



Białystok, dnia 10.11.2017 r.

BKF.1711.7.2017



POLECONY

Szanowny Pan  
Krzysztof Lech Czyżewski  
Dyrektor  
Ośrodka „Pogranicze – sztuk,  
kultur, narodów” w Sejnach  
ul. Piłsudskiego 37  
16-500 Sejny

Na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 6 Ustawy z dnia 5. czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (j.t. Dz. U. z 2016 r., poz. 486 z późn. zm.), w związku z art. 247 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) oraz na podstawie rocznego Planu kontroli zewnętrznych na 2017 r., wprowadzonego Uchwałą Nr 186/2453/2017 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 16.01.2017 r., w Ośrodku „Pogranicze – sztuk, kultur, narodów” w Sejnach, zwanym dalej „Jednostką” lub zamiennie „Ośrodkiem”, została przeprowadzona kontrola w zakresie: „Kontrola realizacji zadań w powiązaniu z uchwałą budżetową przychodów i kosztów za okres 2015- 2016 r.”.

Wyniki przeprowadzonej kontroli zostały opisane w protokole kontroli podpisanym w dniu 09.10.2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w Ośrodku.

W trakcie kontroli ustalono:

1. Dyrektor Ośrodka przyznając i wypłacając w 2015 i 2016 roku premie motywacyjne Zastępcy Dyrektora i Głównemu Księgowemu naruszył zasady wynikające z Ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi - wówczas obowiązujący t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2099 z późn. zm. (obecnie obowiązujący t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1222):

- premie motywacyjne wypłacone w 2015 oraz w 2016 roku Zastępcy Dyrektora Ośrodka oraz Głównemu Księgowemu Ośrodka były świadczeniami przyznawanymi niezgodnie z zasadami wypłaty nagród rocznych, o których mowa w art. 5 ust. 3 Ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (wówczas obowiązujący t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2099 z późn.zm.), zgodnie z którymi: „Osobom, o których mowa w art. 2 pkt 1-4 i pkt 10 (tj. Zastępcy Dyrektora Ośrodka oraz Głównemu Księgowemu Ośrodka), może być przyznana nagroda roczna.”,
- przyjęte Zasady przyznawania premii motywacyjnej pracownikom Ośrodka, wprowadzone wewnętrznym Zarządzeniem Dyrektora z dnia 30 października 2012 r. nie wyłączały z grona uprawnionych pracowników do premii motywacyjnej Zastępcy Dyrektora oraz Głównego Księgowego.

(pkt 5.3.2.1. protokołu kontroli)

2. Dyrektor uruchamiając w 2015 i w 2016 roku premie motywacyjne pracownikom Jednostki nie przestrzegał wewnętrznej zasady określonej w § 2 ust. 1 Zarządzenia Dyrektora z dnia 30 października 2012 r. - „Zasady przyznawania premii motywacyjnej pracownikom Ośrodka” gdyż nie określał okresu za jaki została przyznana premia motywacyjna.

(pkt 5.4. protokołu kontroli)

3. W kontrolowanym 2016 roku, Ośrodek dokonał zakupu używanego samochodu osobowego do przewożenia 9 osób – Volkswagen Caravelle 2,0 TDI, rok produkcji: 2014, z przebiegiem 19 tyś. km, za kwotę 122.000 zł netto/brutto. Zakup był dokonany od osoby fizycznej (od Pana Z.I. z Bytowa), na podstawie zawartej umowy z dnia 22.02.2016 r.



W trakcie kontroli ustalono, że z uwagi na to, że wartość szacunkowa przedmiotowej dostawy nie przekraczała równowartości kwoty 30.000 euro (art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29.01.2004 r. *Prawo zamówień publicznych*), przed dokonaniem przedmiotowego zakupu, zastosowano zasady wynikające z wewnętrznego Regulaminu, który był wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora Ośrodka Nr 3/ZP/2015 z dnia 02.11.2015 r. w sprawie *określenia zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej do 30.000 euro w Ośrodku „Pogranicze – sztuk, kultur, narodów” w Sejnach*.

Ośrodek skorzystał z zapisu § 8 ust. 3 ww. Regulaminu unieważniając pierwsze postępowanie na zakup samochodu do przewozu 9 osób, mimo, że złożona oferta spełniała wszystkie wymagania ofertowe. De facto, w pierwszym postępowaniu została złożona oferta na samochód nowy, tańszy od zakupionego oraz z 24 miesięczną gwarancją.

Dopiero na przykładzie dokonanego ww. zakupu używanego samochodu, w drodze przyjęcia oferty jednego Wykonawcy, który złożył ofertę na zaproszenie umieszczone na stronie internetowej Ośrodka, można było stwierdzić, że wprowadzone wewnętrzne zapisy Regulaminu nie zabezpieczały w sposób wystarczający interesów kontrolowanej Jednostki. Powyższe może świadczyć o niedostatecznym spełnieniu wymogu zawartym w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 27.08.2009 r. *o finansach publicznych* (wówczas obowiązujący t.j. z 2013 r. Dz. U. poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów.

Obowiązujący obecnie w Jednostce wewnętrzny Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 30.000 euro (stanowiący Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 1/ZP/2016 Dyrektora z dnia 01.07.2016 r.) przewidywał procedury postępowań w przedziałach wartości zamówień: do 10.000 euro oraz od kwoty 10.000 do 30.000 euro.

Zapisy obowiązującego w kontrolowanej Jednostce Regulaminu wprowadzały pozorny podział procedur stosownie do określonej wartości przedmiotu zamówienia, ponieważ w obydwu przypadkach procedury zakupu były tożsame (w § 7 Regulaminu stosowanym w przypadku wartości szacunkowej będącej w przedziale od 10.000 do 30.000 euro, odsyłano do stosowania zapisu § 5, który należało stosować również do procedury o wartości szacunkowej do 10.000 euro - zapis § 6).

Tym samym, ciężko jest powiedzieć o faktycznym zróżnicowaniu zabezpieczenia posiadanych środków finansowych, stosowanie do wartości dokonywanych zakupów. W obydwu przedziałach cenowych zakupów należało: dokonać rozeznania rynku poprzez pocztę elektroniczną (e-mail), telefonicznie, faksem, ustnie, pisemnie lub poprzez przegląd cen na portalach www lub zamieszczenie zaproszenia do składania ofert na stronie internetowej Ośrodka.

Jednostka w obowiązującym Regulaminie udzielania zamówień publicznych w § 8 ust. 3 zawarła również zapis, iż *„Zamawiający dopuszcza możliwość unieważnienia postępowania lub odstąpienia od zawarcia umowy w każdym czasie bez podania przyczyny”*. Takie zabezpieczenie interesów Jednostki, również budzi pewne zastrzeżenia, gdyż w świetle zapisu art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) ustawy o finansach publicznych, chodzi jednak o uzyskanie najlepszych efektów.  
(pkt od 7.1. do 7.1.6 protokołu kontroli)

4. Stwierdzono niezgodne z zasadą wynikającą z art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 29.09.1994 r. *o rachunkowości* (wówczas obowiązujący t. j. Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) przyjęcie na stan środków trwałych zakupionego ww. samochodu osobowego (Protokół przyjęcia środka trwałego OT – nr 3 z dnia 22.02.2016 r.), gdyż - wartości początkowej środka trwałego nie powiększono o poniesiony koszt rejestracji pojazdu w kwocie 180,50 zł. oraz o koszt podatku od czynności cywilno-prawnej w kwocie 2.440 zł.  
(pkt 7.1.4. protokołu kontroli)

5. Zgodnie z art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), dokonano kontroli zgodności działalności Jednostki



z procedurami wewnętrznymi, dotyczącymi stosowania instrukcji kasowej za okres 2015 r. oraz 2016 r. i prowadzenia gospodarki pieniężnej.

Stwierdzono nie przestrzeganie niektórych zasad gospodarowania środkami pieniężnymi Jednostki uregulowanych w Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Ośrodku „Pogranicze – sztuk, kultur, narodów” w Sejnach, wprowadzonej Zarządzeniem Dyrektora Nr 1/2/2012 z dnia 01.01.2012 r. dotyczących: Rozdziału III – „Kasjer” (§ 3 pkt 3.), Rozdziału IV – „Pomieszczenie kasy, ochrona i transport wartości pieniężnych” (§ 4 pkt 1 oraz § 5 pkt 2) co zostało opisane w 3.4.4.1. protokołu kontroli).

Ponadto stwierdzono, że gospodarką druków ścisłego zarachowania oraz prowadzeniem Księgi druków ścisłego zarachowania zajmował się pracownik mający w zakresie obowiązków prowadzenie kasy.

Po udzieleniu instruktarzu - w Ośrodku zostały wprowadzone stosowne zmiany (opisane w punkcie 3.4.4.2. protokołu kontroli), które spełniały wymagania określone w ww. wewnętrznej procedurze : pracownikowi zastępującemu kasjera zaktualizowano zakres czynności oraz złożona została Deklaracja o przyjęciu odpowiedzialności materialnej, zabezpieczono przechowywania wartości pieniężnych zgodnie z zasadami określonymi w ww. Instrukcji.

Natomiast nie zmieniono zasad gospodarowania drukami ścisłego zarachowania, gdyż osobą prowadzącą *Księgę druków ścisłego zarachowania* – pozostał nadal pracownik będący kasjerem.

Prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania przez kasjera jest sprzeczne z ogólnie obowiązującą zasadą rozgraniczenia funkcji dyspozycyjnych od wykonawczych. Prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania przez kasjera prowadzi do sytuacji nieakceptowalnej z punktu widzenia standardów kontroli zarządczej (standard C.14. „*Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych*” w zakresie podziału obowiązków).

6. Na podstawie skontrolowanych dokumentów księgowych należy stwierdzić dużą poprawę przy rozliczaniu delegacji w stosunku do nieprawidłowości stwierdzonych podczas poprzedniej kontroli BKF BKF.1711.10.2015. Jednakże, w dokumentacji z 2016 roku odnotowano jeden przypadek nieprawidłowego rozliczenia podróży służbowej nr 131/16 z dnia 14.12.2016 r. – niezgodnie z zapisami § 7 ust. 3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2013 r. w sprawie *należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej* (Dz. U. z dnia 2013 r., poz. 167).

Analizując Rachunek do ww. Polecenia wyjazdu służbowego stwierdzono, że pracownik ustalił koszt delegacji w kwocie ogółem: 344,70 zł, w tym: koszt dotyczył wypłaconej diety w wysokości 120,00 zł oraz koszty przejazdów w wysokości 224,70 zł udokumentowane biletami PKP. Do rozliczenia kosztów wyjazdu załączono podpisane przez pracownika oświadczenie do „Rachunku kosztów podróży” dotyczące wyżywienia, z którego treści wynikało, że w podróży służbowej zapewniono pełne wyżywienie, tj. śniadanie, obiad oraz kolację w dniach 14-17 grudnia 2016 r. Pomimo tego naliczona została dieta w pełnym wymiarze za każdy odbyty dzień podróży służbowej w związku z tym koszty zostały zawyżone o kwotę 120,00 zł. (pkt. 2.1.1.2. protokołu kontroli).

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie § 17 Uchwały Nr 209/3184/10 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 26.01.2010 r. w sprawie *zasad i trybu wykonywania kontroli zarządczej w wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych (z późn. zm.)* - w celu zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, w tym przestrzegania zgodności działania z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; zalecam:

1. Bezwzględnie przestrzegać zasady wynikające z Ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz.U. z 2017 r., poz. 1222), zgodnie z którą:



- Zastępca Dyrektora Ośrodka oraz Główny Księgowy Ośrodka, podobnie jak Dyrektor Ośrodka, może otrzymywać wyłącznie wynagrodzenie miesięczne (art. 5 ust. 1 ww. ustawy z dnia 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1222*), nagrodę roczną (art. 10 ust. 1 ww. ustawy z dnia 3 marca 2000 r.) oraz świadczenia dodatkowe (art. 11 ust. 1 ww. ustawy z dnia 3 marca 2000 r.),
- Wysokość indywidualnej nagrody rocznej przyznanej Zastępcy Dyrektora oraz Głównemu Księgowemu Ośrodka, nie może przekroczyć trzykrotności ich przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzedzającym przyznanie nagrody (§ 10 ust. 7 ww. ustawy z dnia 3 marca 2000 r.).

Zaniechać przyznawania i wypłaty premii motywacyjnych Zastępcy Dyrektora Ośrodka oraz Głównemu Księgowemu Ośrodka.

Zmienić ponadto przyjęte wewnętrzne „Zasady przyznawania premii motywacyjnej pracownikom”, wprowadzone Zarządzeniem Dyrektora z dnia 30 października 2012 r., w ten sposób, aby swoim zakresem podmiotowym nie obejmowały Zastępcy Dyrektora oraz Głównego Księgowego Ośrodka.

2. Przyznając w przyszłości premie motywacyjne pracownikom Ośrodka - przestrzegać wewnętrznej procedury wynikające z obowiązujących „Zasad przyznawania premii motywacyjnej pracownikom”, wprowadzonych Zarządzeniem Dyrektora z dnia 30 października 2012 r.

3. W obowiązującym w Ośrodku wewnętrznym Regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 30.000 euro, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 1/ZP/2016 Dyrektora z dnia 01.07.2016 r., dokonać realnego rozróżnienia procedur udzielania zamówień publicznych, stosowanie do ustalonej wartości szacunkowej.

Przeprowadzając w przyszłości zamówienie publiczne powyżej 10 tys. Euro do 30 tys. Euro, zobowiązać (przy tym w wewnętrznym Regulaminie) pracownika odpowiedzialnego za realizację danego zamówienia, aby dochował należytej staranności i nie ograniczał się do uzyskania jednej oferty (poprzez zamieszczenie zaproszenia do składania ofert na stronie internetowej), ale również dokonał równoległego porównania równoważnych ofert na stronach internetowych www lub dokonał rozeznania rynku za pomocą innych kanałów komunikacji, tak aby rzeczywiście zadość uczynić generalnej zasadzie wyrażonej § 3 ust. 3 ww. Regulaminu z dnia z dnia 01.07.2016 r., zgodnie z którą: „Pracownik (...) obiektywnie, starannie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i regulaminem rozeznaje, przygotowuje i przeprowadza postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji”.

Procedury wewnętrzne ustalić w taki sposób, który przestrzegałby zasad efektywności wykorzystania posiadanych środków finansowych, o których mowa w:

- art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. *o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej* (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 862), zgodnie z którą: „Instytucja kultury gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania”, w nawiązaniu do art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 27.08.2009 r. *o finansach publicznych* (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), zgodnie z którą: wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

4. Przyjmując w przyszłości do ewidencji księgowej Ośrodka zakupione środki trwałe, dokonywać ich wyceny wg ceny nabycia, o której mowa w art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 29.09.1994 r. *o rachunkowości* (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), tj. „Cena nabycia, (...), to cena zakupu składnika aktywów, obejmująca kwotę należną sprzedającemu, bez podlegających odliczeniu podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, (...) oraz powiększona o koszty bezpośrednio związane z zakupem i przystosowaniem składnika aktywów do stanu zdatnego do używania lub wprowadzenia do obrotu, łącznie z kosztami transportu, jak też załadunku,



wyładunku, składowania lub wprowadzenia do obrotu, a obniżona o rabaty, opusty, inne podobne zmniejszenia i odzyski”.

5. Z uwagi na wykazane w treści protokołu nieścisłości, zawarte w wewnętrznych procedurach przyjętych przez Ośrodek – zaleca się ponowne wnikliwe przeanalizowanie wewnętrznych regulacji w tym związanych z dokumentacją opisującą w jednostce zasady (politykę) rachunkowości oraz obiegu dokumentów - w celu dostosowania ich treści do obowiązujących przepisów prawa oraz do realiów panujących w Jednostce.

Ponadto zalecam pisemne powierzenie prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania innej osobie niż kasjer.

Ewidencja oraz kontrola druków ścisłego zarachowania jest jednym z istotnych elementów kontroli zarządczej. Sposób, w jaki jednostka dokonuje ewidencji, pozwala na weryfikację i ocenę poprawności rozliczeń i ocenę zgodności działalności z obowiązującymi przepisami prawa. Brak rzetelnej ewidencji i kontroli nad obiegiem druków ścisłego zarachowania może prowadzić do wielu niepożądanych zjawisk i nadużyć oraz być przejawem braku nadzoru ze strony kierownika jednostki w ramach sprawowanej przez niego kontroli zarządczej oraz koordynacji tej kontroli.

6. Rozliczając koszty podróży służbowych należy bezwzględnie przestrzegać zasady wynikające z Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. 2013 r., poz. 167). Zalecam powtórne przeanalizowanie i skorygowanie niewłaściwie rozliczonych kosztów wynikających z polecenia wyjazdu służbowego nr 131/16 z dnia 14.12.2016 r.

7. Ponadto stwierdzono, iż Jednostka nie dokonała bieżącej korekty „Sprawozdania z wykonania planu finansowego instytucji kultury za 2016 r.” w związku z zaistniałymi zmianami zapisów powstałymi w trakcie badania biegłego rewidenta. (różnicy na kwotę: 4.148,35 zł w prezentacji wyniku finansowego brutto za 2016 r. - pkt 4.9.2. protokołu kontroli); zaleca się w przyszłości niezwłoczne przekazywanie korekt wszelkich Sprawozdań i informacji do właściwego Departamentu Urzędu Marszałkowskiego w Białymstoku.

O sposobie wykonania powyższych zaleceń proszę powiadomić Marszałka Województwa Podlaskiego w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. W przypadku dokonywania korekt księgowych proszę o przekazanie kserokopii dokumentów potwierdzających.

Z poważaniem

MARZAŁEK WOJEWÓDZTWA  
Henryk Gryko

**Do wiadomości:**

1. Departament Kultury i Dziedzictwa Narodowego w/m,
2. a/a.

GLÓWNY SPECJALISTA  
Ewa Domańska  
31.10.17.

DYREKTOR  
Biura Kontroli Finansowej  
Barbara Wójcik  
31.10.2017.

SKARBNIK  
WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO  
Henryk Gryko