



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.8.8.2024

Jolanta Rosińska
Dyrektor Gminnego Ośrodka
Kultury w Konecku
ul. Włodzimierza Lubańskiego 15
87-702 Koneck

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

S/24/007 Działalność gminnych ośrodków kultury w województwie kujawsko-pomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Kultury w Konecku ¹ , ul. Włodzimierza Lubańskiego 15, 87-702 Koneck
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jolanta Rosińska, Dyrektor GOK od 4 kwietnia 2003 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań statutowych 2. Prowadzenie gospodarki finansowo-majątkowej
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Robert Elwertowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/120/2024 z 20 września 2024 r. 2. Andrzej Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/121/2024 z 20 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1-7)

¹ Dalej: „GOK”.

² Dalej: „Dyrektor GOK”.

³ Zakończenie czynności kontrolnych: 11 grudnia 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁵

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2024 (I półrocze) GOK prawidłowo realizował zadania w zakresie działalności kulturalnej oraz podejmował aktywności wskazane w Statucie. Oferta programowa dostosowana była do potrzeb lokalnej społeczności oraz skierowana została do różnych grup wiekowych odbiorców. Plany finansowe opracowano we właściwych terminach i zawierając wymagane elementy. Pozytywnie oceniono pozyskanie środków finansowych z innych źródeł niż budżet Gminy Koneck, w tym od sponsorów. Prawidłowo wykorzystano dotacje podmiotowe otrzymane od Gminy oraz środki pozyskane z innych źródeł, które przeznaczono na sfinansowanie bieżącej działalności GOK związanej z realizacją zadań statutowych. Wydatki poniesiono gospodarnie, we właściwych wysokościach i terminach. Dyrektor GOK prawidłowo gospodarowała mieniem jednostki.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- nieopracowania programu działania GOK;
- sporządzenia projektów planów finansowych, do których nie załączono wymaganych informacji;
- niedokonania zmian rocznych w planach finansowych pomimo zwiększenia w ciągu roku przychodów oraz kosztów;
- dokonania wydatków z przekroczeniem limitów określonych dla poszczególnych kosztów w rocznych planach finansowych;
- nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych w zakresie kontrahentów;
- nieutworzenia funduszu rezerwowego pomimo wystąpienia zysku netto.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań statutowych.

Opis stanu faktycznego

1.1-1.2 GOK utworzono jako samorządową instytucję kultury uchwałą Rady Gminy z 16 lutego 2007 r.⁶ Nadano nią Statut zawierający postanowienia wymagane art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁷. Określono w nim zadania GOK, które obejmowały m.in.: tworzenie warunków do rozwoju i upowszechniania kultury, edukację kulturalną i wychowanie przez sztukę, promocję gminnej kultury i sztuki, współpracę z placówkami oświatowo-wychowawczymi działającymi na terenie gminy oraz z innymi instytucjami i ośrodkami kultury. W Statucie zawarto postanowienia dotyczące prowadzenia działalności innej niż kulturalna, zgodnie z którymi GOK mógł prowadzić działalność gospodarczą, polegającą na:

- wynajmowaniu pomieszczeń;
- świadczeniu usług w zakresie zleceń na obsługę i organizację zebrań, spotkań, uroczystości oraz imprez kulturalnych;
- organizowaniu bali i zabaw tanecznych, szkoleń, kursów i pokazów;

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Uchwała Nr IV/31/07 Rady Gminy Koneck z dnia 16 lutego 2007 r. w sprawie likwidacji jednostki organizacyjnej pn. Gminny Ośrodek Kultury w Konecku i utworzenia samorządowej instytucji kultury pn. Gminny Ośrodek Kultury w Konecku (Dz. Urz. Woj. Kuj-Pom. z 2007 r. Nr 34, poz. 497), dalej: „uchwała w sprawie utworzenia GOK”.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 87, dalej: „ustawa o działalności kulturalnej”.

- realizowaniu imprez zleconych w formie zabaw, dyskotek, festynów, wycieczek, pikników;
- prowadzeniu drobnej działalności handlowej oraz małej gastronomii.

Przychody z tej działalności mogły być przeznaczone na realizację celów statutowych i pokrywanie kosztów działalności bieżącej. W okresie objętym kontrolą GOK odpłatnie wyjmował pomieszczenia oraz mobilną estradę.

2 lipca 2007 r. GOK został wpisany do prowadzonego przez Gminę „Rejestru instytucji kultury” i uzyskał osobowość prawną zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o działalności kulturalnej.

(akta kontroli str. 8-10, 179)

W latach 2020-2024 (I półrocze) GOK realizował zadania określone w Statucie, podejmując aktywności w zakresie działalności kulturalnej. W tym okresie zorganizowano m.in.: cztery festiwale i przeglądy artystyczne; dwa koncerty; pięć spotkań prelekcyjnych; sześć konkursów; 24 warsztaty oraz 10 innych imprez kulturalnych. W tych wydarzeniach wzięło udział łącznie 3 197 osób⁸. Najwięcej osób uczestniczyło w festiwalach i przeglądach artystycznych (700 osób). Prowadzono również zajęcia dla grupy folklorystycznej (liczba członków uczestniczących w zajęciach w ww. okresie wynosiła od dziewięciu do 12 osób). Podjęto organizację różnego rodzaju kół zainteresowań, sekcji, klubów (w 2020 r. – funkcjonowało sześć grup liczących 115 członków; w 2021 r. cztery grupy liczące 67 członków oraz cztery grupy w I półroczu 2024 r. liczące 187 członków). Oferta GOK skierowana była do różnych grup wiekowych. Podejmowano działania w celu niwelowania barier finansowych oraz dla osób szczególnie narażonych na wykluczenie. Udział we wszystkich wydarzeniach organizowanych przez GOK był bezpłatny. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono działalności wydawniczej. Pozyskiwano środki zewnętrzne na organizację wydarzeń, co zostało szerzej opisane w obszarze 2 wystąpienia pokontrolnego. Nie realizowano zadań niezleconych przez organizatora w Statucie.

(akta kontroli str. 17, 53-67, 76-95, 149-152, 198-199)

Dyrektor GOK podała m.in., że pomiar efektywności działalności nie był prostym zadaniem, zwłaszcza przy samodzielnej organizacji imprez plenerowych i obecnych zasobach kadrowych. Efektywność oceniana była na podstawie obserwacji, frekwencji, pozytywnych opinii i satysfakcji uczestników wynikających z rozmów prowadzonych z mieszkańcami na temat organizowanych wydarzeń i zapotrzebowania w zakresie kultury. W projektach „Integracja społeczna kluczem w walce o poprawę sytuacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym” oraz „Bądź czujny - alkohol nie uznaje wieku” zaobserwowano wzrost aktywności społecznej oraz świadomości uczestników, co oznaczało, że założone cele zostały osiągnięte.

(akta kontroli str. 199)

W latach 2020-2024 (I półrocze) GOK nie posiadał opracowanego programu działań, o którym mowa w art. 15 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej⁹. Zadania określone w Statucie realizowano w oparciu o roczne plany pracy, które każdorazowo zatwierdzane były przez Społeczną Radę Programową. O zakresie działalności i realizowanych przedsięwzięciach mieszkańców informowano wykorzystując m.in. media społecznościowe oraz wysyłając smsy o wydarzeniach do radnych, sołtysów, Kół Gospodyń Wiejskich. Ponadto zamieszczane były plakaty informacyjne

⁸ Z czego 177 w 2020 r.; 520 w 2021 r.; 880 w 2022 r.; 1000 w 2023 i 620 w 2024 r. (I półrocze).

⁹ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

w miejscach dostępnych dla społeczeństwa (tablica ogłoszeniowa Urzędu Gminy, sklepy, słup ogłoszeniowy, przystanek w Konecku).

(akta kontroli str. 17-27, 198)

Badaniem objęto pięć przedsięwzięć: 1) Projekt: Integracja kluczem w walce o poprawę sytuacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym; 2) Dzień Kobiet; 3) Zabawa odpustowa „Prokopianka”; 4) Dożynki połączone z Turniejem Sołectw; 5) Projekt: Bądź czujny - alkohol nie uznaje wieku. Koszty ww. działań w poszczególnych latach wynosiły: 46,8 tys. zł w 2020 r.; 15,1 tys. zł w 2021 r.; 24,1 tys. zł w 2022 r.; 9,1 tys. zł w 2023 r. oraz 8,1 tys. zł w 2024 r. (I półrocze). Wydatki na realizację wydarzeń poniesiono zgodnie z „Regulaminem udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych”¹⁰ a ich wysokość była adekwatna do stopnia realizacji programu działania i celu w nim określonego. Sprawozdania z działalności merytorycznej zawierały dane odnośnie tych przedsięwzięć.

(akta kontroli str. 52)

Dyrektor GOK podała m.in., że na zakres i efektywność prowadzonej działalności merytorycznej szczególnie negatywny wpływ miała nieadekwatna wielkość zatrudnienia w stosunku realizowanych zadań statutowych. W związku z brakiem środków finansowych na zatrudnienie pracownika gospodarczego w większym wymiarze czasu pracy często jego obowiązki wykonywał dyrektor, który zobowiązany był również do znajomości wszelkich ustaw związanych z prowadzeniem działalności kulturalnej, do samodzielnego planowania i organizowania wydarzeń kulturalnych, do dostosowywania swoich godzin pracy do potrzeb podmiotów czy uczestników zajęć korzystających z usług GOK.

(akta kontroli str. 199)

1.3 W latach 2020-2024 (I półrocze) GOK nie zlecał podmiotom zewnętrznym realizacji zadań programowych.

(akta kontroli str.17, 55)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dyrektor GOK nie podjęła działań i nie opracowała programu działania, o którym mowa w art. 15 ust. 5 ustawy o działalności kulturalnej. Zgodnie z ww. przepisem organizator przed powołaniem dyrektora zawiera z nim odrębną umowę w formie pisemnej, w której strony określają warunki organizacyjno-finansowe działalności instytucji kultury oraz program jej działania. Program działania został opracowany przez Dyrektora GOK i przedłożony do Urzędu Gminy w trakcie kontroli tj. 25 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 5-7, 17)

Dyrektor GOK wyjaśniła m.in., że nie opracowano programu działania w związku z mylną interpretacją przepisów prawa. Stwierdzono, że plan pracy opracowywany corocznie jest wystarczający. Organizator nie wymagał przedłożenia programu, stąd doszło do zaniedbania. Podała, że nie ustalała z Wójtem Gminy Koneck kto opracuje ten program. Wskazała, że w trakcie kontroli opracowała program działania GOK na kolejne lata, a jego propozycję przedłożyła w Urzędzie Gminy.

(akta kontroli str. 196, 199, 200-203)

¹⁰ Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Dyrektora GOK z 2 stycznia 2018 r., dalej: „regulamin zamówień publicznych”.

W okresie objętym kontrolą GOK prawidłowo realizował zadania oraz podejmował aktywności wskazane w Statucie. Oferta programowa dostosowana była do potrzeb lokalnej społeczności oraz skierowana została do różnych grup wiekowych odbiorców. Jako nieprawidłowe uznano nieopracowanie programu działania przez Dyrektora GOK.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Prowadzenie gospodarki finansowo-majątkowej.

2.1 W latach 2020-2024 (I półrocze) przychody ogółem wynosiły odpowiednio: 233,7 tys. zł, 242 tys. zł, 263,6 tys. zł, 207,8 tys. zł i 188,5 tys. zł, a koszty ogółem wyniosły odpowiednio 233 tys. zł; 241,7 tys. zł, 267 tys. zł; 206,8 tys. zł i 181,5 tys. zł.

Główne źródło przychodów w tym okresie stanowiły:

- dotacje podmiotowe Gminy Koneck, które wyniosły odpowiednio: 73,4%; 89,3%; 81,9%; 86,6%; 70,5% przychodów;
- wpłaty od sponsorów, które wynosiły od 0,4% do 4,9% przychodów;
- wpływy z najmu i dzierżawy majątku - wynoszące od 0,1% do 1,9% przychodów;
- pozostałe przychody - wynoszące odpowiednio 24,4%; 9,9%; 17,2%; 7,6% i 24,5%, obejmujące m.in. grant na realizację zadania; zwolnienia z ZUS; wpłaty uczestników wycieczek; dofinansowanie z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Konecku i Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich. Pozostałe przychody obejmowały również przekazane przez Gminę Koneck w 2023 r. i 2024 r. środki z tytułu refundacji poniesionych przez GOK kosztów energii elektrycznej w wysokościach odpowiednio 15,1 tys. zł¹¹ i 45,9 tys. zł. Została ona wykorzystana w budynku, w którym GOK zaprzestał prowadzenia działalności w związku z wypowiedzeniem przez Gminę 3 października 2022 r. umowy użyczenia¹² tego budynku. Dyrektor GOK podała m.in., że licznik energii elektrycznej nie został przepisany na Gminę Koneck na prośbę inspektora ds. gospodarki komunalnej, gospodarki gruntami, budownictwa, inwestycji i zamówień publicznych Urzędu Gminy Koneck realizującej zadanie pn. „Rozbudowa, przebudowa i adaptacja istniejącego budynku GOK oraz budynku po byłym gimnazjum z przeznaczeniem na szkołę muzyczną i GOK” dla zachowania ciągłości dostaw energii elektrycznej. Koszty z tytułu opłat za wykorzystaną energię elektryczną ponosił GOK i obciążał nimi Gminę.

Główne koszty w tym okresie stanowiły:

- wynagrodzenia i składki na ubezpieczenie społeczne stanowiące odpowiednio 64,72%, 59,59%, 57,30%, 68,53% i 61,75% kosztów ogółem;
- zużycie energii i materiałów, w tym paliw stanowiące odpowiednio 18,7%, 14,8%, 24,6%, 17,4% i 30,3% kosztów ogółem;
- zakup usług pozostałych, co stanowiło odpowiednio 13,7%, 21,2%, 15,2%, 10,6% i 4,9% kosztów ogółem.

GOK w 2020 r., 2021 r. i 2023 r. osiągnął dodatni wynik finansowy w wysokościach odpowiednio 0,6 tys. zł, 0,3 tys. zł i 0,9 tys. zł. W 2022 r. wystąpiła strata w wysokości 3,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 28-52, 156-176, 195, 198, 495-514)

¹¹ W tym środki w wysokości 2,9 tys. zł przekazane 11 stycznia 2023 r. dotyczyły kosztu poniesionego w 2022 r.

¹² Nr BI.6850.3.2022 zawartą w dniu 7 lipca 2022 r.

2.2 W planach finansowych GOK na lata 2020-2024 uwzględniono wysokość dotacji podmiotowej w wysokościach zgodnych z przyjętymi w budżecie Gminy Koneck na poszczególne lata. Przewidziano koszty w wysokościach odpowiadających dotacji. Plany finansowe GOK przyjęto niezwłocznie po przyjęciu uchwał budżetowych przez Radę Gminy Koneck. Zawierały one elementy wymagane art. 31 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³.

(akta kontroli str. 182-185, 195, 198, 204-247)

Dyrektor GOK dwukrotnie w 2020 r. zmieniła plany finansowe w związku ze zwrotem niewykorzystanej części dotacji podmiotowej, wynikającym z wystąpienia oszczędności w okresie pandemii. Zwrotu dokonano w kwotach 30 tys. zł i 20 tys. zł. W latach 2020-2024 (I półrocze) nie zmieniono planów pomimo zwiększenia przychodów i kosztów GOK¹⁴. W latach 2020-2023 wykonanie łącznych przychodów w stosunku do planu wyniosło odpowiednio: 101,5%; 112%; 119,8% i 115,4%, a wydatków odpowiednio: 101,2%; 111,9%; 121,4% i 114,9%. Za pierwsze półrocze 2024 r. przekroczono limit wydatków zaplanowanych w pozycjach dodatkowe wynagrodzenie roczne, materiały i usługi i świadczenia urlopowe, których wykonanie wyniosło odpowiednio: 125,73%; 187,99% i 107,1%. Ponadto nie planowano przychodów w pozycjach pozostałe dotacje i pozostałe przychody, które wyniosły odpowiednio 0,8 tys. zł i 54,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 193, 197, 235-262, 454-455)

W latach 2020-2024 (do 30 września) dokonano wydatków z przekroczeniem limitów dla poszczególnych pozycji określonych w rocznych planach finansowych GOK¹⁵. Dokonano wydatków z przekroczeniem planów finansowych odnośnie do: jednej pozycji w 2020 r. o 17%; dwóch w 2021 r. o 5,2% i 79,5%; czterech w 2022 r. od 3,3% do 86,8%; pięciu w 2023 r. od 0,7% do 124,9%; trzech pozycji w 2024 r. (do 30 września) od 7,1% do 120,8%.

(akta kontroli str. 177-178, 193-194, 197, 235-404)

2.3 Wysokość dotacji podmiotowych została ustalona na podstawie przekazywanych Wójtowi Konecka projektów planów finansowych. Nie zawierały one szczegółowego opisu poszczególnych pozycji dochodów i kosztów wymaganego zarządzeniami¹⁶ Wójta Gminy Koneck, dotyczącymi opracowania materiałów planistycznych na poszczególne lata¹⁷.

GOK przekazano dotacje podmiotowe w przewidzianych wysokościach. Otrzymane środki przeznaczono na sfinansowanie działalności bieżącej GOK w zakresie zrealizowanych zadań statutowych. Z tych środków nie finansowano zadań inwestycyjnych.

¹³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm., dalej „ufp”. Art. 31 uchylony przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 28 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1089) zmieniającej ufp ustawę z dnia 23 lipca 2024 r. Treść art. 31 włączono do art. 30 ufp (aktualnie w art. 30 ust. 2 ufp).

¹⁴ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

¹⁵ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

¹⁶ Zgodnie z: § 4 pkt 4 zarządzenia Nr 62/2020 Wójta Gminy Koneck z dnia 5 sierpnia 2020 r. w sprawie opracowania materiałów planistycznych na rok budżetowy 2021; § 4 pkt 4 zarządzenia Nr 65/2021 Wójta Gminy Koneck z dnia 17 sierpnia 2021 roku w sprawie określenia podstawowych parametrów i materiałów planistycznych przyjmowanych do projektu budżetu Gminy Koneck na 2022 rok i Wieloletniej Prognozy Finansowej; § 4 pkt 4 Zarządzenie Nr 80/2022 Wójta Gminy Koneck z dnia 6 września 2022 roku w sprawie określenia podstawowych parametrów i materiałów planistycznych przyjmowanych do projektu budżetu Gminy Koneck na 2023 rok i Wieloletniej Prognozy Finansowej; § 4 pkt 4 Zarządzenie Nr 45/2023 Wójta Gminy Koneck z dnia 29 sierpnia 2023 roku w sprawie określenia podstawowych parametrów i materiałów planistycznych przyjmowanych do projektu budżetu Gminy Koneck na 2024 rok i Wieloletniej Prognozy Finansowej.

¹⁷ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

GOK przekazywał Wójtowi Konecka za lata 2020-2023 zestawienia pn. „Wykonanie Planu Finansowego Gminnego Ośrodka Kultury w Konecku”, które były sprawozdaniami rocznymi z wykonania planu finansowego jednostki, sporządzonymi w szczególności nie mniejszej niż przewidziana w planie finansowym, wymaganymi art. 265 pkt 2 ufp. Dotacje podmiotowe przekazane w latach 2020-2023 z budżetu Gminy zostały wykorzystane w całości. Z budżetu Gminy Koneck nie przyznawano GOK dotacji celowych. W badanym okresie nie zwiększano wysokości przyznanych dotacji podmiotowych.

(akta kontroli str. 28-52, 176-178, 182, 187, 195, 198, 248-262)

GOK otrzymał dofinansowanie zadania „Bądź czujny – alkohol nie uznaje wieku” realizowanego w ramach Gminnego Programu Profilaktyki Społecznej i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomani dla Gminy Koneck za rok 2022. Założono dofinansowanie w wysokości 14,5 tys. zł. Zadanie zrealizowano i rozliczono. GOK na projekt wydatkował środki w wysokości 6,9 tys. zł, które zostały zrefundowane. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Konecku pokrył bezpośrednio wydatki w wysokości 7,6 tys. zł, łącznie poniesiono koszty objęte dofinansowaniem w wysokości 14,5 tys. zł.

Otrzymano dofinansowanie na podstawie umowy¹⁸ z 12 sierpnia 2022 r. zawartej z Województwem Kujawsko-Pomorskim, zgodnie z którą strony postanowiły wspólnie zorganizować imprezę plenerową „Turniej sołectw w Gminie Koneck” w dniu 21 sierpnia 2022 r. Zadanie było finansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Schematu II Pomocy Technicznej „Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020”. Łączny koszt zadania wyniósł 6,7 tys. zł, z czego 4 tys. zł pokryto z dofinansowania a 2,7 tys. zł ze środków własnych.

Na podstawie umowy¹⁹ z 12 czerwca 2019 r. zawartej ze Stowarzyszeniem „Partnerstwo dla Ziemi Kujawskiej” otrzymano dofinansowanie na realizację projektu objętego grantem pt. „Integracja społeczna kluczem w walce o poprawę sytuacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym”. Projekt był współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Osi priorytetowej 11. Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność; Działania 11.1 Włączenie społeczne na obszarach objętych LSR Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020. Zgodnie z umową całkowita wartość wydatków kwalifikowalnych projektu wynosiła 49,6 tys. zł; w tym środki z Europejskiego Funduszu Społecznego w postaci grantu w wysokości nie większej niż 43,8 tys. zł. Wkład własny GOK określono na 5,8 tys. zł (tj. 5% kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu objętego grantem). Za wkład własny uznano wynajem sali na warsztaty oraz udostępnienie nagłośnienia. Grant został przekazany w formie refundacji. Na podstawie Umowy pożyczki 1/2020 z 14 lutego 2020 r. zawartej z Gminą Koneck, udzielono GOK, na realizację tego projektu nieoprocentowanej pożyczki w kwocie 43,8 tys. zł. Przewidziano termin spłaty do 15 grudnia 2020 r. Pożyczkę zwrócono 7 października 2020 r. zgodnie z postanowieniami umowy.

(akta kontroli str. 185-187)

2.4 W wyniku badania 31 wytypowanych do kontroli wydatków ustalono, że:

- wysokość wydatków była zgodna z zawartymi umowami i udzielonymi zleceniami;

¹⁸ Nr UM_RW.043.213.2022.

¹⁹ Nr UG/3/G/2/2019.

- na dowodach księgowych dokonano opisu potwierdzającego wykonanie usługi lub dostarczenie towaru oraz ich zgodność z zawartą umową lub zleceniem;
- zapłaty dokonano we właściwych terminach;
- wszystkie wydatki wykazano w księgach rachunkowych urzędu zgodnie z ich treścią oraz do właściwego roku obrotowego.

Na podstawie powyższej analizy stwierdzono, że wydatki zostały poniesione zgodnie z art. 44 ust. 3 ufp.

W księgach rachunkowych 12 spośród 31 wydatków objętych badaniem wykazano na kontach innych kontrahentów niż faktyczni dostawcy²⁰.

(akta kontroli str. 69-75, 187-188, 190-192, 194, 198, 405-452, 456-458)

2.5 Dyrektor GOK zarządzeniem²¹ z 2019 r. ustaliła stawki opłat za wynajem:

- sali widowiskowej w wysokości 40 zł za jedną godzinę, którą od 15 maja 2023 r. podniesiono do 80 zł;
- estrady mobilnej w wysokości od 1,7 tys. zł do 2,1 tys. zł za dzień korzystania podczas imprezy, którą od 15 maja 2023 r. podniesiono do wysokości od 3 tys. zł do 4 tys. zł;
- miejsca postojowego 100 zł za jeden dzień (od 15 maja 2023 r. zniesiono opłatę w związku z przeniesieniem do innego budynku).

Zarządzenie wydano na podstawie upoważnienia wynikającego z § 8 pkt 1 Statutu GOK, zgodnie z którym GOK mógł prowadzić działalność gospodarczą, a przychody przeznaczyć na realizację celów statutowych i pokrywanie kosztów działalności bieżącej.

W okresie 2020-2024 (I półrocze) GOK:

- sześciokrotnie wynajął salę widowiskową - uzyskano przychód 460 zł;
- trzykrotnie udostępniano miejsce postojowe - uzyskano przychód 300 zł;
- czterokrotnie wynajęto estradę mobilną - uzyskując przychód 9,7 tys. zł.

Opłaty ustalano w wysokościach przewidzianych zarządzeniami Dyrektora GOK i zostały one wniesione przez najemców we właściwych wysokościach. Przeznaczono je na działalność bieżącą GOK.

W latach 2022 – 2024 (I półrocze) GOK siedmiokrotnie nieodpłatnie udostępnił estradę mobilną. Dyrektor podała m.in., że udostępniano estradę mobilną stanowiącą własnością GOK na prośbę i za porozumieniem z Organizatorem. Wskazała, że udostępnienie estrady nie wynikało z celowego zaniechania pobrania opłaty za wynajem, lecz były to transakcje wiązane w ramach współpracy pomiędzy jednostkami. Dom kultury z sąsiedniej gminy w zamian za użyczenie estrady zabezpieczał imprezy plenerowe organizowane przez GOK tj. Przegląd Zespołów Ludowych, Turniej Sołectw, Piknik Ekologiczny, pod kątem zaplecza technicznego, którego GOK nie posiadał. Transportował we własnym zakresie, rozkładał i składał dwa duże namioty oraz krzesła, pożyczał nagłośnienie. Scena nie była wykorzystywana do celów prywatnej osoby, lecz wydarzeń podmiotów, podczas których promowano Gminę Koneck i uczestniczyło w nich społeczeństwo Gminy (dzieci, Koło Gospodyń Wiejskich). Podniosła, że transakcje wymienne (wynajem

²⁰ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

²¹ Zarządzenie nr 4/2019 Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Konecku z dnia 25 października 2019 r. w sprawie odpłatności za wynajem sali widowiskowej Gminnego Ośrodka Kultury w Konecku oraz estrady mobilnej, zmienione Zarządzeniem nr 2/2023 z dnia 15 maja 2023 r..

estrady – użyczenie i obsługa namiotów, miejsc siedzących, nagłośnienia) pokryły koszty usług, które GOK musiałby zakupić organizując swoje wydarzenia.

(akta kontroli str. 28-52, 179-180, 188, 195, 198, 465-482)

W badanym okresie GOK sprzedał jeden przedmiot stanowiący mienie ruchome, za który uzyskano przychód w wysokości 4,1 tys. zł. Nabywca uiścił zapłatę. Dyrektor GOK podała m.in., że sprzedano masażer, który nie był wykorzystywany przez osoby korzystające z zajęć w GOK. Informację o możliwości kupna urządzenia ogłoszono w Internecie. Pojawiła się tylko jedna oferta na kwotę 4,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 179-180, 188, 193, 197)

2.6 W okresie objętym kontrolą GOK prowadził działalność w trzech budynkach, użytkowanych na podstawie umów użyczenia zawartych z Gminą Koneck, która była ich właścicielem. Użytkował je kolejno, po wygaśnięciu poprzedniej umowy użytkowania, tj. jeden budynek od 12 lipca 2019 r. do 30 września 2022 r.; kolejny od 1 października 2022 r. do 31 października 2023 r. oraz od 1 listopada 2023 r. budynek, w którym prowadził działalność w trakcie kontroli. Dyrektor GOK nie zarządzała tymi budynkami, w związku z czym nie była zobowiązana do prowadzenia książki obiektu budowlanego oraz kontroli wymaganych prawem budowlanym. Dla budynku użytkowanego od 31 października 2023 r. książkę prowadził Dyrektor Zespołu Szkół im. Prymasa Tysiąclecia Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Konecku.

(akta kontroli str. 188-189, 193, 197, 483-494)

2.7 W ewidencji księgowej GOK utworzono fundusz instytucji kultury, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o działalności kulturalnej. Stan funduszu wykazywano w sporządzanym corocznie bilansie. Z tego funduszu pokryto stratę netto, która wystąpiła w 2022 r. w wysokości 3,4 tys. zł. Nie utworzono funduszu rezerwowego²² pomimo wystąpienia zysku netto w 2020 r., 2021 r. i 2023 r., czym naruszono art. 29 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej.

(akta kontroli str. 447-454, 495-519)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W projektach planów finansowych GOK na lata 2021-2024 nie zawarto szczegółowego opisu poszczególnych pozycji dochodów i kosztów wymaganych zarządzeniami²³ Wójta Gminy Koneck dotyczącymi opracowania materiałów planistycznych na poszczególne lata, zgodnie z którymi kierownicy samorządowych instytucji kultury zostali zobowiązani do opracowania i przedłożenia projektów planów na dany rok wraz ze szczegółowym opisem poszczególnych pozycji dochodów i kosztów.

(akta kontroli str. 204-234)

Dyrektor GOK wyjaśniła m.in., że w projekcie planów szczegółowo określano koszty związane z wynagrodzeniami i pochodnymi naliczanymi od nich. Natomiast

²² Por. stwierdzone nieprawidłowości.

²³ Zgodnie z: § 4 pkt 4 zarządzenia Nr 62/2020 Wójta Gminy Koneck z dnia 5 sierpnia 2020 r. w sprawie opracowania materiałów planistycznych na rok budżetowy 2021; § 4 pkt 4 zarządzenia Nr 65/2021 Wójta Gminy Koneck z dnia 17 sierpnia 2021 roku w sprawie określenia podstawowych parametrów i materiałów planistycznych przyjmowanych do projektu budżetu Gminy Koneck na 2022 rok i Wieloletniej Prognozy Finansowej; § 4 pkt 4 Zarządzenie Nr 80/2022 Wójta Gminy Koneck z dnia 6 września 2022 roku w sprawie określenia podstawowych parametrów i materiałów planistycznych przyjmowanych do projektu budżetu Gminy Koneck na 2023 rok i Wieloletniej Prognozy Finansowej; § 4 pkt 4 Zarządzenie Nr 45/2023 Wójta Gminy Koneck z dnia 29 sierpnia 2023 roku w sprawie określenia podstawowych parametrów i materiałów planistycznych przyjmowanych do projektu budżetu Gminy Koneck na 2024 rok i Wieloletniej Prognozy Finansowej.

w stosunku do pozostałych kosztów były na bieżąco omawiane ze Skarbnikiem Gminy.

(akta kontroli str. 194, 198)

2. W latach 2020-2024 (I półrocze) nie dokonano zmian rocznych planów finansowych GOK pomimo zwiększenia w ciągu roku przychodów oraz kosztów, czym naruszono art. 52 ust. 3 ufp, zgodnie z którym zmiany w zakresie przychodów i kosztów wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym.

Instytucja kultury na podstawie art. 27 ust. 4 ustawy o działalności kulturalnej sporządza plan finansowy zgodnie z przepisami ufp.

W latach 2020–2023 wykonanie planu przychodów wyniosło odpowiednio 101,5%; 112%; 119,8% i 115,4% a wydatków odpowiednio 101,5%; 111,9%; 121,4% i 114,9%. Za pierwsze półrocze 2024 r. przekroczono limit wydatków zaplanowanych w pozycjach „dodatkowe wynagrodzenie roczne”, „materiały i usługi” oraz „świadczenia urlopowe”, których wykonanie wyniosło odpowiednio 125,7%; 188% i 107,1%. Ponadto nie planowano przychodów w pozycjach „pozostałe dotacje” i „pozostałe przychody”, które wyniosły odpowiedni 800,00 zł i 54 810,55 zł.

(akta kontroli str. 235-262, 454)

Dyrektor GOK wyjaśniła m.in., że w latach 2020-2024 (I półrocze) nie dokonano zmian rocznych planów finansowych w związku ze zwiększeniem przychodów oraz kosztów z uwagi na błędną interpretację przepisów prawa. Zmiany planów finansowych były dokonywane na podstawie zmian otrzymywanych dotacji od Organizatora. Natomiast w stosunku do pozyskanych innych przychodów nie były aktualizowane. Pozyskane inne przychody pokrywały poniesione koszty po stronie wykonania.

(akta kontroli str. 193, 197)

3. W latach 2020-2024 (do 30 września) dokonano wydatków z przekroczeniem limitów określonych dla poszczególnych kosztów w rocznych planach finansowych GOK, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 52 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ufp, stanowiącymi że wydatki publiczne mogą być ponoszone w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a koszty ujęte w rocznych planach finansowych mogły ulec zwiększeniu, pod warunkiem dokonania zmian w rocznym planie finansowym. Główny księgowy nie dokonał wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym do czego był zobowiązany na podstawie art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 3 pkt 3 ufp.

Dotyczy dokonania wydatków z przekroczeniem planów finansowych w:

- 2020 r. odnośnie pozycji „materiały i usługi”, które przekroczono o 10 966,74 zł (17%);
- 2021 r. odnośnie pozycji „dodatkowe wynagrodzenia roczne” i „materiały i usługi” przekroczonych o odpowiednio 476,50 zł (5,2%) i 38 557,07 zł (79,5%);
- 2022 r. odnośnie pozycji „wynagrodzenia osobowe”, „materiały i usługi”, „składki na ubezpieczenie społeczne” i „świadczenia urlopowe” przekroczonych o odpowiednio: 2 942,10 zł (3,3%); 49 480,40 zł (86,8%); 487,40 zł (2,5%) i 182,33 zł (7,2%);
- 2023 r. odnośnie pozycji „dodatkowe wynagrodzenia roczne”, „wynagrodzenie bezosobowe”, „materiały i usługi”, „świadczenia urlopowe” i „pozostałe wydatki” przekroczonych o odpowiednio: 68,40 zł (0,7%); 4 360 zł (18,9%); 32 196,3 zł (124,9%); 333,07 zł (15,1%) i 577,1 zł (14,4%);

- 2024 r. (do 30 września) odnośnie pozycji „dodatkowe wynagrodzenia roczne”, „materiały i usługi” i „świadczenie urlopowe” przekroczonych o odpowiednio: 2 830,00 zł (25,7%); 41 038,67 zł (120,8%) i 179,28 zł (7,1%).

(akta kontroli str. 235-404)

Dyrektor GOK wyjaśniła m.in., że w latach 2020-2024 (do 30 września) dokonano wydatków z przekroczeniem limitów dla poszczególnych grup pozycji w rocznych planach finansowych, ponieważ nie dokonano zmian tych planów. W związku ze zwiększonymi przychodami były dokonane wyższe wydatki. Powyższa sytuacja miała miejsce w związku z brakiem wystarczającej wiedzy na temat dokonywania zmian w limitach określonych w rocznych planach finansowych.

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że dokonywano wydatków z przekroczeniem limitów dla poszczególnych pozycji w rocznych planach finansowych GOK z uwagi na błędną interpretację przepisów prawa. Nie dokonywano zmiany planów finansowych w związku z pozyskanymi przychodami pokrywającymi koszty po stronie wykonania. Wstępnej kontroli dokumentów księgowych pod względem zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planami finansowymi GOK dokonano z niewystarczającą dokładnością.

(akta kontroli str. 193, 197, 456,458-464)

4. W księgach rachunkowych, 12 spośród 31 wydatków objętych badaniem, ujęto na kontach innych kontrahentów niż faktyczni dostawcy, czym naruszono art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁴ oraz Załącznik 3 do przyjętych zasad rachunkowości²⁵ zgodnie, z którymi księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie a ewidencja szczegółowa do konta 201-„Rozrachunki z dostawcami” powinna zapewnić możliwość wydzielenia zobowiązań według poszczególnych kontrahentów.

(akta kontroli str. 187-188, 190-192, 405-452)

Dyrektor GOK wyjaśniła m.in., że w księgach rachunkowych GOK pomyłkowo zaksięgowano zobowiązania na kontach innych kontrahentów. Zobowiązania uregulowano w terminie, w wyniku czego na koniec okresu sprawozdawczego nie wykazywało sald i nie wpłynęło to na sprawozdania finansowe jednostki.

Główny Księgowy udzielił wyjaśnień o podobnej treści.

(akta kontroli str. 194, 198, 456-458)

5. W GOK nie utworzono funduszu rezerwowego wymaganego art. 29 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy o działalności kulturalnej, zgodnie z którym instytucja kultury tworzy fundusz rezerwowy z zysku netto za poprzedni rok obrotowy.

GOK nie utworzył funduszu rezerwowego pomimo wypracowania zysku netto w 2020 r., 2021 r. i 2023 r. w wysokościach odpowiednio: 636,79 zł; 252,84 zł oraz 942,34 zł.

(akta kontroli str. 447-453, 495-519)

Dyrektor GOK wyjaśniła m.in., że nie utworzono funduszu rezerwowego z uwagi na niewiedzę. Wskazała, że w toku kontroli zmieniono politykę rachunkowości i wprowadzono konto funduszu rezerwowego. Podała, że dokonane zostaną korekty konta fundusz jednostki za lata 2016 – 2023 i przeksięgowane na fundusz rezerwowi.

²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej: „uor”.

²⁵ Wprowadzone Zarządzeniem nr 1/2021 Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury w Konecku z dnia 2 stycznia 2021 r. w sprawie przyjętych zasad rachunkowości.

Wskazała, że wprowadzone zmiany nie zmieniają sumy bilansowej oraz nie zmieniają wartości wykazanej w pasywach bilansu jako kapitał (fundusz) jednostki.

Główna Księgowa wyjaśniła m.in., że nie utworzono funduszu rezerwowego z uwagi na niewłaściwą interpretację przepisów prawa. Fundusz jednostki tworzony był z zysku. GOK nie posiadał wydzielonego mienia i uważano, że możliwe było nieutworzenie funduszu rezerwowego.

(akta kontroli str. 195, 198, 457-458)

OCENA CZĄSTKOWA

Plany finansowe opracowano we właściwych terminach i zawierały one wymagane elementy. Pozytywnie oceniono pozyskanie środków finansowych z innych źródeł niż budżet Gminy Koneck, w tym od sponsorów. Prawdłowo wykorzystano dotacje podmiotowe otrzymane od Gminy oraz środki pozyskane z innych źródeł, które przeznaczono na sfinansowanie bieżącej działalności GOK związanej z realizacją zadań statutowych. Wydatki poniesiono gospodarnie, we właściwych wysokościach i terminach. Dyrektor GOK prawidłowo gospodarował mieniem jednostki. Stwierdzono nieprawidłowości dotyczące: opracowania projektów planów finansowych, do których nie załączono wymaganych informacji; niedokonania zmian rocznych planów finansowych pomimo zwiększenia w ciągu roku przychodów oraz kosztów; dokonania wydatków z przekroczeniem limitów określonych dla poszczególnych kosztów w rocznych planach finansowych; nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, w których wydatki wykazywano na kontach innych kontrahentów niż faktyczni dostawcy; nieutworzenia funduszu rezerwowego pomimo wystąpienia zysku netto.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Podjęcie działań zmierzających do włączenia programu działania GOK do umowy o pracę zawartej z Gminą Koneck.
 2. Sporządzanie projektów planów finansowych zgodnie z wymogami ustalonymi przez Wójta Gminy Koneck.
 3. Dokonywanie odpowiednich zmian w rocznych planach finansowych.
 4. Ponoszenie wydatków w wysokościach ustalonych w planie finansowym.
 5. Ujmowanie zobowiązań w księgach rachunkowych na kontach kontrahentów dokonujących dostawy.
 6. Utworzenie funduszu rezerwowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 19 grudnia 2024 r.

Kontrolerzy
(-) Robert Elwertowski
główny specjalista kontroli państwowej

(-) Andrzej Szulc
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatura Najwyższej Izby
Kontroli w Bydgoszczy
z up. (-) Agnieszka Serlikowska
p.o. Wicedyrektor