

PREZYDENT MIASTA BIAŁEGOSTOKU
15-950 Białystok ul. Słonimska 1
(1)

Białystok, dnia 12 czerwca 2012r.

Pani
Jolanta Szczygieł - Rogowska
Dyrektor
Galerii im. Sleńdzińskich
ul. Waryńskiego 24a
15 - 461 Białystok



BKU.1711.05.2012

Wystąpienia pokontrolne

W wyniku kontroli finansowo – gospodarczej przeprowadzonej w **Galerii im. Sleńdzińskich ul. Waryńskiego 24a** w Białymstoku przez inspektora Biura Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku na podstawie upoważnienia Nr BKU.1711.05.2012 z dnia 17 lutego 2012 roku, wydanego przez zastępcę Prezydenta Miasta Białegostoku, stwierdzono nieprawidłowości, które zostały opisane w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Zakresem kontroli objęto zagadnienia dotyczące: organizacji i funkcjonowania jednostki, stosowania procedur kontroli zarządczej, gospodarki środkami pieniężnymi, rozrachunków, wydatków, wiarygodności sprawozdań oraz gospodarowania mieniem.

Analiza postanowień zakładowego planu kont oraz ogólnych zasad gospodarki finansowej i rachunkowości obowiązujących w instytucji od 1 stycznia 2011 r. wykazała, że dokumentacja została opracowana na nieaktualnych w tym okresie przepisach, nie zostały opisane zasady funkcjonowania kont zespołu 4 - „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie”. Ponadto stwierdzono niespójność zapisów pomiędzy instrukcją w sprawie ogólnych zasad gospodarki finansowej i rachunkowości, a opisem funkcjonowania konta 020 - „Wartości niematerialne i prawne”(str.9,10 protokołu kontroli).

Badając obowiązujące w jednostce regulacje wewnętrzne stwierdzono, że w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości nie została określona data rozpoczęcia eksploatacji stosowanych wersji oprogramowania, za pomocą którego jednostka prowadzi księgi rachunkowe. Brak postanowień w tym zakresie narusza art. 10 ust. 1 pkt 3

lit. c) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) - str. 10 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli dokumentów finansowych stwierdzono, że w kontrolowanej jednostce dokumenty do wypłaty zatwierdzane były przez dyrektora i głównego księgowego (wskazania te zostały zawarte w instrukcji kasowej) natomiast w instrukcji kontroli i obiegu dokumentów ustalono, że dokumenty do wypłaty zatwierdzane są przez dyrektora natomiast główny księgowy dokonuje wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym. W tym zakresie należałoby dokonać jednoznacznego zapisu w wewnętrznych regulacjach zgodnie z obowiązującymi przepisami, w sposób nie budzący wątpliwości w tym zakresie (str.12 protokołu kontroli).

Badanie gospodarki pieniężnej wykazało, że nie przestrzegano procedur kontroli zawartych w Instrukcji kasowej (str. 14-15 protokołu kontroli). Kontrola prawidłowości sporządzania raportów kasowych oraz kompletności i poprawności załączonych do nich dowodów źródłowych (przychodowych i rozchodowych) wykazała następujące nieprawidłowości w świetle postanowień wewnętrznej instrukcji:

- dokonywano rozchodu gotówki z kasy jednostki przed sprawdzeniem dokumentów źródłowych pod względem merytorycznym, formalno – rachunkowym oraz przed zatwierdzeniem do wypłaty,
- stwierdzono przekroczenie dopuszczalnej kwoty pogotowia kasowego w raporcie kasowym nr 30/11 sporządzonym za okres od 21.10.2011 r. do 31.10.2011 r. saldo wynosiło 4 194,68 zł (przy pogotowiu ustalonym w wysokości 3 000,00 zł).
- w 2011 roku nie dokonywano doraźnej kontroli kasy. Zgodnie z instrukcją kasową, kasa podlega kontroli bieżącej i okresowej, doraźne kontrole kasy dokonywane są na polecenie dyrektora. Fakt dokonania kontroli powinien być udokumentowany na raporcie kasowym z podpisem kontrolującego,
- dokonywano wypłaty zaliczki na druk kasa wypłaci „KW”, bez wskazania terminu jej rozliczenia.

Dokonywano wydatków na podstawie faktur dotyczących zakupu artykułów spożywczych, z treści których nie wynikało jakie artykuły zostały zakupione. Galeria jako jednostka sektora finansów publicznych powinna w sposób celowy i oszczędny wydatkować środki publiczne. Wydatki są celowe wówczas, gdy zostały zaplanowane, wykonane zgodnie z planem i były niezbędne. W tej sytuacji, aby stwierdzić czy wydatek był celowy i niezbędny należy określić szczegółowo jakie artykuły zostały zakupione (str.16 protokołu kontroli). Prawidłowo

wystawiony i dopuszczony do ewidencji finansowo - księgowej dokument powinien być źródłem informacji dla kierownika jednostki w jaki sposób wydatkowane są środki publiczne.

W zakresie realizacji wydatków na podróże służbowe (str.16,17 protokołu kontroli) stwierdzono uchybienia naruszające przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.), polegające na tym, że:

- polecenie wyjazdu służbowego nr 15/2011 z dnia 17.11.2011 r. podpisane zostało w pozycji osoby delegującej (pracodawcy) przez osobę delegowaną, co stanowi naruszenie § 2 rozporządzenia, zgodnie z którym miejsce rozpoczęcia i zakończenia podróży określa pracodawca (czyli kierownik jednostki),
- w poleceniu wyjazdu służbowego nr 9/2011 oraz nr 10/2011 nie określono środka lokomocji oraz brak podpisu dyrektora jako osoby delegującej. W obu przypadkach zaniżono wysokość diety, gdyż za czas podróży trwający 15 godzin dokonano wypłaty diety w wysokości 1/2/ tj. po 11,50 zł. Zgodnie z rozporządzeniem § 4 ust.2 pkt 1 jeżeli podróż trwa nie dłużej niż dobę i wynosi ponad 12 godzin przysługuje dieta w pełnej wysokości,
- w poleceniu podróży służbowej Nr 1/2011 z dnia 22.02.2011 r. zaniżono wypłatę diety, za podróż, która trwała 3 doby 11 godzin i 7 min została wypłacono dieta w wysokości 80,50 zł (3 i 1/2/ diety) natomiast zgodnie z rozporządzeniem jeżeli podróż trwa dłużej niż dobę za każdą dobę przysługuje dieta w pełnej wysokości, a za niepełną ale rozpoczętą ponad 8 godzin przysługuje dieta w pełnej wysokości.

W zakresie prawidłowości ustalania i egzekwowania przychodów (str. 19-21 protokołu kontroli) stwierdzono, że jednostka uzyskiwała opłaty za podnajem pomieszczenia z przeznaczeniem na kawiarnię na podstawie umowy z 1 grudnia 2010 r. Umowa przewiduje, że czynsz będzie płatny z góry do 10 -go każdego miesiąca na podstawie wystawionej faktury. Ponadto najemca będzie ponosił koszty zużycia energii elektrycznej, wody i odprowadzenia ścieków oraz ogrzewania, po wystawieniu przez Galerię faktur obciążających. W tym zakresie ustalono, że nie dokonano opłaty czynszu za miesiąc lipiec 2011, gdyż Galeria nie wystawiała rachunku. Rachunek został wystawiony dopiero podczas kontroli. Ponadto stwierdzono, że w 2011 roku nie obciążano podnajemcy kosztami zużycia wody i odprowadzenia ścieków oraz ogrzewania, które zgodnie z paragraf 6 pkt c,d umowy powinny być opłacane przez podnajemcę. W trakcie roku nie ujmowano na kontach

rozrachunkowych zespołu - 2 - „Rozrachunki i roszczenia” należności z tytułu wynajmu lokalu, co pozwoliłoby na prawidłowe i terminowe rozliczenie należności.

W wyniku kontroli dokumentacji dotyczącej wydatków ponoszonych tytułem używania samochodu do celów służbowych ustalono, że dnia 02.02.2011 roku została zawarta umowa pomiędzy Prezydentem Miasta Białegostoku, Dyrektorem Galerii im. Sleńdzińskich, której przedmiotem było użytkowanie samochodu osobowego do celów służbowych. Jak ustalono w umowie został wymieniony jako własność samochód pracownika, a nie Dyrektora Galerii. Stwierdzono, że w 2011 roku Dyrektor Galerii im. Sleńdzińskich nie pobierała ryczałtu za używanie samochodu do celów służbowych. Ryczałt za używanie samochodu był wypłacany pracownikowi administracyjnemu, którego faktycznie samochód został wskazany ww. umowie. W trakcie kontroli ww. umowa z Prezydentem Miasta Białegostoku została rozwiązana (str.23,24 protokołu kontroli).

W wyniku kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Galerii im. Sleńdzińskich zostały wprowadzone zarządzeniem Dyrektora pisemne zasady wyłaniania wykonawców zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych. Nie mniej jednak w trakcie roku nie stosowano wewnętrznych regulacji. Dokonano analizy kosztów z tytułu dozoru mienia, które ponoszone były na podstawie umowy zawartej dnia 01.05.2001 roku z . Ustalono, że w kontrolowanym okresie na dozór wydatkowano kwotę brutto 69 679 zł (netto 56 649,59zł), co przy obowiązującym wówczas kursie stanowiło 14 756,34 euro. Pomimo, że wartość zamówienia przekroczyła kwotę 14 000 euro nie zastosowano ustawy prawo zamówień publicznych. Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, dokonywanie wyboru dostawcy może być dokonane z pominięciem procedur wynikających z ustawy w sytuacji, gdy wartość zamówienia nie przekracza kwoty 14.000 euro. Podstawą ustalenia wartości zamówienia jest zaś całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, przy uwzględnieniu postanowień art. 34 Prawa zamówień publicznych. Udzielenie zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, skutkuje naruszeniem dyscypliny finansów. Dyrektor Galerii, wyjaśniła, że w wyniku braku analizy opłat za dozór oraz błędnego przeliczenia walutowego przetarg nie został przeprowadzony. W trakcie kontroli Dyrektor Galerii niezwłocznie dokonał czynności zmierzających do przeprowadzenia przetargu na dozór mienia (str.26 protokołu kontroli).

W kontrolowanym okresie Galeria im. Sleńdzińskich dokonała remontu pomieszczeń przy ul. Legionowej 2. W wyniku kontroli ustalono, że na prace remontowe Galeria zawarła m.in.

z Firmą pięć umów o dzieło. Koszt remontu przeprowadzonego przez firmę wyniósł 22 934,79 zł (materiały i robocizna). W wyniku analizy zawartych umów stwierdzono, że rozliczenie z ww. wykonawcą nie było w całości ewidencjonowane na koncie rozrachunkowym, co pozwoliłoby na monitorowanie i wysokość prac remontowych do zawartych umów. Wykonane prace remontowe nie zostały odebrane protokołem końcowym. W sytuacji jeżeli rzeczowy zakres zlecanych robót oraz techniczne warunki ich wykonania nie mogą być dokładnie ustalone przy zawieraniu umowy między zleceniodawcą i wykonawcą, w szczególności przy robotach remontowych i modernizacyjnych wówczas rozliczeń za wykonane roboty dokonuje się na podstawie kosztorysu powykonawczego. Ponadto stosownie do postanowień zawartych w ustawie o finansach publicznych art. 44 ust.3 wydatki 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. W tym przypadku przy wyborze wykonawcy należało zebrać informacje o cenach usług na rynku (str. 28,29 protokołu kontroli).

Dodatkowo należy wskazać, iż zawierane umowy z wykonawcą nie były parafowane przez głównego księgowego, co jest niezgodne z art.54 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 roku Nr 157, poz. 1240 z póź.zm.) Według art.54 dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie obok pracownika właściwego rzeczowo oznacza, że: nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości i jej zgodności z prawem; nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno - rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji; zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki(str. 29 protokołu kontroli)

W zakresie kontroli wydatków na wynagrodzenia stwierdzono, że w 2011 roku Dyrektor Galerii dwukrotnie przyznał pracownikom nagrody roczne. Natomiast zgodnie z obowiązującym regulaminem premiowania i nagradzania pracowników Galerii im. Słędzińskich, fundusz nagród rozdysponowany jest przez Dyrektora raz w roku w ramach posiadanych środków.

W trakcie kontroli akt osobowych pracownika zatrudnionego na stanowisku młodszego specjalisty stwierdzono, że zakres obowiązków nie został przez niego podpisany (przyjęty).

Stwierdzono również, że w zakresie obowiązków pracownika administracyjnego powierzone zostały obowiązki prowadzenia ksiąg inwentarzowych, które faktycznie prowadzone są przez innego pracownika. Wskazano podczas kontroli na uzupełnienie pracownikom zakresu obowiązków o czynności dotyczące sprzedaży biletów, wydawnictw oraz materiałów promocyjnych jak również odpowiedzialności materialnej za powierzoną gotówkę. Stwierdzono, że nie wszystkie akta osobowe były prowadzone z podziałem na części, dokumenty nie były ponumerowane i ułożone chronologicznie nie było podziału na części zgodnie z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika. W trakcie kontroli dokonano uporządkowania akt osobowych (str.30-32 protokołu kontroli).

W zakresie ewidencjonowania rzeczowych składników majątkowych stwierdzono, że stan pozostałych środków trwałych wynikający z ewidencji syntetycznej był niezgodny ze stanem wynikającym z ksiąg analitycznych do konta 013 „Pozostałe środki trwałe” prowadzonych przez Galerię. Stwierdzona nieprawidłowość świadczy, iż ewidencja analityczna nie była uzgadniana z ewidencją syntetyczną wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W zakresie likwidacji środków trwałych stwierdzono, że sposób księgowania rozchodu środków trwałych i pozostałych środków trwałych był niewłaściwy, ponieważ nie ujmowano tych operacji księgowych po stronie Ma kont 010, 013, tylko po stronie Wn w kwocie z minusem, przez co został zniekształcony rzeczywisty obraz stanu zwiększenia i zmniejszenia środków trwałych. Konta 010,013 wykazywało jedynie obroty po stronie Wn. Zgodnie z zasadami funkcjonowania kont 010,013 na stronie Wn ujmuje się zwiększenia, a na stronie Ma zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych. W zakresie gospodarowania środkami stwierdzono, że nie powierzono wyznaczonemu pracownikowi prowadzenia ksiąg muzealiów i archiwaliów (str.32-35 protokołu kontroli).

W zakresie przeprowadzania inwentaryzacji kontrolowana jednostka w procedurach rachunkowości ustaliła m.in. że na ostatni dzień roku przeprowadza się inwentaryzację środków pieniężnych w kasie, zbiorów bibliotecznych oraz inwentaryzację ze sprzedaży biletów, katalogów, wydawnictw i innych materiałów. Jak ustalono nie dotrzymano terminów obowiązujących w jednostce, gdyż na koniec roku nie przeprowadzono inwentaryzacji biletów, katalogów, wydawnictw i innych materiałów oraz zbiorów bibliotecznych.

Analiza informacji z wykonania planu finansowego za rok 2011 r. wykazała, że zawarte w niej dane z wykonania przychodów i kosztów nie wykazywały zgodności z

ewidencją księgową. Wskazane na str. 38-39 protokołu kontroli rozbieżności między ewidencją, a informacją w poszczególnych pozycjach skutkowały zaniżeniem przychodów w sprawozdaniu, w stosunku do danych ewidencji analitycznej o kwotę 510 zł, stwierdzono zawyżenie w informacji kwoty dotyczącej amortyzacji o kwotę 1475 zł. Różnica pomiędzy ewidencją księgową, a danymi wykazanymi w informacji wystąpiła również w pozycji należności. W informacji zaniżono kwotę należności o kwotę 510 zł.

Stwierdzono również niezgodność między sprawozdaniem Rb-N – kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał z danymi wykazanymi w ewidencji księgowej. Wskazane na str. 40 protokołu kontroli rozbieżności między ewidencją, a sprawozdaniem dotyczyły wysokości wykazanej gotówki w poz. Gotówka i depozyty, w sprawozdaniu zaniżono gotówkę w kasie o kwotę 74,50 zł oraz w pozycji „należności z tytułu usług i dostaw” zawyżono kwotę w sprawozdaniu o 462,59 zł.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w jednostce nie funkcjonuje wskazane w zarządzeniu wewnętrznym konto pozabilansowe dotyczące wydatków strukturalnych, nie zostało one wprowadzone do ZPK. Zgodnie z zarządzeniem wewnętrznym rejestracji ponoszonych wydatków w oparciu o klasyfikację prowadzi się na koncie pozabilansowym 975, które winno być rozbudowane analitycznie umożliwiając ustalenie obszaru i kodu wydatku strukturalnego (str.41 protokołu kontroli).

Odpowiedzialność za zaistniały stan ponosi dyrektor jednostki, gdyż za gospodarkę finansową jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na kierowniku jednostki. Zakres odpowiedzialności kierownika jednostki określają przepisy art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (DZ. U. Nr 157, poz. 1240, z późn.zm.).

Mając na uwadze przedstawione nieprawidłowości zgodnie z zarządzeniem Nr 3971/10 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 16 listopada 2010 roku w sprawie określenia organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w Mieście Białystok **zalecam:**

1. Uzupełnienie treści obowiązujących regulacji wewnętrznych, składających się na dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości o elementy, dotyczące:
 - a) zaktualizowanie aktualnych podstaw prawnych,
 - b) wykazu stosowanych programów komputerowych oraz określenia daty rozpoczęcia ich eksploatacji,
 - c) określeniu w zakładowym planie kont zasad funkcjonowania kont zespołu 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie”

- d) wprowadzenie spójnych zasad dotyczących ewidencjonowania wartości niematerialnych i prawnych,
 - e) rozchód środków trwałych i pozostałych środków trwałych dokonywać zgodnie z zasadami funkcjonowania kont 010,013,
 - f) prowadzenie ewidencji wydatków strukturalnych na koncie pozabilansowym zgodnie z wewnętrznym zarządzeniem.
2. Doprowadzenie do spójności wewnętrznych zapisów dotyczących zatwierdzania dokumentów do wypłaty w zakresie opisanym w części opisowej wystąpienia.
3. Zobowiązanie głównego księgowego do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rachunkowości, w szczególności dotyczących gospodarki kasowej, poprzez:
- a) realizowanie wypłat gotówkowych wyłącznie na podstawie wcześniej zatwierdzonych do wypłaty dowodów kasowych,
 - b) przestrzeganie wysokości ustalonego pogotowia kasowego,
 - c) dokonywanie doraźnych kontroli kasy i dokumentowanie tego faktu w sposób określony w instrukcji,
 - d) do wypłaty udzielanych zaliczek stosować obowiązujący druk wniosku o zaliczkę, ze wskazaniem terminu jej rozliczenia,
 - e) dokonywanie wydatków w sposób celowy i oszczędny umożliwiający identyfikację zakupionego asortymentu,
 - f) prowadzenie ewidencji analitycznej należności w podziale na poszczególnych kontrahentów w księgach rachunkowych,
4. Przestrzeganie przepisów przywołanego w części opisowej wystąpienia rozporządzenia w kwestii odbywania i rozliczania kosztów podróży służbowych poprzez:
- a) rzetelnej weryfikacji prawidłowości naliczania diet,
 - b) przestrzeganie zasad wystawiania poleceń wyjazdów służbowych.
5. W zakresie dochodów z podnajmu:
- a) wystawianie faktur za podnajem w terminach płatności zgodnie z postanowieniami wynikającymi z umowy,
 - b) dokonywanie obciążenia podnajemcy kosztami zużycia określonymi w umowie.
6. W umowach na używanie samochodu do celów służbowych, podawać rzetelne dane.
7. Powierzyć pracownikom prowadzenie ksiąg muzealiów i archiwaliów oraz dostosować zakresy obowiązków do faktycznie wykonywanych czynności.
8. Zobowiązać głównego księgowego do wykonywania kontroli wstępnej, o której mowa w art. 54 ustawy o finansach publicznych w odniesieniu do zawieranych umów.

9. Wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie udzielania i realizacji zamówień publicznych, w szczególności w zakresie dozoru mienia.
10. Przestrzeganie wewnętrznych regulacji dotyczących zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.
11. Wzmóc nadzór nad prowadzonymi pracami remontowymi poprzez prawidłowe i kompletne rozliczanie ponoszonych kosztów.
12. Przestrzeganie wewnętrznych zapisów regulaminu premiowania i nagradzania.
13. Sporządzanie rzetelnych sprawozdań i informacji z wykonania planu finansowego instytucji kultury.
14. Przeprowadzanie na ostatni dzień roku obrotowego inwentaryzacji wydawnictw, materiałów promocyjnych oraz innych aktywów, zgodnie z wewnętrznymi regulacjami.
15. Uzgodnienie stanu ksiąg inwentarzowych pozostałych środków trwałych z ewidencją księgową.

Sprawozdanie z wykonania zaleceń pokontrolnych należy przesłać do Kancelarii Urzędu Miejskiego w Białymstoku, ul. Słonimska 1 ze wskazaniem - Biuro Kontroli Urzędu Miejskiego w Białymstoku ul. Dobra 3, w terminie 30 – tu dni od otrzymania niniejszego wystąpienia.

PREZYDENT MIASTA
dr hab. Tadeusz Truskolaski

Do wiadomości:

Biuro Kultury