnica między ceną sprzedaży i ceną zakupu stanowi kredytowe odchylenia od cen ewidencyjnych towarów, które są ujmowane na koncie 340 „Odchylenia od cen ewidencyjnych towarów”. Koszt sprzedanych towarów jest wyceniany w cenie sprzedaży i jest to cena wyższa od uzyskiwanych przychodów o należny podatek VAT. Prawidłowo koszt sprzedanych towarów powinien być określany w cenach zakupu, co oznacza, że stosownie do zasad ewidencji prowadzonej w 2010 r. koszt według cen ewidencyjnych towarów należało pomniejszyć o odchylenia od cen ewidencyjnych towarów (zapis Wn 340, Ma 402). W rzeczywistości saldo Ma konta 340 wynoszące na koniec 2010 r. 5.533,76 zł zostało w całości przeksięgowane bezpośrednio na wynik finansowy (konto 860), a w rachunku zysków i strat kwota ta została zaliczona do przychodów. W związku z tym, przychody z tytułu utargów w kawiarence w rachunku zysków i strat obejmują wpływy na rachunek bankowy pomniejszone o należny podatek VAT oraz kredytowe odchylenia od cen ewidencyjnych towarów, a w rocznym sprawozdaniu opisowym wykazane zostały przychody netto (wpływy na rachunek bankowy pomniejszone o należny VAT) – str. 18, 20-21 protokołu kontroli.

Analizując prawidłowość opracowania planu działalności instytucji kultury na 2010 rok stwierdzono, poza planowaniem części kosztów amortyzacji jako zużycia materiałów, że nie określono w nim stanu należności i zobowiązań na początek i koniec roku oraz stanu środków pieniężnych na początek i koniec roku. Obowiązek zawarcia tych danych w planie finansowym samorządowej instytucji kultury wynika z przepisów art. 30 ust. 3 i art. 31 pkt 6 i 7 ustawy o finansach publicznych. Dane w zakresie stanu należności i zobowiązań oraz środków pieniężnych nie zostały zamieszczone również w planie finansowym na rok 2011 – str. 17 protokołu kontroli.

W ramach czynności kontrolnych sprawdzono wszystkie wpłaty gotówkowe na rachunek bankowy z tytułu zrealizowanej sprzedaży, a w zakresie wpłat za usługi noclegowe, najem pomieszczeń i utargów z kawiarni porównano dokonane wpłaty z fakturami sprzedaży, w których jako formę płatności wskazano płatność gotówką. Dane w zakresie wysokości wpłat, ujęte w tabeli 2 na str. 13-14 protokołu kontroli, wykazują różnice w porównaniu ze

sprzedażą wynikającą z faktur. W przypadku sprzedaży usług noclegowych wpłaty gotówkowe na rachunek bankowy są niższe o 360 zł od zrealizowanej sprzedaży gotówkowej, wpłaty z tytułu wynajmu pomieszczeń są o 438,57 zł wyższe od zrealizowanej sprzedaży gotówkowej, a wpłaty do banku z tytułu utargów kawiarenki są niższe o 451,53 zł od zrealizowanych wpływów gotówkowych. Z ustaleń kontroli wynika również, że rzeczywiste wpływy z tytułu przychodów także wykazują nieznaczne różnice w porównaniu z przypisanymi należnościami, co należy w szczególności wiązać z przyjętym systemem wpłat i przypisów należności – str. 14, 16-17 i 19 protokołu kontroli.

Kontrola wykazała również, że w Miejskim Ośrodku Kultury nie zostały opracowane procedury wyboru wykonawców zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro, tj. dostaw, robót i usług, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). Ustawa o finansach publicznych w art. 44 ust. 3 pkt 1 stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wewnętrzne procedury winny zapewniać właściwe udokumentowanie przestrzegania tej zasady przy zlecaniu odpłatnych dostaw, robót i usług – str. 23 protokołu kontroli.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia były wynikiem wadliwej interpretacji oraz nieprzestrzegania przepisów dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości samorządowej instytucji kultury.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie zarządczej kontroli wewnętrznej, spoczywa na kierowniku jednostki, zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Istotną rolę w prowadzeniu gospodarki finansowej i rachunkowości jednostki sektora finansów pełni główny księgowy. Głównym księgowym jednostki jest jej pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie wskazanym w art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam:**

1. Powierzenie głównemu księgowemu w formie pisemnej obowiązków i odpowiedzialności w zakresie wskazanym w art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
2. Dostosowanie obowiązującego od 1 stycznia 2011 r. zakładowego planu kont do specyfiki działalności prowadzonej przez instytucję kultury, mając w szczególności na uwadze:
 - a) zasadę zwiększeń i zmniejszeń funduszu instytucji kultury o amortyzację i umorzenie majątku trwałego (środków trwałych umarzanych zarówno stopniowo, jak i jednorazowo) wynikającą z art. 29 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej,
 - b) fakt przekazania prowadzenia działalności socjalnej Urzędowi Miejskiemu w Kleszczelach,
 - c) rozliczanie kredytowych odchyłeń od cen ewidencyjnych towarów na sprzedaż i zapasy towarów lub przyjęcie na podstawie art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości uproszczeń w ramach polityki rachunkowości, polegających na odnoszeniu całości odchyłeń na zmniejszenie kosztów sprzedanych towarów.
3. Zobowiązanie głównego księgowego do wyeliminowania nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych, zwłaszcza przez:
 - a) ujęcie w księgach 2011 r. rozrachunków związanych z finansowaniem zrealizowanego projektu remontu świetlic wiejskich,
 - b) prowadzenie zapisów księgowych zgodnie z zakładowym planem kont, w sposób umożliwiający prawidłowe ustalenie przychodów i kosztów prowadzonej działalności oraz wyniku finansowego.
4. Zapewnienie w zakresie sprawozdawczości:
 - a) sporządzania sprawozdania finansowego zawierającego elementy wymagane przez art. 45 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
 - b) prezentowania rzetelnych danych sprawozdawczych, opartych o dane wynikające z ksiąg rachunkowych,
 - c) zgodności danych przedstawianych w zakresie przychodów i kosztów w rachunku zysków i strat oraz w rocznym sprawozdaniu opisowym, sporządzanym na podstawie art. 265 ustawy o finansach publicznych.
5. Dostosowanie planu finansowego Ośrodka Kultury na 2011 rok do wymogów art. 31 ustawy o finansach publicznych w zakresie kosztów oraz stanów należności, zobowiązań i środków pieniężnych.
6. Opracowanie procedur mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych podczas kontroli niezgodności w zakresie wpłat gotówkowych na rachunek bankowy oraz przypisów

należności. Wyjaśnienie różnic dotyczących wpłat wskazanych w protokole kontroli i niniejszym wystąpieniu.

7. Wdrożenie procedur wyłaniania wykonawców zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów Prawa zamówień publicznych.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków, za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.


PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku
Stanisław Srocki

Do wiadomości:

Burmistrz Kleszczel