

Sprawozdanie z realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych po przeprowadzeniu kontroli w zakresie prowadzenia przez Warsztaty Kultury w Lublinie gospodarki finansowej w 2013 r.

Lp.	Zalecenia pokontrolne	Sposób realizacji zaleceń pokontrolnych	Termin zrealizowania	Uwagi
1	Udzielać pełnomocnictw mając pewność zachowania pełnej kontroli nad czynnościami wykonywanymi w ich ramach	W dn. 20.04.2015 r. zostało zmieniono pełnomocnictwo p. Anny Nakoniecznej-Koordynatorki pracy programowo – organizacyjnej poprzez cofnięcie jej pełnomocnictwa do udzielania dalszych pełnomocnictw adwokatowi, radcy prawnemu obejmujących m.in. składanie wszelkich oświadczeń woli oraz zaciągania zobowiązań w ramach planu finansowego.	20.04.2015	Trwa procedura wprowadzania wpisów w Rejestrze Instytucji Kultury dotyczących dokonanych zmian w pełnomocnictwie p. Anny Nakoniecznej
2	Rejestr ryzyk sporządzać zgodnie z Minimalnymi wymogami wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin	Rejestr ryzyk został dostosowany do Minimalnych wymogów wdrożenia systemu kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych miasta Lublin. Rejestr ryzyk na 2015 r. został sporządzony zgodnie ze zmienionym Zarządzeniem Prezydenta Miasta Lublin	05.03. 2015 r.	
3	Ustalić cennik najmu składników majątku w szczególności obejmujący ustalenie odpłatności za najem sprzętu, przewidując możliwość negocjacji ceny w określonych sytuacjach (odstępstwa). Opłaty pobierać zgodnie z obowiązującymi cennikami i zasadami.			Wyjaśnienia zostały sporządzone pod tabelą
4	Bezwzględnie naliczać i ujmować w księgach rachunkowych wszystkie odsetki od nieterminowych płatności i faktur wystawianych przez Warsztaty Kultury	Zgodnie z zaleceniami, w przypadku wystąpienia nieterminowych płatności, Warsztaty Kultury będą naliczać i ujmować w księgach rachunkowych wszystkie odsetki od nieterminowych płatności	Kwiecień 2015	

5	Umowy skutkujące zaciągnięciem zobowiązania zawierają dopiero po uprzednim ich parafowaniu przez głównego księgowego			Wyjaśnienia zostały sporządzone pod tabelą
6	Środki z ZFŚS wydawkować zgodnie z ustawą o ZFŚS oraz Regulaminem ZFŚS tj.: a) przeznaczać na cele określone w ustawie, b) przestrzegać określonych w Regulaminie ZFŚS formalnych wymogów odnośnie przyznawania i otrzymywania przez pracowników świadczeń	Dostosowano Regulamin ZFŚS do wymogów ustawy. Dokonano stosownych zmian w zapisach Regulaminu ZFŚS Warsztatów Kultury w Lublinie	10.04.2015 r.	
7	Składać sprawozdania finansowe określone w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek publicznych w zakresie operacji finansowych w terminach w nim określonych.	Zgodnie z zaleceniami Warsztaty Kultury składają sprawozdania finansowe określone w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w terminach w nim określonych. Obszar ten został objęty szczególnym nadzorem.	Marzec 2015	
8	Zachować zgodność ewidencji syntetycznej i analitycznej prowadzonej dla kont środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz pozostałych wartości niematerialnych i prawnych	Zgodnie z zaleceniami, Główna Księgowa będzie sprawować szczególny nadzór nad środkami technicznymi (program księgowy) w zakresie błędów, które mogą doprowadzić do braku zgodności ewidencji syntetycznej i analitycznej prowadzonej dla kont środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz pozostałych wartości niematerialnych i prawnych	Kwiecień 2015	
9	Zapewnić własną ochronę zasobów finansowych jednostki poprzez modyfikację konfiguracji osób uprawnionych do dokonywania przelewów w elektronicznym systemie bankowym w taki sposób, aby przelewy bankowe nie mogły być przygotowywane i akceptowane do zapłaty jednoosobowo	Rozpoczęto procedury zmiany schematu podpisów w bankowości elektronicznej, w taki sposób, aby przelewy bankowe nie mogły być przygotowywane i akceptowane do zapłaty jednoosobowo.	Kwiecień-maj 2015	

10	Bezwzględnie ograniczyć obrót gotówkowy do niezbędnego minimum			Wyjaśnienia zostały sporządzone pod tabelą
11	Przeanalizować funkcjonujące w WK mechanizmy kontroli operacji finansowych i gospodarczych- w tym w szczególności instrukcję obiegu i kontroli dokumentów pod kontem standardów kontroli zarządczej i obniżenia poziomu ryzyka finansowego			Wyjaśnienia zostały sporządzone pod tabelą

Ad. 3

Ustalenie cennika określającego odpłatności za najem sprzętu jest zadaniem nasuwającym wątpliwości, które w naszym przekonaniu miały na etapie kontroli i mają obecnie istotne znaczenie, w zakresie możliwości wprowadzenia takiego rozwiązania w praktyce.

Wskazane przez Warsztaty w trakcie kontroli zasady najmu i dzierżawy ruchomości mają na celu przede wszystkim za zadanie przeciwdziałanie powstaniu zagrożeń dla kontroli zarządczej obowiązującej w Warsztatach w oparciu o treść art. 68 ustawy o finansach publicznych.

Warsztaty w całości podtrzymują swoje stanowisko zajmowane w toku postępowania w zakresie możliwości wprowadzenia cennika określającego odpłatności za najem sprzętu.

Brzmiało ono następująco : „*Ustawodawca określając zasady funkcjonowania i organizacji samorządowych jednostek kultury podkreślił wyodrębnienie podmiotowe tych osób prawnych. W art. 14 ust. 1 ww ustawy podniesiono zarówno samoistny charakter bytu prawnego takich instytucji jak i moment powstania ich osobowości prawnej. Jednym z następstw odrębności prawnej instytucji kultury jest fakt usamodzielnienia ich gospodarki finansowej oraz potwierdzenie autonomiczności dysponowania posiadanymi środkami. Zasadę niezależności gospodarczej samorządowej instytucji kultury określa art. 27 ustawy.*

Ustawa powyżej wymieniona w ramach przyznanych instytucji kulturalnej uprawnień obligeuje taką instytucję wyłącznie przy zbywaniu środków trwałych do stosowania zasad jak w przypadku zbywania środków przez przedsiębiorstwa państwowe. Poza tym odniesieniem

ustawodawca nie wskazuje innych legislacyjnych odwołań w zakresie metodyki postępowania ze środkami trwałymi posiadanymi przez jednostkę kultury.

Z uwagi na zakwalifikowanie instytucji kultury jako jednostki sektora finansów publicznych (tak art. 9 ustawy o finansach publicznych) bezspornie do jednostek tych będą miały zastosowanie wskazanych w tytule ustaw, przy czym zakres ich stosowania uwzględnić musi każdorazowo specyfikę instytucji kultury w zakresie wskazanej wyżej samodzielności gospodarczej jednostki i jej wyodrębnienia ustawowego.

Na podstawie ogólnych zasad gospodarowania finansami publicznymi należy przyjąć, że każdy podmiot do którego ma zastosowanie ustawa o finansach publicznych winien dysponować środkami publicznymi w sposób : legalny, celowy, planowy, efektywny, racjonalny i skuteczny. Celem wypełnienia obowiązków ustawowych Warsztaty Kultury w Lublinie w swojej bieżącej działalności stosują się do wszystkich wyżej wymienionych zasad. Czynią to poprzez wprowadzanie w życie odpowiednich regulacji prawnych w wewnętrznym porządku organizacyjnym oraz stosowanie się do tych regulacji w swojej działalności. Jako przykład tego rodzaju praktyki wskazać należy wprowadzenie w życie zasad stałego nadzoru wewnętrznego nad prowadzonymi czynnościami finansowymi.

Wskazać należy w tym miejscu, że ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wprost odnosi się jedynie do zasady efektywności wykorzystania posiadanych środków (tak art. 27 ust 1 ustawy). Dla Warsztatów Kultury w Lublinie obowiązkiem ten nie uchylił konieczności stosowania się do wskazanych zasad prowadzenia polityki finansowej przewidzianych w ustawie o finansach publicznych.

Istotne jest jednakże, że obie wyżej wymienione ustawy nie odnoszą się do wprowadzania cenników na świadczone usługi najmu dla ruchomości stanowiących środki trwałe tej instytucji. Jednym z powodów takiej sytuacji jest z pewnością zaakcentowanie roli niezależności podmiotowej instytucji kultury w prowadzonej przez nią gospodarce finansowej. Wydaje się oczywistym, że ustawowe ograniczenie tak rozumianej swobody takiej jednostki finansów publicznych musiałoby opierać się w pierwszej kolejności o przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej. Treść ostatnich zmian legislacyjnych ustawy „kulturalnej” wskazuje jednak, że zamiarem ustawodawcy jest nie tylko poszanowanie tej autonomii, ale również ugruntowanie zasad funkcjonowania gospodarczego takich instytucji jakie obowiązują w Unii Europejskiej.

Dla dalszych wniosków odnieść się należy do treści ustawy o rachunkowości, która będzie mieć zastosowanie do samorządowych instytucji kultury poprzez postanowienie art. 2 kształtujące krąg podmiotów do których ustawa ma zastosowanie. Analiza treści teże

ustawy wskazuje również na brak regulacji prawnej powyżej poruszanej kwestii tj. wymogów dla posiadania przez taką instytucję cennika za czynności wynajmu środków trwałych – rzeczy ruchomych.

Ustawa o rachunkowości determinuje co prawda obowiązek wyceny środków trwałych ale zdaniem opiniującego nie dotyczy to czynności ustalenia cenników najmu ruchomości są to bowiem dwie zupełnie inne czynności. Nadmienić należy, że w *Warsztatach Kultury* w Lublinie jak wskazane zostało powyżej są zachowywane wszelkie wymogi gospodarowania środkami trwałymi jakie przewiduje ustawa o rachunkowości.

Kwestię wynajmu ruchomości stanowiących środki trwałe *Warsztatów Kultury* w Lublinie określa wewnętrzny regulamin postępowania w przypadku tego rodzaju wynajmu. Akt ten określa zarówno zasady jakimi powinny kierować się strony tego rodzaju umów, jak i podstawy podejmowanych działań. Dokument ten w sposób adekwatny do realiów w jakich funkcjonuje omawiana instytucja rozwiązuje problemy powyżej omawianego zagadnienia.

Z uwagi na powyższe należy uznać, że *Warsztaty Kultury* w Lublinie nie są zobligowane do posiadania cennika ze stawkami najmu ruchomości stanowiących ich własność”.

Niezależnie od powyższej wypowiedzi *Warsztatów Kultury* na uwagę zasługują również praktyczne problemy jakie wiążą się z wprowadzeniem w życie takiego cennika.

Wskazać chociażby należy na zróżnicowanie wartości najmu/dzierżawy dla podmiotów na rzecz których takie usługi mogą być wykonywane. Zdaniem Kontrolowanego zgodnie z zasadami determinującymi funkcjonowanie instytucji kultury wartości jakie podawane byłyby dla innych podmiotów publicznoprawnych winny być inne niż dla podmiotów prywatnych. Podział taki podmiotów w praktyce doprowadziłby do zarzutów o naruszenie równego traktowania, co mogłoby prowadzić z kolei do roszczeń.

Niezależnie od powyższych rozważań kolejnym punktem budzącym obiekcje są zasady samej wyceny ruchomości i stawek jakie należałoby przyjąć do takiej wyceny. Zdaniem *Warsztatów* w obecnie istniejącym porządku prawnym brak jest jednoznacznej podstawy prawnej mogącej być wykorzystaną dla ustalenia takich stawek, a zastosowanie wyceny rzeczoznawcy nie przyniosłoby rozwiązania, bowiem opinia taka musiałaby przewidywać liczne warianty cenowe i sytuacyjne.

Z powyżej przedstawionych powodów *Warsztaty Kultury* podtrzymują swoje dotychczasowe stanowisko.

Warsztaty podtrzymują swoje stanowisko w zakresie podpisu głównej księgowej pod umowami zawieranymi z innymi podmiotami.

Naszym zdaniem z literalnej wykładni treści art. 54 ufp wynika zakres kontroli głównego księgowego co do dokumentacji dotyczącej danej operacji finansowej. Stanowisko nasze nie jest odosobnione i znajduje oparcie o powszechnie uznawanym orzecznictwie sądowym.

(...), Złożony przez głównego księgowego podpis na dokumencie stwierdzającym przeprowadzenie danej **operacji finansowej** oznacza, że nie zgłasza on zastrzeżeń do prawidłowości merytorycznej i zgodności z prawem operacji oraz akceptuje całość dokumentacji jako pełną i rzetelną.” (...) (wyrok SN z dnia 7 marca 2003 r., WA 8/03, OSNwSK 2003, nr 1, poz. 540, LEX nr 184299)”.

Przywołany przez organ kontroli przepis art. 54 ufp wskazuje również na podpis właściwego rzeczowo pracownika pod przedmiotowym dokumentem. Gdyby zatem przyjąć, że dokumentem takim jest umowa zawierana przez instytucję kultury dochodziłoby do sytuacji w której pod każdą umową widnieją co najmniej podpisy trzech różnych osób, co rodziłoby określone wątpliwości co do zasad reprezentacji jednostki i skuteczności jednoosobowego akceptowania umów przez Dyrektora Warsztatów.

Niezależnie jednakże od powyższego i wcześniejszych wyjaśnień, nie możemy uznać stanowiska kontrolującego także z tego powodu, że pomija ono faktyczny zakres i charakter kontroli głównego księgowego Warsztatów nad wszystkimi operacjami księgowymi dokonywanymi przez naszą jednostkę. Jeśli zaś uwzględnimy te czynności kontrolne jakie główny księgowy rzeczywiście sprawuje w naszej instytucji nie sposób uznać, że kontrola taka jest sprawowana nieprawidłowo. Analizie finansowej poddawane są zarówno okoliczności i działania przed zawarciem umowy jak i w trakcie jej wykonywania.

Z uwagi na powyższe stanowisko nasze podtrzymujemy.

Oczywiście deklaruję wolę jeszcze bardziej zdyscyplinowanego kontrolowania operacji gotówkowych. Jednak ze względu zbyt ogólne sformułowanie zaleceń kontrolnych, oraz nie uwzględnienie przez Państwa wyjaśnień złożonych przez Warsztaty Kultury w tym zakresie, nie jesteśmy w stanie odnieść się do zaleceń wskazanych w punkcie 10 i 11. Nie przytroczenie konkretnych przykładów oraz nie przytroczenie podstaw prawnych użytych twierdzeń skutkuje znaczną trudnością odniesienia się do zaleceń, tym bardziej, że w jednym z zaleceń jest bezwzględne ograniczenie obrotu gotówkowego do niezbędnego minimum. Prosiłbym więc o bardziej

szczegółowe określenie zaleceń i opisu okoliczności generujących zalecenia w tym zakresie biorąc pod uwagę specyfikę działalności instytucji kultury oraz przepisy prawa.

Jednocześnie chciałbym podkreślić, iż zawieranie umów cywilnoprawnych objęte jest w Warsztatach szczególnym nadzorem. Duża ilość zawieranych umów wynika z intensywności prowadzonej działalności statutowej- Warsztaty realizują największe w mieście festiwale, które angażują w większości artystów indywidualnych. Wynagrodzenia negocjowane są indywidualnie- nie ma możliwości ustalenia jednolitych stawek za działania artystyczne. Jednak koordynatorzy projektów przedstawiają do akceptacji budżety poszczególnych projektów, w których ujmowane są wysokości poszczególnych kosztów w tym honorariów. Powoduje to, iż wydatki w ramach projektów ponoszone są zawsze zgodnie z ustalonym planem finansowym zarówno danego projektu jak i całej instytucji. Funkcjonujący obieg dokumentów finansowych oraz bieżąca, systematyczna kontrola nad przebiegiem poszczególnych projektów realizowanych w ramach planu działalności pozwalają sprawować kontrolę nad wydatkami, a w szczególności oceniać czy są one wydatkowane zgodnie z planem finansowym, w sposób celowy i oszczędny.

Dyrektor
Warsztatów Kultury w Lublinie
Wojciech Rzepecki