

## PROTOKÓŁ

z przeprowadzonej w Gminnym Ośrodku Kultury z siedzibą w Niechlowie, kontroli w zakresie gospodarowania środkami publicznymi. Kontrolę przeprowadził w okresie od dnia 18 maja 2020 roku do dnia 12 czerwca 2020 roku na podstawie upoważnienia nr 12/2020 z dnia 18 maja 2020 roku. Skontrolowano w szczególności: zgodność działalności jednostki z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi w zakresie wybranych do kontroli wydatków za 2019 roku, skuteczność i efektywność działania, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania, ochronę zasobów, efektywność i skuteczność przepływu informacji, zarządzanie ryzykiem, oszczędność i efektywność dokonywania wydatków.

### I. Ustalenia ogólnooorganizacyjne

Gminny Ośrodek Kultury w Niechlowie, zwany w dalszej części protokołu kontroli GOK, jest jednostką organizacyjną Gminy Niechlów działającą w formie samorządowej instytucji kultury, posiadającą osobowość prawną. Siedziba Ośrodka znajduje się w Niechlowie, a terenem działania jest Gmina Niechlów. Nadzór nad Ośrodkiem sprawuje Rada Gminy Niechlów oraz Wójt Gminy Niechlów w ramach swoich kompetencji.

Jednostka prowadzi samodzielną gospodarkę finansową i działa na podstawie przepisów: ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Dyrektorem Gminnego Ośrodka Kultury w Niechlowie jest Pani Katarzyna Kurdek, wybrana w wyniku przeprowadzonego w 2018 roku konkursu na stanowisko kierownika jednostki.

Główny Księgowym jednostki jest zatrudniona w wymiarze 1/8 etatu Pani Aldona Koczorowska od dnia 1 sierpnia 2016 roku. Dyrektor GOK przekazała w formie pisemnej obowiązki i odpowiedzialność za prowadzenie ksiąg rachunkowych w 2019 roku Głównej Księgowej.



## II. Procedury i organizacja systemu kontroli zarządczej, skuteczność i efektywność działania

W wyniku kontroli przyjętych zasad (polityki) rachunkowości obowiązującej w GOK i przyjętej w formie pisemnej przez Dyrektora stwierdzono, że:

- nie wyszczególniono kont zespołu „4” w wykazie kont księgi głównej, jedynie ograniczono się do enigmatycznego zapisu cytując „400-409 Koszty wg rodzajów, 400-Amortyzacja”. Ponadto nie uwzględniono w polityce rachunkowości konta 845 i 846 ujętych w zestawieniu obrotów i sald na 31 grudnia 2019 roku) wbrew postanowieniom art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a ustawy o rachunkowości

- nie wykazano szczegółowych zasad ewidencji rozliczeń międzyokresów przychodów i kosztów, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a ustawy o rachunkowości,

- nie określono metod wyceny środków trwałych i pozostałych środków trwałych, stawek amortyzacyjnych dla wartości niematerialnych i prawnych, zasad dokonywania odpisów aktualizacyjnych należności, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości,

- nie zwarto zasad ustalania wyniku finansowego niezgodnie z brzmieniem art. 10 ust. 1 pkt ustawy o rachunkowości,

- nie określono wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych funkcji ... , co było niezgodne z postanowieniem art. 10 ust. 1 lit b ustawy o rachunkowości,

- w polityce rachunkowości nie określono wersji oprogramowania finansowo-księgowego, programu płatnik oraz daty rozpoczęcia użytkowania oprogramowania, wbrew postanowieniom art. Art. 10 ust. 1 pkt 3 lit c ustawy o rachunkowości,

W wyniku kontroli dowodów księgowych za miesiąc czerwiec, lipiec oraz grudzień 2019 roku i zestawień obrotów i sald, a także dzienników za powyższe miesiące stwierdzono, że

- zapisy księgowe za wybrane miesiące 2019 roku nie zawierały zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu operacji. Powyższe informacje zawarte były jedynie w zapisach na kontach księgi głównej. Ponadto dzienniki nie zawierały informacji dotyczącej daty operacji gospodarczej. Powyższe uniemożliwiało na powiązanie zapisów w dzienniku i na kontach księgi głównej, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o

rachunkowości. Należy ponadto podkreślić, iż pomimo kontroli przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2017 roku i tych samych ustaleń w powyższym zakresie kierownik jednostki nie dokonał usunięcia nieprawidłowości i zadośćuczynieniu przez blisko 3 lata i zgodności z przepisami prawa, tj. zgodności zapisów w dzienniku oraz na kontach księgi głównej.

- Główny księgowy nie dokonywał na dowodach PK kontroli wstępnej, o której mowa w art. 54 ustawy o finansach publicznych. Ponadto nie były one zatwierdzane do wypłaty,

- na większości polecaniach wyjazdu służbowych brakuje podpisu przedłożenia delegacji z niej korzystającej, a także podpisu osoby zatwierdzającej jej do wypłaty. Pomimo powyższych braków należność za odbycie wyjazdu służbowego została wypłacona pracownikowi, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości,

- na wniosku o zaliczkę na kwotę 150,00 zł z dnia 13 czerwca 2019 roku brakuje podpisu osoby wnioskującej o zaliczkę. Ponadto rozliczenie zaliczki z dnia 13 czerwca 2019 roku nie zostało zatwierdzone przez Dyrektora GOK. Pomimo powyższego zaliczka została wypłacona gotówką pracownikowi oraz rozliczona w raporcie kasowym za miesiąc czerwiec, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- raporty kasowe, zgodnie z obowiązującą w jednostce instrukcją kasową, były sporządzane za okres miesięczny. Wpłaty z różnych tytułów sporządzano w postaci zbiorczego zestawienia, co powodowało, iż zapisy w raporcie kasowym były dokonywane niechronologicznie, co było niezgodne z paragrafem 8 Instrukcji kasowej. Ponadto nie wszystkie źródłowe i zastępcze dowody kasowe były oznaczane numerem i pozycją konkretnego raportu kasowego z danego miesiąca. Dodatkowo powyższe dowody kasowe nie były sprawdzane i zatwierdzane. Powyższe wskazuje na nieprzestrzeżenie art. 24 ust. 1, ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości z którego wynika, że przychód oraz rozchód gotówki dokonywany jest w tym samym dniu, w którym zostało to wykonane,

- Na wszystkich dowodach księgowych nie było wskazania miesiąca ujęcia w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co było niezgodne z treścią art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Argumentując powyższe należy wskazać, iż zgodnie z treścią art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości

dowody księgowe powinny być kompletne, tj. zawierające co najmniej elementy wskazane w art. 21 powołanej ustawy o rachunkowości,

Powyższe ustalenia w zakresie przyjętej polityki rachunkowości, a przede wszystkim ksiąg rachunkowych budzą wątpliwości w zakresie sprawdzalności ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeśli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania procedur obliczeniowych, a w szczególności:

- 1) Udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych,
- 2) Zapisy uporządkowane są chronologicznie i systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych umożliwiających sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych,
- 3) W przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapewniona jest kontrola kompletności zbiorów systemu rachunkowości oraz parametrów przetwarzania danych,
- 4) Zapewnionych jest dostęp do zbiorów danych, bez względu na stosowaną technikę, na uzyskanie w dowolnym czasie i za dowolny wybrany okres sprawozdawczy jasnych i zrozumiałych informacji o treści dokonanych w księgach rachunkowych.

Księgi rachunkowe prowadzone w sposób zapewniający ich sprawdzalność, **jeżeli zapisy księgowe uporządkowane są chronologicznie przy zachowaniu niezmięnionej klasyfikacji i jednolitej systematyki dla takich samych co do rodzaju operacji gospodarczych.** Należy ponadto posiadać dokumentację zapisów pozwalającą zidentyfikować dowody, ich sposób zapisania w księgach. Istotne jest także zapewnienie dostępu do zbioru danych pozwalające na uzyskanie jasnych i zrozumiałych informacji o treści zapisów dokonanych w księgach rachunkowych. Najważniejsza cecha sprawdzalności ksiąg odnosi się do prowadzenia w sposób uporządkowanych, usystematyzowany, chronologiczny.

Ponadto księgi rachunkowe uznaje się jako rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty, co w przypadku prowadzenia ich w GOKu również budzi pewną wątpliwości. **Rzetelność należy upatrywać w wiernym zapisie wszystkich zdarzeń i operacji gospodarczych, które rzeczywiście wystąpiły w danym okresie sprawozdawczym w toku prowadzonej przez jednostkę działalności.** Nie jest możliwe osiągnięcie tego stanu bez rzetelnych dowodów księgowych, na podstawie których dokonywane są zapisy w księgach rachunkowych. Zgodnie z postanowieniami art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, dowody są rzetelne, gdy są zgodne z rzeczywistymi przebiegiem operacji, które dokumentują, a nadto powinny być kompletne, a więc zawierające co najmniej dane określone w art. 21 ustawy o rachunkowości oraz wolne od błędów rachunkowych, a co najważniejsze kontrola merytoryczna wszystkich dowodów księgowych stanowiących podstawę zapisów. Kontrolujący wskazuje, iż nie we wszystkich przypadkach kontrola merytoryczna miała miejsce, a jej główną cechą jest stwierdzenie czy wszystkie dane w dowodzie są zgodne z rzeczywistością

Jako ostatni element, a jednocześnie budzący większe zastrzeżenia co sprawdzalność i rzetelność ksiąg rachunkowych kontrolujący wskazuje na kwestię bezbłędności ksiąg rachunkowych. Księgi uznaje się za prowadzone bezbłędne, **jeżeli wprowadzono do ksiąg rachunkowych kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe oraz gdy zapewniono element ciągłość zapisów i bezbłędność stosowanych procedur obliczeniowych.** Bezbłędnie prowadzone księgi to **przede wszystkim zawierające kompletne zapisy dotyczące zatwierdzonych do księgowania dokumentów.** Wszystkie zapisy powinny być dokonywane w sposób niebudzący zastrzeżeń, zgodnie z obowiązującymi w jednostce zasadami.

### **III. Inwentaryzacja**

Inwentaryzacja środków pieniężnych na rachunkach bankowych (konto 130,135) na dzień 31 grudnia 2019 roku. W przekazanej kontrolującemu dokumentacji brak jest potwierdzenia przeprowadzenia inwentaryzacji metodą potwierdzenia sald, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Na podstawie Zarządzenia Nr 8/2019 Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Niechlowie z dnia 30 grudnia 2019 roku kierownik jednostki zarządził sporządzenie spisu z natury. W powyższym dokumencie wskazano rodzaj inwentaryzacyjnego składnika majątku na : „kasa, czeki, środki trwałe powyżej 3.500,00 zł”. Skład komisji inwentaryzacyjnej określono jako jednoosobową, a osoby materialne odpowiedzialne wymieniono w treści Zarządzenia. Jako termin, którego należy przeprowadzić spis z natury wskazano datę „31-12-2018 r.”. W dalszej części Zarządzenia zawarto, iż „arkusze spisowe w ilości 2 szt. o numerach od 1 do 2 wydano przewodniczącemu zespołu spisowego”- choć o zespole nie mogło być mowa z uwagi na jednoosobowy skład komisji inwentaryzacyjnej. Kontrolującemu przedłożono 2 szt. spisu z natury, które nie spełniały wymogów formalnych określonych w paragrafie 7 ust. 1 lit. f i ust. 2 Instrukcji inwentaryzacyjnej z **2003 roku**, paragrafu 2 części pod nazwą Inwentaryzacja Instrukcji emisji, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczenia dokumentów i ksiąg rachunkowych, paragrafu 1 ust. 2 i paragrafu 3 ust. 5 Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, tj. arkusze nie zostały zarejestrowane jako druk ścisłego zarachowania, brak było stanu oraz rozchodu ilościowego druków, druki nie zostały „zaparafowane” przez upoważnionego pracownika oraz nie wskazano godziny rozpoczęcia i zakończenia spisu z natury.

W arkuszu spisu z natury opatrzonym Nr 2 wskazano jako rodzaj inwentaryzacji roczną w zakresie przedmiotu spisu Środki trwałe. Co więcej wykazano cztery pozycje:

- 1) Patelnia elektryczna szt. 1: wartość 4270,00 zł,
- 2) Monitoring szt. 1: wartość 4932,17 zł,
- 3) Sprzęt nagłaśniający szt. 2: wartość 26778,00zł.
- 4) Budynek GOK szt. 1: wartość 472996,46 zł.

**Zarówno w Zarządzeniu z dnia 30 grudnia 2019 roku jak i w przeprowadzonych czynnościach inwentaryzacyjnych nie została przeprowadzona inwentaryzacja pozostałych środków trwałych.** Warto wskazać, iż już kilkanaście miesięcy obowiązuje przepis, zgodnie z którym limit wartości środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych umożliwiający jednorazowe zaliczenie wydatków na nabycie tych środków lub wartości do kosztów uzyskania przychodów został podwyższony z 3500 zł do 10 000 zł. Stosowne zmiany w ustawie o PIT, a także w

ustawie o CIT, wprowadziła tzw. duża nowelizacja ustaw o podatkach dochodowych. Dodajmy, że nowy limit dotyczy składników majątku przyjętych do używania po dniu 31 grudnia 2017 r.

Obowiązujący do końca 2017 r. limit umożliwiający bezpośrednie zaliczenie wydatku na nabycie środka trwałego lub wartości niematerialnej i prawnej do kosztów uzyskania przychodów wynosił 3500 zł i nie był aktualizowany od kilkunastu lat. Wyższy limit umożliwiający jednorazowe zaliczenie wydatków na nabycie środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych do kosztów ma znaczenie również przy obowiązkowym przekwalifikowaniu składnika majątku do środków trwałych, uznaniu środka trwałego za ulepszony czy określaniu limitu jednorazowej amortyzacji.

Z przedłożonej kontrolującemu dokumentacji wynika nieinwentaryzowanie składników obcego majątku będącego w dyspozycji jednostki (Gminy), co stanowi naruszenie art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Każda jednostka jest zobowiązana bowiem do przeprowadzenia inwentaryzacji drogą spisu z natury znajdujących się w jednostce składników aktywów, będących własnością innych jednostek, powierzonych jej do sprzedaży, przechowania, przetwarzania lub używania. Na jednostce ciąży także obowiązek powiadomienia jednostki, do której należą składniki majątku o wynikach spisu. Powyższe znajduje swoje umocowanie w Rozdziale 2 Załącznika do Uchwały Nr XXX/244/2017 Rady Gminy Niechlów z dnia 2 marca 2017 roku w sprawie: ustalenia regulaminu określającego zasady, tryb korzystania ze świetlicy wiejskiej na terenie Gminy Niechlów. Ponadto w wyniku kontroli prawidłowości dokumentowania przychodów z tytułu Faktur VAT stwierdzono, że Gminny Ośrodek Kultury nie przekazywał środków z tytułu odpłatnego korzystania z mienia na rachunek bankowy Gminy.

Ponadto w dokumentacji przekazanej kontrolującemu Istotne naruszenie przepisów stanowi nieprzeprowadzenie inwentaryzacji sald należności i zobowiązań. Z zestawienia obrotów i sald za miesiąc grudzień 2019 roku na koncie 201 widnieje saldo Ma w kwocie 5570,89 zł. Inwentaryzacja aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, co do zasady powinna nastąpić drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu

tych aktywów (stosownie do zapisów art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości). Wśród nieprawidłowości związanych z inwentaryzacją poprzez potwierdzenie sald można wyróżnić sytuacje, w których jednostki nie wysyłają dokumentu "potwierdzenie salda". Należy pamiętać, że brak potwierdzenia salda przez dłużnika oznacza saldo niepotwierdzone. W takiej sytuacji inwentaryzacja powinna zostać przeprowadzona drogą weryfikacji wartości należności bowiem niedopuszczalne jest tzw. milczące potwierdzenie salda. Wybór sposobu potwierdzenia salda może również przysporzyć jednostce trudności. Ustawa o rachunkowości nie przesądza o sposobie potwierdzenia salda, co oznacza że niemal każda forma jest poprawna.

Na tym protokół z kontroli zakończono.

Zapoznałam się z protokołem:
<i>12.06.2020</i>
Dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury w Niechlowie (data i podpis)

DYREKTOR  
Gminnego Ośrodka Kultury  
w Niechlowie  
*mgr Katarzyna Kurdek*