

1  
Zapoznać się:  
INP  
18 CZE 2010  
PREZYDENT MIASTA  
22-06-10  
SEKRETARZ MIASTA  
Józef Gronek  
Polechata

Kołobrzeg 08-06-2010

## SPRAWOZDANIE z planowanej kontroli przebiegającej w Centrum Promocji i Informacji Turystycznej w Kołobrzegu

**Jednostka kontrolowana:**

Centrum Promocji i Informacji Turystycznej, ul. Plac Ratuszowy 2/1, 78-100 Kołobrzeg.

**Temat kontroli:**

Legalność, celowość, gospodarność i przejrzystość gospodarowania środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych.

**Kontrolę przeprowadził:**

Sławomir Dassow – audytor wewnętrzny – Koordynator Biura Audytu i Kontroli, na podstawie upoważnienia Nr OR-VIII.0113-61/10 z dnia 19 kwietnia 2010 roku wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

**Okres objęty kontrolą:**

01 styczeń do 31 grudnia 2009 r.

### I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE

1. Centrum Promocji i Informacji Turystycznej (w skrócie CPIIT) jest jednostką sektora finansów publicznych funkcjonującą jako jednostka budżetowa od 01 kwietnia 2004 roku w oparciu o Uchwałę Rady Miasta Nr XVIII/240/04 z dnia 04 marca 2004 roku w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą Centrum Promocji i Informacji Turystycznej w Kołobrzegu. Jednocześnie zgodnie z c/w Uchwałą nadano jednostce Statut. Zgodnie z § 1 pkt 4 Statutu bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem jednostki sprawuje Prezydent Miasta.
2. Funkcję Kierownika jednostki w okresie poddanym kontrolą pełniła:
  - 2.1. Eryka Banaszek, powołana na to stanowisko 23 czerwca 2008 roku, która funkcję tę pełniła do 30 września 2009 roku (w ramach pełniącej obowiązki dyrektora),
  - 2.2. Marta Ostapiec, powołana na stanowisko pełniącej obowiązki Dyrektora Centrum Promocji i Informacji Turystycznej z dniem 01 października 2009 r. i pełni tę funkcję do chwili obecnej.
3. Obowiązki głównego księgowego w okresie poddanym kontrolą pełniła Pani Alina Mierzejewska zatrudniona na tym stanowisku od 01 września 2007 roku, która pełni tę funkcję do chwili obecnej. Pani Mierzejewska **nie spełnia** wymogów wynikających z art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 roku, Nr 157, poz. 1240 z póź. zm.) dotyczących głównych księgowych.

4. Zasady funkcjonowania jednostki reguluje Regulamin Organizacyjny wdrożony Zarządzeniem Prezydenta Miasta Kołobrzeg.
5. Uchwałą Nr X/90/07 Rady Miasta Kołobrzeg z dnia 13 lipca 2007 roku utworzono w jednostce rachunek dochodów własnych, gdzie sprecyzowano źródła dochodów oraz wydatki jaki mogą być dokonywane z dochodów własnych.

## II. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE.

### 1. Zakres kontroli:

- 1.1. **Procedury kontroli zarządczej w obszarze związanym z gospodarowaniem przez jednostkę środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych.** Kontrolujący ocenił funkcjonujące w jednostce mechanizmy kontroli zarządczej w obszarze związanym z gospodarowaniem środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych.
- 1.2. **Sprawozdanie z wykonania planu finansowego rachunku dochodów własnych (Rb-34).** Kontrolujący poddał sprawdzeniu czy dane wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu finansowego rachunku dochodów własnych Centrum Promocji i Informacji Turystycznej (Rb-34) są zgodne z ewidencją księgową oraz ewidencją bankową (wyciągi bankowe).
- 1.3. **Realizacja dochodów jednostki w ramach funkcjonowania rachunku dochodów własnych.** Rodzaje dochodów, jakie może realizować jednostka w ramach rachunku dochodów własnych określone zostały w c/w Uchwale Rady Miasta Kołobrzeg. Największym źródłem pozyskiwanych dochodów są dochody z tytułu usługi abonamentowej na świadczenie usług promocyjnych wraz z opcjonalną usługą rezerwacji on-line. W ramach czynności kontrolnych szczegółowemu sprawdzeniu poddano legalność, celowość i przejrzystość prowadzenia działalności w ramach sprzedaży usługi abonamentowej.
- 1.4. **Realizacja wydatków w ramach funkcjonowania rachunku dochodów własnych.** Czynności w tym zakresie obejmowały wydatki publiczno prawne (podatek od towarów i usług) oraz wydatki „rzeczowe” jednostki. Kontroli w tym zakresie poddano wszystkie wydatki poniesione przez jednostkę w roku 2009.
- 1.5. W ramach prowadzonych czynności kontrolnych sprawdzeniu poddano również sposób realizacji zaleceń wydanych po kontroli przeprowadzonej w jednostce przez Biuro Audytu i Kontroli na przełomie marca i kwietnia 2009 roku.

### III. WNIOSEK

1. **Sprawozdawczość.** Jednostka sprawozdania finansowe z wykonania planu finansowego rachunku dochodów własnych sporządzała prawidłowo. Dane wykazywane w sprawozdaniach są zgodne z ewidencją księgową oraz ewidencją bankową.

#### 2. Realizacja dochodów.

2.1. Jednostka w ramach prowadzenia rachunku dochodów własnych prowadzi różną działalność zmierzającą do pozyskiwania dochodów. Najistotniejszymi z punktu widzenia materialności są dochody z tytułu usługi abonamentowej na świadczenie usług promocyjnych wraz z opcjonalną usługą rezerwacji on-line. W ramach czynności kontrolnych szczegółowemu sprawdzeniu poddano legalność, celowość i przejrzystość prowadzenia działalności w ramach sprzedaży usługi abonamentowej. Jednostka w tym zakresie zawiera umowy cywilno prawne na świadczenie usługi abonamentowej. Istotnym pod względem przejrzystości prowadzonej tego typu działalności jest rzetelnie prowadzona ewidencja (rejestr) zawartych przez jednostkę umów, a jak wykazały przeprowadzone czynności kontrolne jednostka prowadziła ewidencję, jednakże ewidencja ta nie była prowadzona w sposób rzetelny i przejrzysty. W oparciu o uzyskane dokumenty kontrolujący nie był w stanie jednoznacznie stwierdzić ile i jakie umowy zostały zawarte w roku 2009 z tytułu świadczenia usług abonamentowych.

2.2. W roku 2009 umowy zawierane były w zdecydowanej większości przez nieupoważnionych pracowników, a mając na uwadze fakt, że w okresie tym nie obowiązywały formalne zasady sporządzania tych umów jak i określania stawek opłat za świadczoną usługę, kontrolujący uznał to za istotną nieprawidłowość. Szczegółowe czynności wykazały, że umowy zawierane były według jednolitego schematu a stawki opłat, jakie były umowane w tych umowach również świadczyły o tym, że kierowano się jednolitymi zasadami. Nie zmienia to jednak faktu, że w przypadku gdy ceduje się na pracowników jednostki upoważnienie do zawierania umów, Kierownik jednostki powinien wdrożyć procedurę kontroli zarządczej regulującą między innymi tryb, zasady zawierania i ewidencjonowania umów oraz określić wysokość stawek pobieranych opłat za poszczególne usługi. **Należy jednocześnie zaznaczyć, że z dniem 01 kwietnia 2010 roku obecny dyrektor jednostki opracowała i wdrożyła wewnętrznym zarządzeniem wzór umowy oraz określiła wysokość stawek pobieranych opłat za poszczególne usługi.**

2.3. W jednym przypadku stwierdzono, że mimo zawarcia umowy, jednostka nie wystawiła faktury sprzedaży, co między innymi przyczyniło się do nie zapłacenia przez kontrahenta należności za świadczoną usługę. Stanowi to naruszenie art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 11

marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 roku, Nr 54, poz. 535 z póź. zm.), jak również narusza to § 9 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 roku w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2008 roku, Nr 212, poz. 1337 z póź. zm.) – „...Faktury wystawia się nie później niż siódmego dnia od dnia wydania towaru lub wykonania usługi...”. Nie wystawienie faktury a tym samym nie dochodzenie należności jednostki stanowi również naruszenie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 roku, Nr 14, poz. 114 z póź. zm.) – „...Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do uszczuplenia wpływów należnych Skarbowi Państwa, jednostce samorządu terytorialnego lub innej jednostce sektora finansów publicznych wskutek zaniedbania lub niewypelnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej...”. Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Kierownik jednostki, która oświadczyła, że wynika to z błędu pracownika, a w związku z zaistniałą sytuacją wystawiono fakturę Nr 38/2010 obciążającą kontrahenta, z którym zawarto umowę za świadczoną usługę.

### **3. Realizacja wydatków**

3.1. W ramach wydatków publiczno prawnych kontrola obejmowała terminowość oraz zgodność z dokumentacją źródłową (deklaracje VAT-7, faktury sprzedaży) przekazywania podatku od towarów i usług. Czynności kontrole wykazały w tym zakresie, że zobowiązania wobec Urzędu Skarbowego realizowane są terminowo i zgodnie z dokumentacją źródłową.

3.2. W roku 2009 jednostka realizowała wydatki, które przedmiotowo były zgodne z warunkami ustalonymi w § 3 Uchwały Nr X/90/07 Rady Miasta w Kołobrzegu z dnia 13 lipca 2007 roku w sprawie utworzenia w jednostce rachunku dochodów własnych i w zdecydowanej większości dotyczyły działalności promocyjnej. Wydatki przeważnie poprzedzone były stosowną umową lub zleceniem, co tym samym świadczy o wstępnej kontroli celowości zaciąganych zobowiązań, jednakże nie wszystkie wydatki dokumentowane są w sposób przejrzysty. W kilku przypadkach kontrolujący w oparciu o udostępnioną dokumentację źródłową miał trudności w ustaleniu celowości poniesionych wydatków. Wyjaśnienia w tej kwestii złożyła Dyrektor jednostki. W zakresie tym ponowiły się również uchybienia, które stwierdzono podczas kontroli, jaka przeprowadzona była w jednostce w 2009 roku, tj. część umów, których skutkiem było powstanie zobowiązań finansowych nie posiadało kontrasygnaty głównego księgowego jednostki. Podobnie rzecz ma się z terminowością regulowania zobowiązań finansowych. W ponad 21 % poddanych

sprawdzeniu dokumentów finansowych stwierdzono, że płatność zobowiązania nastąpiła z przekroczeniem terminu płatności. Z złożonych przez główną księgową wyjaśnień jak i dokumentacji księgowej nie wynika, aby jednostka w roku 2009 zapłaciła karne odsetki z tytułu nieterminowo regulowanych zobowiązań, nie zmienia to jednak faktu, że Główna księgową powinna kontrolować terminy płatności tak, aby nie występowały przekroczenia. Na części z faktur, które zostały zapłacone po terminie widnieje adnotacja, że główna księgową otrzymała je („na biurko”) po upływie terminu płatności.

3.3. Jeżeli chodzi o kryterium gospodarności dysponowania ujętymi na rachunku dochodów własnych środkami finansowymi, kontrolujący stwierdził, że w jednostce funkcjonują nadal takie same zasady, jakie ustalono podczas kontroli przeprowadzonej w roku 2009. Nadal wydatki poprzedzane są analizą pozwalającą na dokonanie wydatku w sposób oszczędny i adekwatny do posiadanych środków finansowych. Nie zrealizowano jednak do chwili obecnej zalecenia Prezydenta Miasta zmierzającego do wprowadzenia procedur kontroli zarządczej umożliwiającej rzetelne ustalenie wartości dostaw i usług okresowo powtarzających się, które umożliwiałyby jednoznaczne ustalenie i zaplanowanie zamówienia publicznego w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z póź. zm.). Czynności kontrolne wykazały, że zdecydowana większość wydatków to wydatki związane z zakupem materiałów promocyjnych, które wydawane są w ramach prowadzonej działalności statutowej jednostki. Sposób prowadzenia przez jednostkę ewidencji przychodu, rozchodu i stanu tych materiałów uniemożliwia jednoznaczne ustalenie ilości zakupionych materiałów, ustalenie komu zostały wydane i w jakiej ilości. Ewidencja ta uniemożliwia również ustalenie aktualnego stanu poszczególnych materiałów promocyjnych. W zakresie tym wydane były stosowne zalecenia po kontroli przeprowadzonej w roku 2009, które do chwili obecnej nie zostały zrealizowane.

3.4. Nie stwierdzono przypadku ujęcia wydatku w księgach rachunkowych w paragrafach klasyfikacji niezgodnie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2006 roku, Nr 107, poz. 729 z póź. zm.). Nie wniesiono uwag.

3.5. Na 23 poddane kontroli dokumenty finansowe w 2 przypadkach stwierdzono, że zaciągnięcie zobowiązania nie było poprzedzone wstępną oceną celowości oraz gospodarności zaciąganych zobowiązań. Dotyczyło to jednak drobnych kwot. Kontrolujący nie wnosi uwag. Zobowiązania zaciągane są poprzez zawarcie umowy lub wystosowanie zamówienia do konkretnego kontrahenta. Na 21 takich zamówień w 10 przypadkach stwierdzono, że umowy bądź zlecenia nie posiadały kontrasygnaty głównego księgowego

jednostki, natomiast w 1 przypadku zgłoszenie nie posiadało również autoryzacji Dyrektora jednostki.

4. **Realizacja zaleceń pokontrolnych.** Na przełomie marca i kwietnia 2009 roku w Centrum Promocji i Informacji Turystycznej przeprowadzona została kontrola z zakresu „Kontrola przestrzegania procedur celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków na podstawie co najmniej 5% wydatków”. W ramach tej kontroli Prezydent Miasta Kołobrzeg pismem Nr BAK.III.0914-5/5/09 z dnia 07 maja 2009 roku polecił Dyrektorowi jednostki wprowadzenie w sumie 10 zaleceń pokontrolnych, z których jak wykazały obecnie przeprowadzone czynności kontrolne 5 nie zostało zrealizowanych.

Podsumowując przeprowadzone czynności kontrolne, kontrolujący mimo stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości pozytywnie ocenia legalność, celowość, gospodarność i przejrzystość gospodarowania środkami ujętymi na rachunku dochodów własnych. Ilość stwierdzonych błędów w poszczególnych obszarach nie była znacząca, jednakże niepokojącym w opinii kontrolującego jest fakt, że wstępna kontrola zaciągania zobowiązań finansowych w wielu przypadkach nadal jest dokonywana bez kontrasygnaty głównego księgowego. Działania takie mogą rodzić wysokie ryzyko realizacji zamówień, co do których jednostka nie posiadała będzie zagwarantowanych środków w planie finansowym, a to z kolei stanowi naruszenie c/w ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Niepokojącym jest również fakt nie zrealizowania części z zaleceń pokontrolnych, których realizacja i wdrożenie miały na celu właśnie usprawnienie kontroli zarządczej w obszarze związanym z ewidencją i rozchodowaniem materiałów promocyjnych czy też zabezpieczeniem jednostki przed realizacją zamówień z naruszeniem ustawy prawo zamówień publicznych. Ujednolicenie pewnych procedur miało również usprawnić obieg i kontrolę nad dokumentacją w jednostce tak, aby chociażby zabezpieczyć przed sytuacją jaka miała miejsce w trakcie tej kontroli gdzie zawarto w roku 2009 umowę na świadczenie usługi i do dnia kontroli nie wystawiono faktury sprzedaży. Uwagę należy również zwrócić na jedną z przyczyn nie zrealizowania zaleceń pokontrolnych, ponieważ główna księgowa oznajmiła, że część z zaleceń, które stricte dotyczyły działu finansowego nie zostały zrealizowane, ponieważ księgowa nie otrzymała tych zaleceń do wglądu i tym samym do realizacji. Świadczy to również o najmniej funkcjonującym w jednostce systemie obiegu dokumentów i informacji. Wniosek ten potwierdzają również uchybienia i nieprawidłowości stwierdzone w obszarze związanym z pozyskiwaniem dochodów.

Kołobrzeg, dnia 09.06.2010 r.

*zweyfikowano pod  
kptem ustawy o ochronie  
danych osobowych*  
**KIEROWNIK**  
Biura Audytu Kontroli  
*Sławomir Dassow*  
18.06.2010

Kontrolujący  
AUDYTOR WEWNĘTRZNY  
*Dassow*