

Brzeziny, dnia 21 grudnia 2012 r.

KZ.1711.4C.2012

PROTOKÓŁ Nr IX/2012

kontroli przeprowadzonej w Centrum Promocji i Kultury z siedzibą w Brzezinach, ul. Sienkiewicza 11.

Kontrolę przeprowadziła Marta Barucka - podinspektor ds. kontroli, na podstawie upoważnienia udzielonego przez Burmistrza Miasta Brzeziny Nr OK.0052.33.2012 z dnia 19 listopada 2012 r.

I. Zakres kontroli :

Ocena stanu kontroli zarządczej – kontrola w zakresie opracowania i wdrożenia standardów kontroli zarządczej, tj.

- środowisko wewnętrzne;
- cele i zarządzanie ryzykiem;
- mechanizmy kontroli;
- informacja i komunikacja;
- monitorowanie i samoocena.

II. Termin kontroli :

Czynności kontrolne zaplanowano na okres 22.11.2012 r. – 28.12.2012 r. (25 i 26 grudnia - dni wyłączone z kontroli).

III. Okres objęty kontrolą :

Czynności kontrolne obejmują okres od powołania Centrum Promocji i Kultury, tj. od dnia 1 czerwca 2011 r.

IV. Kontrolę przeprowadzono na podstawie następujących aktów prawnych i unormowań wewnętrznych :

Unormowania w zakresie gospodarki finansowej :

1. Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tj.Dz.U. z 2012 r., poz.406),

2. Ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 207, poz.1230),
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.),
4. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.),
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr.113, poz. 759 z późn.zm),
6. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 oraz z 2008 r. Nr 72, poz. 422),
7. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761),
8. Uchwała Nr VII/42/2011 Rady Miasta Brzeziny z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie utworzenia instytucji kultury pod nazwą Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach (załącznik do w/w uchwały – Statut Centrum Promocji i Kultury),
9. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych,
10. Komunikat Nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych.

Ad. I.

1. Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach jest samorządową instytucją kultury, utworzoną na mocy uchwały Nr VII/42/2011 Rady Miasta Brzeziny z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie utworzenia instytucji kultury pod nazwą Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach i nadania statutu przywołanej powyżej jednostce.

Zgodnie z art. 10 ust.2 ustawy z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw, organizatorzy instytucji, które stały się na jej podstawie instytucjami artystycznymi, zobowiązani zostali do dostosowania aktów o utworzeniu tych instytucji oraz ich

statutów do wymogów wynikających ze znowelizowanych przepisów. Zmiany winny nastąpić do dnia 1 lipca 2010 r.

Należy jednak zauważyć, że ustawa nowelizująca wprowadziła regulacje, które skutkować będą zmianami statutów również pozostałych instytucji kultury. Jakkolwiek nie wynika to bezpośrednio z art. 10 ust 2 cyt. ustawy, to jednak wprowadzone zmiany wynikają z dostosowania ustawy do obowiązujących przepisów ustawy o rachunkowości oraz o finansach publicznych i mają istotne znaczenie dla prawidłowego oraz zgodnego z prawem funkcjonowania instytucji kultury. Zmiany winny dotyczyć:

1. Doprecyzowania dotacji przekazywanych przez organizatora poprzez określenie, że są to dotacje podmiotowe przekazywane na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów – zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Miasta – p. Grażyny Meli w przypadku CPIK w Brzezinach przyznana przez organizatora dotacja ma niniejsze przeznaczenie.
2. Sporządzania planu finansowego zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych. Obowiązujące przepisy nie posługują się już pojęciem „plan działalności”. Nie wystarczą zatem uregulowania zawarte w Statucie CPIK (patrz. w rozdz.IV-Gospodarka finansowa) o prowadzeniu samodzielnej gospodarki finansowej oraz odrębnej ewidencji finansowo-księgowej, zgodnie z ustawą o rachunkowości.
3. Wskazania w statucie instytucji kultury źródeł finansowania, zamiast sposobu uzyskiwania środków finansowych.

2. Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych określają podstawowe wymagania odnoszące się do kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych.

Celem standardów jest promowanie wdrażania w sektorze finansów publicznych spójnego i jednolitego modelu kontroli zarządczej zgodnego z międzynarodowymi standardami w tym zakresie, z uwzględnieniem specyficznych zadań jednostki, która ją wdraża i warunków, w których jednostka działa. Standardy stanowią uporządkowany zbiór wskazówek, które osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie kontroli zarządczej powinny wykorzystać do tworzenia, oceny i doskonalenia systemów kontroli zarządczej.

Standardy zostały przedstawione w pięciu grupach odpowiadających poszczególnym elementom kontroli zarządczej:

- a) środowisko wewnętrzne,
- b) cele i zarządzanie ryzykiem,

- c) mechanizmy kontroli,
- d) informacja i komunikacja,
- e) monitorowanie i ocena.

Ad.a

Właściwe środowisko wewnętrzne to takie, w którym:

- kierownictwo i pracownicy są świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce i przestrzegają ich przy wykonywaniu powierzonych zadań, a kierownictwo wspiera i promuje takie działania, dając dobry przykład codziennym postępowaniem i podejmowanymi decyzjami;
- członkowie kierownictwa i pracownicy posiadają wiedzę, umiejętności i doświadczenie, pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania, proces zatrudnienia prowadzony jest w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy, a kierownictwo dba o rozwój kompetencji zawodowych pracowników jednostki i osób zarządzających.

W związku z powyższym struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, obowiązujący zakres zadań oraz uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych pracowników z określeniem ich podległości powinien być sprecyzowany na piśmie, w sposób przejrzysty i spójny. Zakres uprawnień przekazanych poszczególnym osobom zarządzającym lub pracownikom powinien być precyzyjnie określony i odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nim związanego oraz potwierdzony podpisem.

(Pracownicy są świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce, czego wyrazem są oświadczenia uprzedzające o odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej z tytułu nie przestrzegania zasad z niego wynikających oraz posiadają zakresy czynności i odpowiedzialności zgodne ze wskazanymi powyżej wytycznymi. Powierzenie warunków pracy zostało przyjęte podpisem każdego pracownika).

Ad.b

Cele i zadania jednostki powinny być określone jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie było monitorowane za pomocą wyznaczonych mierników, wskazujących osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.

(W jednostce określono poszczególne cele i zadania jednostki na 2012 r. i 2013 r. zgodnie z zarządzeniem Nr 75/2010 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 2 czerwca 2010 r. w sprawie wprowadzenia standardów kontroli zarządczej dla jednostek organizacyjnych Gminy

Miasto Brzeziny oraz Regulaminem Kontroli Zarządczej w Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach stanowiącym załącznik do Zarządzenia nr 5/2011 Dyrektora Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach z dnia 1 lipca 2011 r.).

Ad.c

W jednostce należy prowadzić bieżącą ocenę (monitoring) realizacji zadań za pomocą kryteriów oszczędności, efektywności i skuteczności. Należy przy tym zadbać, aby przy określeniu celów i zadań wskazać także osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji. Zatem koszty wdrożenia i stosowania mechanizmów kontroli nie powinny być wyższe niż uzyskane dzięki nim korzyści. Zestawienie podstawowych mechanizmów kontroli powinno obejmować:

- dokumentację systemu kontroli zarządczej, tj. procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne. Dokumentacja powinna być spójna i dostępna dla wszystkich osób, którym jest niezbędna;
- nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji;
- mechanizmy służące utrzymaniu ciągłości działalności jednostki;
- środki ograniczające dostęp do zasobów jednostki wyłącznie do upoważnionych osób.

(W tym celu w jednostce wprowadzono mechanizmy kontroli, które zapewniają rzetelne oraz pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych, w myśl zarządzenia nr 4/2011 Dyrektora Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach z dniami 1 lipca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Zasad (polityki) rachunkowości, planu kont i przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach, ze zmianą wynikającą z zarządzenia Nr 9/2012 Dyrektora Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach z dnia 2 lipca 2012 r. Ochronę danych osobowych zawartych w systemie informatycznym eksploatowanym w lokalnej sieci komputerowej oraz zbiorów danych zapisanych w postaci dokumentacji papierowej w Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach zapewnia przestrzeganie Polityki Bezpieczeństwa wprowadzonej zarządzeniem Nr 11/2011 z dnia 1 lipca 2011 r. Dyrektora Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach).

Ad.d

System komunikacji powinien umożliwiać przepływ potrzebnych informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym, jak i poziomym, a także ich zrozumienie przez odbiorców, tak aby:

- osobom zarządzającym i pracownikom zapewnić w odpowiedniej formie i czasie właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań,
- funkcjonowały efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki i jednostki samorządu terytorialnego;
- funkcjonował efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi, mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.

(W jednostce określono system komunikacji wewnętrznej oraz system informacyjny, który może być nieformalny (tj.ustny) i formalny, obejmujący drogę służbową poprzez określenie na piśmie bezpośrednich przełożonych i współpracowników. Pracownik otrzymuje informację jedynie taką, do której przetwarzania jest uprawniony. Informacje przekazywane są ustnie (także podczas narad i kolegiów), telefonicznie, pisemnie, za pomocą faxu, e-maila, zgłoszenia lub w inny, uzgodniony pomiędzy zainteresowanymi sposób zarówno w Centrum, jak i w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi. Niniejsze wytyczne zostały przyjęte w Regulaminie kontroli zarządczej w Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach).

Ad.e

System kontroli zarządczej powinien podlegać bieżącemu monitorowaniu i ocenie w drodze:

- monitorowania skuteczności poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej, co umożliwi bieżące rozwiązywanie zidentyfikowanych problemów;
- zapewnień o stanie kontroli zarządczej przez kierownika jednostki, w postaci wyników z monitorowania, samooceny oraz przeprowadzonych audytów i kontroli;
- obiektywnej i niezależnej oceny prowadzonej przez audytora zewnętrznego w przypadkach i na warunkach określonych w ustawie.

W jednostce nie dokonywano dotąd samooceny pracowników zgodnie z wytycznymi w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych, stanowiących załącznik do Komunikatu Nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. (poz. 11).

Ustalenia:

1. Statut obowiązujący w jednostce instytucji kultury należy dostosować do wymogów określonych w przepisach powszechnie obowiązujących, tj. ustawie o finansach publicznych oraz ustawie o rachunkowości, zgodnie ze wskazaniem zawartymi w powyższym protokole.

2. W jednostce należy dokonywać samooceny kontroli zarządczej. Jest to proces, który w stosunkowo krótkim czasie może dać ogólny obraz funkcjonowania kontroli zarządczej. A jedną z metod skutecznie przeprowadzonej samooceny jest wykorzystywanie do tego celu ankiet (kwestionariuszy). Poprzez udział w procesie samooceny pracownicy jednostki są bezpośrednio zaangażowani w ocenę ryzyka i mechanizmów kontroli, co może przyczyniać się do stałego doskonalenia systemu kontroli zarządczej, w tym zarządzania ryzykiem. Należy bowiem pamiętać, że w jednostce zawsze istnieją obszary, które mogą lepiej i sprawniej funkcjonować, a samoocena może wskazywać te obszary.
3. W jednostce nie opracowano Regulaminu udzielania zamówień publicznych, zgodnie z wytycznymi określonymi w §21 pkt. 9 i 10 Standardów kontroli zarządczej dla jednostek organizacyjnych Gminy Miasto Brzeziny, stanowiących zał. Nr 1 do zarządzenia Nr 75/2010 Burmistrza Miasta Brzeziny z dnia 2 czerwca 2010 r.
4. Na dużą uwagę zasługuje Regulamin kontroli zarządczej wprowadzony zarządzeniem Nr 5/2011 Dyrektora Centrum Promocji i Kultury w Brzezinach z dnia 1 lipca 2011 r., który powstał w oparciu o wytyczne zawarte w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. W Regulaminie przewidziano m.in. obowiązek wyznaczania misji, celów i zadań jednostki, jak również identyfikacji i oceny ryzyka oraz metod jego przeciwdziałania.

Protokół zawiera ... zaparafowanych i ponumerowanych stron.

Niniejszy protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach: po jednym dla kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej i kontrolującego.

Protokół podpisano w dniu..... 20.... r.

Kontrolujący

Jednostka kontrolowana

Pouczenie :

1. Kontrolowany może złożyć pisemne zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole kontroli w terminie 7 dni od otrzymania protokołu z kontroli. Zastrzeżenia te powinny być rozpatrzone przez kontrolującego i uznane, bądź odrzucone na piśmie. Gdy w dalszym ciągu zastrzeżenia kontrolowanego są podtrzymywane podlegają rozpatrzeniu przez kierownika jednostki, który wydaje decyzję wraz z uzasadnieniem w terminie 20 dni od daty wpływu zastrzeżeń. Na decyzję kierownika jednostki nie przysługuje zażalenie – jest ona ostateczna i powinna być przekazana kontrolowanemu w ciągu 7 dni od jej podjęcia.

2. Kontrolowany w razie odmowy podpisania protokołu, powinien w terminie 3 dni od daty odmowy złożyć kierownikowi jednostki pisemne wyjaśnienie przyczyny odmowy. Odmowa podpisania protokołu kontroli przez kontrolowanego nie stanowi przeszkód do wszczęcia postępowania pokontrolnego.