



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.024.05.2015
P/15/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/005 – Dotacje jednostek samorządu terytorialnego na zadania zlecone podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Aneta Karska, główny specjalista kontroli państwowej NIK, upoważnienie do kontroli nr 97406 z dnia 24 sierpnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Fundacja Transatlantyk, ul. Św. Marcin 80/82, 61-809 Poznań (dalej: Fundacja)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan A.P. Kaczmarek, Prezes Zarządu Fundacji ¹

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w latach 2013-2015 (I półrocze) Fundacja spełniała wymogi uprawniające ją do ubiegania się o realizację zadań publicznych. Zadania zlecone Fundacji przez jednostki samorządu terytorialnego, tj. „Transatlantyk Festiwal Poznań” w latach 2013-2014 zostały zrealizowane.

W wyniku kontroli NIK stwierdzono jednak, że sprawozdania końcowe z realizacji zadania publicznego w 2014 r. złożone w Urzędzie Miasta Poznania (dalej: UMP) i Urzędzie Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego (dalej: UMWW) były niezgodne z zawartymi umowami i stanem faktycznym (tj. wykazano w nich koszty całkowite zadania wyższe niż faktycznie poniesione – koszty brutto). Sprawozdanie końcowe złożone w Urzędzie Miasta Poznania było niezgodne z ewidencją księgową Fundacji.

Stwierdzono także, że rachunkowość Fundacji prowadzona była z naruszeniem przepisów obowiązujących w tym zakresie³. Zarząd Fundacji nie opracował dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, nie sporządził sprawozdań finansowych za lata 2012-2014. Sposób dokumentowania operacji gospodarczych, ich ewidencjonowania oraz przechowywania dokumentów księgowych dają podstawę do stwierdzenia, że księgi rachunkowe Fundacji w latach 2013-2014 nie były prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie (art. 24 ustawy o rachunkowości). Przyjęty sposób obiegu dokumentów księgowych nie dawał możliwości bieżącego przedstawienia w ewidencji rzeczywistej sytuacji majątkowej Fundacji, również w zakresie udzielonej dotacji na dofinansowanie realizacji zadania publicznego.

W latach 2013-2014 Fundacja nie zapewniła także rachunkowego wyodrębnienia nieodpłatnej i odpłatnej działalności pożytku publicznego, co było niezgodne z art. 10

¹ Prokurentem Fundacji (prokura samoistna) jest Szymon Kaczmarek oraz Martyna Jeziorecka.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej bądź ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm. (dalej: ustawa o rachunkowości).

ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: udpp)⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Spełnienie wymogów uprawniających do ubiegania się o realizację zadań publicznych

Opis stanu
faktycznego

1. Fundacja Transatlantyk, jako organizacja pozarządowa wskazana w art. 3 ust. 2 udpp, prowadziła działalność pożytku publicznego w sferze zadań publicznych z zakresu art. 4 ust. 1 ww. ustawy. Fundacja nie podlegała wyłączeniu podmiotowemu na podstawie art. 3 ust. 4 ww. ustawy.

Celem Fundacji określonym w statucie⁵ była m.in. organizacja festiwali kulturalnych w tym filmu i muzyki. Fundacja prowadziła działalność nieodpłatną i odpłatną pożytku publicznego, a jej zakres został określony jedynie w oświadczeniu Zarządu Fundacji z dnia 30 listopada 2010 r.

Zgodnie ze statutem Fundacja mogła prowadzić działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji jej celów. Przedmiot tej działalności określony został w statucie. W okresie objętym kontrolą, według wyjaśnień Prokurenta Fundacji, takiej działalności Fundacja nie prowadziła.

Fundacja powierzyła prowadzenie ksiąg rachunkowych przedsiębiorcom prowadzącym działalność w tym zakresie, przy czym od 1 stycznia 2015 r. zmieniony został podmiot świadczący usługi księgowe na rzecz Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 5, 18-31, 917, 985, 1026-1030, 1044-1046)

Ustalone
nieprawidłowości

W latach 2013-2014 Fundacja nie zapewniła rachunkowego wyodrębnienia nieodpłatnej i odpłatnej działalności pożytku publicznego w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników każdej z tych działalności, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 udpp.

Księgowa (biuro rachunkowe) prowadząca księgi rachunkowe Fundacji do końca 2014 r. poinformowała, że nie wiedziała o prowadzeniu przez ww. organizację zarówno odpłatnej, jak i nieodpłatnej działalności pożytku publicznego, gdyż takiej informacji nie ma w statucie oraz nie otrzymała jej od przedstawicieli Fundacji. Wskazała ponadto, że wg informacji zamieszczonej na stronie portalu organizacji pozarządowych www.bazy.ngo.pl, dotyczącej Fundacji Transatlantyk, wskazane jest, że „organizacja prowadzi działalność gospodarczą oraz że nie prowadzi odpłatnej działalności pożytku publicznego. Brak wskazania ewentualnego zakresu prowadzenia działalności odpłatnej pożytku publicznego, przy jednoczesnym prowadzeniu działalności gospodarczej przez Fundację zdeterminował plan kont. Jako potwierdzenie powyższego, wskazała, że żaden z przekazanych dokumentów nie był opisany jako związany z „odpłatną działalnością pożytku publicznego”. Plan pierwotny, jak i zmieniony w 2014 r., tworzony był, według wyjaśnień byłej Księgowej Fundacji, pod wskazane potrzeby Fundacji i we współpracy z osobami reprezentującymi Fundację.

Brak współpracy, wymiany informacji pomiędzy przedstawicielami Fundacji, a Księgową prowadzącą księgi rachunkowe przed 2015 r., w kwestiach tak zasadniczych dla działalności Fundacji, przyczynił się do powstania nieprawidłowości dotyczących prowadzenia rachunkowości Fundacji, rozliczenia otrzymanych dotacji oraz miał wpływ na nieprawidłowości w zakresie rozliczeń podatkowych.

⁴ Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.

⁵ Statut Fundacji sporządzony został 12 października 2010 r.

Od 1 stycznia 2015 r., przychody z poszczególnych rodzajów działalności w korelacji z kosztami tej działalności ewidencjonowano na kontach zespołu 7.

W wyniku realizacji zaleceń po kontroli przeprowadzonej przez UMWW, od 2014 r. w ewidencji księgowej Fundacji uwzględniono konta analityczne pozwalające na wyodrębnienie środków otrzymanych dotacji na realizację zadań publicznych⁶.

(dowód: akta kontroli str. 4, 1004-1043, 1047-1049)

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Fundacja spełniała wymogi uprawniające do ubiegania się o realizację zadań publicznych. W latach 2013-2014 Fundacja nie zapewniła jednak rachunkowego wyodrębnienia nieodpłatnej i odpłatnej działalności pożytku publicznego.

2. Realizacja zleconych zadań publicznych

Opis stanu
faktycznego

2.1. W kontrolowanym okresie Fundacja realizowała trzy zadania zlecone przez organy administracji publicznej i w tym celu zawarła 14 umów o wsparcie realizacji zadania publicznego. Łączna kwota przyznanych z tego tytułu dotacji wyniosła 4 911 750,0 zł. Koszty poniesione w związku z realizacją zadań wspieranych (do 30 czerwca 2015 r.) wyniosły 7 651 628,6 zł (w tym koszty poniesione ze środków dotacji 3 109 337,07 zł, koszty poniesione ze środków finansowych pochodzących z innych źródeł 4 332 219,54 zł oraz świadczenia wolontariuszy i praca społeczna własnych członków 210 072,0 zł). Na realizację zadań publicznych Fundacja nie wydatkowała własnych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 32)

2.2. Szczegółową kontrolą objęto realizację zadania „Transatlantyk Festiwal Poznań 2014”, dofinansowanego m.in. dotacjami z budżetu Miasta Poznania⁷ i Samorządu Województwa Wielkopolskiego⁸ w łącznej kwocie 2 478 000,0 zł⁹, co stanowiło 88% dotacji otrzymanych na realizację zadań publicznych zakończonych w okresie objętym kontrolą.

W wyniku kontroli stwierdzono, że rodzaj zadań określonych w powyższych umowach był zgodny z przedmiotem działalności pożytku publicznego realizowanej przez Fundację.

(dowód: akta kontroli str. 41-279, 619-647)

Wykazane w sprawozdaniu wydatki były zgodne, co do rodzaju kosztów, z kosztorysem ofertowym. Nie zostały przekroczone kwoty z dotacji w poszczególnych pozycjach kosztorysu o więcej niż zakładał limit, tj. 15%.

W kosztorysie ofertowym (stanowiącym załącznik do umowy z Miastem Poznaniem) przewidziano m.in. wynagrodzenie Dyrektora Festiwalu, Dyrektora Kreatywnego. Wynagrodzenie ww. osób było wypłacane na podstawie zawartych umów o dzieło (kwota z dotacji 361 000,0 zł). Przedmiotem tych umów było:

- 20 autorskich konsultacji z konkursowiczami Transatlantyk Instant Music Competition i Transatlantyk Film Music Competition w ramach opieki merytorycznej nad młodymi uczestnikami w trakcie trwania Transatlantyk Festiwal Poznań 2014;
- autorskie opracowanie koncepcji przepływu informacji w kontekście rzecznika prasowego i działu PR Transatlantyk Festiwal Poznań 2014;
- autorskie poprowadzenie gal Transatlantyk Festiwal Poznań 2014;
- autorskie opracowanie scenariusza gal Transatlantyk Festiwal Poznań 2014;

⁶ W 2014 r. wyodrębniono konta analityczne, na których księgowano koszty z tytułu poszczególnych dotacji, przychody z tytułu dotacji otrzymanej z UMP i UMWW zostały zaewidencjonowane łącznie.

⁷ Umowa nr KD-I.526.3.14.2014 z dnia 25 marca 2014 r. o wsparcie realizacji zadania publicznego wraz z aneksami.

⁸ Umowa nr 101/DK/2014 z dnia 2 czerwca 2014 r. o wsparcie realizacji zadania publicznego wraz z aneksem.

⁹ Dotacja z Miasta Poznania wynosiła 2 378 000,0 zł, a od Samorządu Województwa Wielkopolskiego 100 000,0 zł.

- autorskie wyreżyserowanie gali otwarcia i zamknięcia Transatlantyk Festiwal Poznań 2014;
- autorskie rozwijanie koncepcji artystycznej Transatlantyk Festiwal Poznań 2014 jako twórcy, dyrektora i dyrektora artystycznego;
- stworzenie autorskiej koncepcji wizerunku i profilu festiwalu (creative director) Transatlantyk Festiwal Poznań 2014;
- stworzenie autorskiej koncepcji funkcjonowania klubu festiwalowego wraz z doбором artystów.

W dniu 21 marca 2014 r. Fundacja Transatlantyk zawarła z Fundacją Instytut Rozbitek umowę o wspólnej realizacji imprezy artystycznej w 2014 r., tj. Festiwalu Filmowo-Muzycznego „Transatlantyk”. Na mocy tego porozumienia Fundacja Transatlantyk wypłaciła Fundacji Instytut Rozbitek w gotówce kwotę 210 377,0 zł (faktura nr 7/2014 z dnia 19 grudnia 2014 r.) z tytułu m.in. wynajmu nut muzyki Jana A.P. Kaczmarka na potrzeby gali otwarcia i zamknięcia festiwalu, obsługi transportu gości (Poznań – Rozbitek – Poznań) oraz za noclegi, z tytułu wynajmu pałacu w Rozbitku, wynajmu pleneru w Rozbitku, ryczałtu za media, sprzętania pałacu w Rozbitku, ochrony pałacu w Rozbitku, demontaże.

(dowód: akta kontroli str. 253-401, 432-478, 920-974)

2.3. Stan zobowiązań Fundacji z tytułu dostaw i usług na koniec 2014 r. wynikający z ewidencji księgowej (saldo konta 202-2-1 i 204-2-1) wynosił łącznie 425 428,59 zł. Tymczasem w Bilansie Fundacji za 2014 r. (sprawozdaniu finansowym sporządzonym przez Księgową prowadzącą księgi rachunkowe Fundacji do końca 2014 r.), na podstawie konta 202-2-1 i 204-2-1, wykazano kwotę zobowiązań z tytułu dostaw i usług łącznie w kwocie 719 518,59 zł.

W wyjaśnieniach Prokurent Fundacji podała: „zgodnie z posiadaną wiedzą do rozliczeń z realizacji zadań publicznych nie zostały ujęte dokumenty nierozliczone/niezapłacone, których wartość ma wpływ na wysokość salda w roku 2014”.

Zobowiązania Fundacji z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń i innych świadczeń, ujęte w ewidencji księgowej na koniec 2014 r. wynosiły 1 223 364,96 zł (saldo konta 220 – Rozrachunki z budżetami – 319 956,64 zł i konta 221 – Rozrachunki VAT – 903 408,32 zł). Wielkość zobowiązań z tego tytułu wykazana w ww. sprawozdaniu finansowych wynosiła natomiast 1 225 029,94 zł.

W wyjaśnieniach Prokurent Fundacji podała, że wielkość zobowiązania z tytułu podatku VAT (ujęta w ewidencji księgowej) jest niezgodna z wartością złożonych deklaracji VAT w Urzędzie Skarbowym. Wskazała, iż w maju 2015 r. Księgową prowadzącą księgi rachunkowe Fundacji do końca 2014 r. przygotowała korekty deklaracji VAT za lata 2012-2014, które nie zostały podpisane przez sporządzającego i nie zostały złożone w Urzędzie Skarbowym. Zostały natomiast przekazane podczas spotkania zdawczo-odbiorczego z przedstawicielem nowego Biura Rachunkowego. Ponieważ otrzymane deklaracje nie posiadały uzasadnienia sporządzenia korekty, poprzednia Księgową została poproszona o poprawienie deklaracji. Władze Fundacji, po ustaleniach z obecnym Biurem Rachunkowym, postanowiły nie podpisywać i nie składać otrzymanych korekt deklaracji do Urzędu Skarbowego. Powodem tego jest brak spójności ewidencji księgowej ze stanem prawnym wynikającym z zastosowanej błędnie przez poprzednie Biuro Rachunkowe stawki VAT przy usłudze współorganizacji festiwalu – przyjęto stawkę 23% zamiast 8%. Dodatkowo pojawiły się okoliczności wskazujące, iż wartość odliczonego podatku VAT jest nieprawidłowa. Zatem obecne Biuro Rachunkowe zaproponowało, iż dokona analizy dokumentacji z lat 2012-2014 i wówczas zostaną złożone prawidłowe korekty VAT zgodne z rzeczywistymi wartościami.

Ustalone
nieprawidłowości

(dowód: akta kontroli str. 852, 911-917, 1056-1147)

1. W latach 2013-2014 Fundacja nie posiadała dokumentacji opisującej przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, co stanowiło naruszenie art. 10 ustawy o rachunkowości. Księgowa prowadząca księgi rachunkowe Fundacji przed 2015 r. poinformowała, że nie otrzymała polityki rachunkowości od Fundacji, w związku z tym stosowała wzorcowy plan kont autora Jerzego Gierusza, a ważniejsze zasady polityki rachunkowości zostały ujęte w sprawozdaniach finansowych za lata 2013-2014.

(dowód: akta kontroli str. 984-989, 1004-1025)

2. W latach 2013-2014 księgi rachunkowe Fundacji nie były rzetelne, bezbłędne, sprawdzalne i nie były prowadzone na bieżąco, co było niezgodne z art. 24 ustawy o rachunkowości.

W trakcie kontroli NIK, biuro rachunkowe prowadzące księgowość Fundacji od 1 stycznia 2015 r. dokonało sprawdzenia zapisów ewidencyjnych i dokumentów księgowych. W jego wyniku przeksięgowano dokumenty do właściwych kont kosztowych. Zapisy te ujęte zostały w buforze.

(dowód: akta kontroli str. 479-547, 986)

W wyjaśnieniach Prokurent Fundacji podała, że próby rozwiązania umowy z Biurem Rachunkowym zostały podjęte już w marcu 2014 r. Fundacja wybrała kandydata i przygotowana została stosowna umowa na obsługę księgową Fundacji. Wskazała, iż kandydat miał problem z ustaleniem terminu spotkania z biurem rachunkowym w celu zapoznania się z dokumentacją. Cały proces przedłużał się, w końcu na przełomie marca i kwietnia kandydat po wizycie w biurze rachunkowym (bez przedstawiciela Fundacji) zrezygnował ze stanowiska. Kandydat jako powód rezygnacji oficjalnie podał ilość pracy i dokumentów i pracy jakiej nie przekalkulował - mimo iż na etapie rekrutacji wyraźnie zaznaczone było ile dokumentów księgowych Fundacja rocznie dostarcza. Prokurent podała także, iż od początku kwietnia przygotowanie do Festiwalu były już niezwykle wzmożone dlatego nie podjęto kolejnej próby znalezienia nowego księgowego. Istniało realne zagrożenie, że transfer księgowości i dokumentów nie pozwoli skutecznie zrealizować zadania publicznego „Transatlantyk Festiwal Poznań 2014”. Kolejna próba została zaplanowana na okres po Festiwalu.

(dowód: akta kontroli str. 908)

2.1. W księgach rachunkowych, wbrew postanowieniom art. 14 ust. 1 i art. 15 ust. 2 ustawy o rachunkowości, nie zostały ujęte w sposób chronologiczny wszystkie zdarzenia, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

Do ksiąg rachunkowych miesiąca grudnia 2014 r. wprowadzone zostały - dopiero w dniu 12 maja 2015 r. - dokumenty księgowe dotyczące operacji gospodarczych z marca, kwietnia i pozostałych miesięcy 2014 r., a dotyczące rozliczenia dotacji otrzymanych z UM Poznania i UMWW. Wpłynęły one do biura rachunkowego (prowadzącego księgowość do końca 2014 r.) dopiero w dniu 8 stycznia 2015 r.

Sposób obiegu dokumentów księgowych Fundacji uniemożliwiał bieżące księgowanie, a więc przedstawienie w ewidencji rzeczywistej sytuacji majątkowej Fundacji i prowadzenie rachunkowości jednostki zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

W wyjaśnieniach Prokurent Fundacji podała, że w 2014 Fundacja pierwszy raz otrzymała tak dużą dotację. W związku z tym, podjęta została decyzja o zatrudnieniu księgowego na etat. „Nie mogliśmy sobie pozwolić na sytuację, w których w księgowości

giną dokumenty i niektóre faktury dostarczać musimy kilkakrotnie – co jest również potwierdzane w korespondencji mailowej pomiędzy Fundacją, a Biurem Rachunkowym.

Problemem okazały się również podstawowe czynności wykonywane przez Biuro Rachunkowe, np. uzyskanie informacji na temat statusu/zadłużenia płatności w ZUS-ie i Urzędzie Skarbowym. Zdobyć owej informacji zajęło pół roku i nadal nie była to informacja jednoznaczna co widać po ilości korygowanych sprawozdań. We wrześniu 2014 roku podjęta została decyzja o zamknięciu roku przez poprzednie Biuro Rachunkowe i nawiązana współpraca z nowym Biurem Rachunkowym. Niestety ustalone terminy przekazania dokumentacji były przekładane przez poprzednią Księgową wielokrotnie. Dokumentacja wróciła do nas w absolutnym nieładzie, bez możliwości potwierdzenia jakie dokumenty otrzymaliśmy – co zostało również naniesione na protokole zdawczo-odbiorczym.

Nie otrzymywaliśmy mimo wielokrotnych prób i prośb bazy systemu księgowego na którym kontynuować pracę mogłoby nowe Biuro Rachunkowe. Została mailowo przekazana analityka kont zapisana w formacie PDF za poszczególne lata. Baza systemu finansowo-księgowego została przekazana do nowego Biura Rachunkowości dopiero w momencie informacji o kontroli przeprowadzanej przez NIK, dlatego też ewidencja księgowa Fundacji za rok 2015 jest prowadzona w osobnej bazie niż rok 2012-2014.

W związku z powyższymi sytuacjami, które są tylko drobnymi przykładami na fatalnie układającą się współpracę i nierzetelnie prowadzoną księgowość naszej Fundacji, pozwolę sobie zakwestionować pieczętki z datą na przyjęciu dokumentów przez poprzednie Biuro Rachunkowe”.

(dowód: akta kontroli str. 908-909,993-1003)

2.2. Księgi rachunkowe Fundacji dotyczące 2014 r. nie zostały zamknięte w wymaganym terminie (najpóźniej 3 miesiące od dnia kończącego rok obrotowy), co polega na nieodwracalnym wyłączeniu możliwości dokonywania zapisów księgowych w zbiorach tworzących zamknięte księgi rachunkowe (zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o rachunkowości).

(dowód: akta kontroli str. 995)

W wyjaśnieniach Księgowa prowadząca księgi rachunkowe Fundacji do końca 2014 r. podała, że księgi rachunkowe nie zostały ostatecznie zamknięte w terminie 3 miesięcy od dnia bilansowego, ze względu na otrzymaną od Fundacji informację o uzupełnieniu przez Fundację dokumentacji dotyczącej roku 2014 i wyjaśnień do dokumentów oraz możliwym istotnym wpływie tych dokumentów na sprawozdanie finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 1047-1049)

Wyjaśnienia Prokurenta Fundacji dotyczące dostarczania z opóźnieniem dokumentów księgowych roku 2014 oraz współpracy z poprzednią Księgową Fundacji zamieszczone zostały powyżej (w podpunkcie 2.1 nieprawidłowości).

2.3. W wyniku badania dokumentów księgowych stwierdzono, że nie wszystkie dokumenty posiadały dane identyfikacyjne pozwalające na powiązanie ich z księgami rachunkowymi, co utrudniało rzetelne rozliczenie kosztów zleconego zadania publicznego.

Nie wszystkie dowody księgowe zawierały informacje z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta. Informacje te dokonywane były także w sposób nietrwały (naniesione ołówkiem). Na dokumentach księgowych naniesiono zmiany w zakresie źródła finansowania w kwietniu i maju 2015 r. (w odniesieniu do operacji stanowiących rozliczenie dotacji z 2014 r.). Zmian na dokumentach księgowych

dokonywano także bez wskazania, kto i kiedy dokonywał tych zmian. Informacje dotyczące źródła finansowania wydatku nie były podpisane przez osoby odpowiedzialne za sprawy finansowe organizacji.

Dowody księgowe opiewające na waluty obce nie zawierały przeliczenia (lub adnotacja w tym zakresie była dokonana ołówkiem) ich wartości na walutę polską według kursu obowiązującego w dniu przeprowadzenia operacji gospodarczej.

Powyższe nieprawidłowości stanowiły naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 i ust. 3, art. 22 ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 402-431, 735-823, 826-843)

2.4. Wydatki wykazane w sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania publicznego (w pozycji 8.1 – koszty transportu) zleconego przez Miasto Poznań na łączną kwotę 879,22 zł, są wyższe niż to wynika z ewidencji księgowej i zgromadzonych dokumentów księgowych.

Prokurent Fundacji wyjaśniła, że różnica na kwotę 879,22 zł jest efektem niezaksięgowania wartości ujętych w sprawozdaniu lub zaksięgowania ich na innym koncie kosztowym. Wskazanie przyczyn tej różnicy jest znacznie utrudnione, gdyż dokumentacja w sprawozdaniu jest ujęta jako polecenie wyjazdu, natomiast w księgach zostały wprowadzone poszczególne składowe tego dokumentu.

(dowód: akta kontroli str. 980, 1148-1176)

3. Zarząd Fundacji nie sporządził sprawozdań finansowych za lata 2012-2014, co stanowi naruszenie art. 52 ustawy o rachunkowości.

Za lata 2012-2014 sprawozdania finansowe sporządziła księgowa, prowadząca księgowość Fundacji do końca 2014 r. Dokumenty te zostały przekazane do Urzędu Skarbowego w dniu 19 lutego 2015 r. bez podpisu osób uprawnionych do reprezentowania Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 844-907)

W wyjaśnieniach Księgowa, prowadząca księgi rachunkowe Fundacji do końca 2014 r. podała, że nie wie kto i dlaczego złożył w Urzędzie Skarbowym sprawozdania finansowe Fundacji za lata 2012-2014 bez podpisu osoby uprawnionej do reprezentowania Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 1047)

W wyjaśnieniach Prokurent Fundacji podała, że sprawozdania finansowe za lata 2012- 2014 otrzymała z Biura Rachunkowego (prowadzącego księgi rachunkowe Fundacji do końca 2014 r.) wraz z całościową dokumentacją finansowo księgową przekazanej Fundacji. Poprzednia Księgowa posiadała pełnomocnictwo do działania w imieniu i na rzecz Fundacji Transatlantyk przed organami podatkowymi, jak i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. W ocenie Fundacji działania podjęte przez Księgową stanowiły przekroczenie jej umocowania, albowiem sprawozdania finansowe złożone w lutym 2015 r. nie zostały zatwierdzone przez Zarząd Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 916)

4. Wśród dokumentów finansowych stanowiących rozliczenie zadania publicznego dotowanego przez Urząd Miasta Poznania w kwocie 2 378 000,0 zł, wskazano wnioski o zwrot kosztów podróży jednego z zaproszonych gości festiwalu

¹⁰ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25

(mieszkającego w Nowym Jorku) opiewający na kwotę 84 231,74 zł (z czego z dotacji sfinansowano kwotę 34 231,74 zł).

Festiwal trwał od 8-14 sierpnia 2014 r., tymczasem wniosek o zwrot kosztów podróży dotyczył podróży od 11 sierpnia do 29 września 2014. Gościowi festiwalu wypłacono tę kwotę w gotówce w dniu 14 sierpnia 2014 r., a więc w dużej części zwrot kosztów podróży został wypłacony w formie zaliczki. Wniosek dotyczył podróży: z Nowego Jorku do Berlina (11.08), z Berlina do Monachium (14.08), z Monachium do Zjednoczonych Emiratów Arabskich (14.08), ze Zjednoczonych Emiratów Arabskich do Indii (15.08), z Indii do Zjednoczonych Emiratów Arabskich (25.08), ze Zjednoczonych Emiratów Arabskich do RPA (26.08), z RPA – Cape Town do RPA – Johannesburga (1.09), z RPA – Johannesburga do Ghany (1.09), z Ghany do Nigerii (16.09), z Nigerii-Abuja do Nigerii-Ilorin (16.09), z Nigerii do Paryża (19.09), z Paryża do Zjednoczonych Emiratów Arabskich (21.09), ze Zjednoczonych Emiratów Arabskich do RPA (22.09), z RPA do Zjednoczonych Emiratów Arabskich (28.09), ze Zjednoczonych Emiratów Arabskich do Nowego Jorku (29.09).

W umowie współpracy zawartej z gościem festiwalu 13 sierpnia 2014 r., strony nie przewidziały wypłaty wynagrodzenia, podając, że koszt ustalonego transportu pokrywa Festiwal. W czasie trwania festiwalu „organizator zapewnia samochód z kierowcą do transportu gościa, zapotrzebowanie na transport ustalane będzie indywidualnie [...]”. Festiwal nie zwraca żadnych dodatkowych kosztów związanych z transportem”.

Prokurent Fundacji wyjaśniła, że negocjacje związane z przyjazdem ww. gościa rozpoczęły się jeszcze w 2013 roku. „Pani Profesor za przyjazd do Poznania nie otrzymała honorarium, zamiast tego organizatorzy wykupili bilet lotniczy Nowy Jork - Nowy Jork przez m.in. Berlin (z Berlina Pani Profesor została przywieziona do Poznania samochodem). Zakup rzeczono biletu był wynikiem kilku miesięcznych negocjacji i warunkiem przyjazdu Pani profesor do Poznania. Obecność tak wybitnej osobistości znacząco wzmocniła edukacyjny i społeczny wymiar Festiwalu”.

Zdaniem NIK, wydatek ten (poniesiony w części ze środków publicznych) został przeznaczony na działania wykraczające poza zakres rzeczowy zadania publicznego pod tytułem „Transatlantyk Festiwal Poznań 2014”. Nie stanowił on kosztu niezbędnego dla realizacji tego zadania¹¹. Jego poniesienie (jako substytut honorarium) naruszało zasadę transparentności wydatków publicznych w zakresie sposobu jego udokumentowania i rozliczenia.

(dowód: akta kontroli str. 419-429, 915-916, 975)

Ocena częściowa

Zadania zlecone Fundacji przez jednostki samorządu terytorialnego zostały w kontrolowanym okresie zrealizowane. Jednakże sposób rozliczenia i udokumentowania kosztów związanych z realizacją tych zadań był w latach 2013-2014 utrudniony ze względu na nieprawidłowości w zakresie rachunkowości Fundacji. Zarząd Fundacji, w tym okresie, nie wywiązał się z obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, tj. nie przyjął polityki rachunkowości, nie sporządził sprawozdań finansowych. W ocenie NIK, ze środków dotacji pokryto wydatek wykraczający poza zakres rzeczowy zleconego zadania publicznego.

3. Sprawozdawczość i kontrola realizacji zadań publicznych

Opis stanu faktycznego

3.1. Sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego „Festiwal Transatlantyk 2014” Fundacja sporządziła zgodnie z art. 18 ust. 1 udpp i przekazała

¹¹ Wymóg taki został określony przez Prezydenta Miasta Poznania w „Ogłoszeniu otwartego konkursu ofert” z dnia 28 listopada 2013 r.

odpowiednio do UMP i UMWW. Ponadto Fundacja sporządziła i przekazała dwa sprawozdania częściowe, zgodnie z umową zawartą z Urzędem Miasta Poznania.

W dniu 30 marca 2015 r. Fundacja złożyła w Urzędzie Miasta Poznania korektę sprawozdania z realizacji zadania w 2014 r. Urząd Miasta Poznania poinformował Fundację pismem z dnia 17 kwietnia 2015 r. o sprawdzeniu sprawozdania pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym, zatwierdzeniu złożonego sprawozdania, a tym samym uznaniu zadania za wykonane.

Następną korektę sprawozdania końcowego z realizacji zadania w 2014 r. Fundacja złożyła w Urzędzie Miasta Poznania w dniu 4 września 2015 r. (związane to było ze zwrotem niewykorzystanej kwoty dotacji w wysokości 3 980,02 zł wraz z odsetkami).

(dowód: akta kontroli str. 6, 280-400)

3.2. W zawartych z Miastem Poznań i Województwem Wielkopolskim umowach o realizację zadania publicznego Fundacja wskazała rachunek bankowy, na który przekazywane były kwoty dotacji. Rachunek ten był utrzymywany do końca realizacji zadań publicznych (do chwili dokonania ostatecznych rozliczeń).

(dowód: akta kontroli str. 142, 620)

3.3. W latach 2013-2015 w Fundacji przeprowadzone zostały dwie kontrole. Jedna przeprowadzona była w 2014 r. przez Departament Kultury Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego i dotyczyła zadania realizowanego w 2012 r. W wyniku tej kontroli wydano zalecenia dotyczące prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków pochodzących z dotacji. Ewidencja księgowa została dostosowana do wymogów ustawowych w tym zakresie w 2014 r.

Kolejna kontrola została przeprowadzona przez Urząd Miasta Poznania w 2015 r. (data rozpoczęcia kontroli – marzec 2015 r.) i dotyczyła zadania realizowanego w 2014 r.¹². W wyniku kontroli stwierdzono, że dotacja w kwocie 2 378 000,0 zł przyznana na zadanie realizowane w 2014 r. została wykorzystana na cel określony w umowie. Dowody księgowe zawierają klauzulę „wydatkowano/sfinansowano ze środków budżetu Miasta Poznania”. Dokumentacja finansowo-księgowa jest prowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami – ustawą o rachunkowości, ustawą o podatku dochodowym od osób prawnych i innymi przepisami. Z faktur i pisemnych informacji wynika, że udział środków własnych nie pochodzących z dotacji Miasta Poznania w realizacji projektu jest na wyższym poziomie jak ustalony w kosztorysie oferty.

(dowód: akta kontroli str. 3-17, 918-919)

3.4. W zakresie dotychczasowej współpracy z Urzędem Miasta Poznania, Urzędem Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego, Prokurent Fundacji podała, że: „Aplikowanie nie jest zdaniem Fundacji zbyt skomplikowane. Główną wadą jest zbyt późne ogłoszenie wyników, często długi czas oczekiwania na zawarcie umowy i okres niekwalifikowalności wydatków (np. zadanie realizowane od 1 stycznia, podpisanie umowy następuje 1 kwietnia czyli okres od stycznia do końca marca jest niekwalifikowalny). Rozliczenie jest skomplikowane przy tak dużych projektach - zdarzają się omyłki ludzkie przy tak wysokiej liczbie faktur”.

(dowód: akta kontroli str. 919)

¹² Umowa nr KD-I.526.3.14.2014 z dnia 25 marca 2014 r. o wsparcie realizacji zadania publicznego wraz z aneksami.

1. W sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania publicznego w 2014 r. poinformowano Urząd Miasta Poznania o wykorzystaniu 100% kwoty przekazanej dotacji, tj. kwoty 2 378 000,0 zł. Do sprawozdania załączono zestawienie faktur na ww. kwotę. W zestawieniu podwójnie ujęto dokumenty księgowe (dotyczące tej samej operacji gospodarczej i tej samej kwoty)¹³, wskazano ten sam dokument na kwotę 403 zł zarówno jako rozliczenie dotacji z Urzędem Miasta Poznania, jak i Urzędem Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego.

Dopiero w trakcie kontroli NIK, w dniu 4 września 2015 r. dokonano korekty sprawozdania końcowego i zwrócono na rachunek Urzędu kwotę 3 980,02 zł niewykorzystanej dotacji wraz z 200,64 zł z tytułu odsetek.

(dowód: akta kontroli str. 280-400, 1148-1176)

2. W latach 2013-2014 r. Fundacja nieprawidłowo rozliczała podatek od towarów i usług (VAT) od wydatków poniesionych ze środków innych niż dotacja. Zgodnie z treścią art. 86 ust. 1 i art. 90 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁴, prawo odliczenia VAT z tytułu nabytych towarów i usług przysługiwało Fundacji jedynie w takim zakresie, w jakim wydatki te służyły realizacji działalności opodatkowanej Fundacji, a nadto w odpowiedniej proporcji.

Ponadto, w sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego (zarówno złożonym w Urzędzie Miasta Poznania, jak i Urzędzie Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego) Fundacja wykazała kwoty brutto kosztów realizacji zadania, poniesionych ze środków innych niż dotacja, mimo odliczania podatku VAT.

Jak wyjaśniła Prokurent Fundacji „Zaistniała sytuacja związana z rozbieżnością pomiędzy zawartymi umowami i dokonanymi księgowaniami w roku 2013 oraz 2014 została ujawniona dopiero po otrzymaniu bazy danych systemu księgowego od pracownika biura rachunkowego odpowiedzialnego za prowadzenie ksiąg rachunkowych do 2014 r. Fundacja nie miała żadnych podstaw faktycznych ani prawnych, jak również nie miała fachowej wiedzy w zakresie dokonywanych księgowości i ich niezgodności ze stanem faktycznym jak i prawnym a związanym z zawartymi przez Fundację umowami. Wszelkie umowy zawarte przez Fundację przekazywane były do profesjonalnego biura rachunkowego posiadającego stosowne pełnomocnictwa do reprezentowania Fundacji przez organami podatkowymi w tym do składania stosownych deklaracji również w zakresie podatku VAT. Aktualnie trwa weryfikacja dokonanych księgowości oraz zakres dokonanych rozliczeń i ich zbieżność z rozliczeniami dokonanymi przez Fundację z podmiotowymi udzielającymi dotację. W roku 2015 Fundacja wystąpiła do Kancelarii Doradztwa Podatkowego o przeanalizowanie umów i wskazanie prawidłowości rozliczeń podatkowych przy realizacji umów z Urzędem Miasta Poznania i Urzędem Marszałkowskim – zasady zostały ustalone, wprowadzone i są stosowane od 01-01-2015.

(dowód: akta kontroli str. 280-400, 648-728, 735-823, 986-987)

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli sprawozdania końcowe z realizacji zadania publicznego w 2014 r. złożone do Urzędu Miasta Poznania i Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego są niezgodne z zawartymi umowami i stanem faktycznym ze względu na wykazanie w nich kosztów wyższych niż faktycznie poniesione (kosztów brutto), a sprawozdanie końcowe złożone w Urzędzie Miasta Poznania jest niezgodne z ewidencją księgową Fundacji.

¹³ Rachunek z 10.08.2014 r. na kwotę 900,0 zł (dwukrotnie ujęty), faktura pro-forma z 05.08.2014 i VAT FV/1408/0017 na kwotę 1 377,60 zł, faktura nr 00487/14 na kwotę 861,91 zł (dwukrotnie ujęty).

¹⁴ Dz.U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054 ze zm.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o:

- 1) dokonanie korekty rozliczenia dotacji otrzymanych w 2014 r., w celu ustalenia i zwrotu do budżetu Miasta Poznania części dotacji wykorzystanej niezgodnie z umową na realizację zadania publicznego "Festiwal Transatlantyk Poznań 2014", w szczególności na zakup ze środków publicznych biletów lotniczych wykraczających poza uzasadniony zwrot kosztów podróży zaproszonych gości Festiwalu oraz rozliczenie kwoty dotacji przeznaczonej na koszty transportu;
- 2) skorygowanie rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług (VAT).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Poznań, dnia 22 października 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Aneta Karska
główny specjalista k. p.

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.