

Nr kontroli: R.1711.01.05.2024
Gospodarka finansowo-księgowa za 2023 i 2024 rok
Ośrodek Sportu i Rekreacji w Policach
Wyniki kontroli: Ustalenia i zalecenia

Rewidenci Urzędu Miejskiego w Policach przeprowadzili kontrolę w dniach od 9 maja do 19 lipca 2024 roku w Ośrodku Sportu i Rekreacji w Policach w zakresie przestrzegania procedur wewnętrznych, ewidencjonowania operacji gospodarczych zgodnie z przepisami prawa, celowego i oszczędnego dokonywania wydatków, zaciągania i terminowego regulowania zobowiązań, realizacji dochodów, sporządzenia sprawozdania o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) na koniec każdego kwartału, sprawozdania finansowego i wybranych sprawozdań budżetowych a także stosowania kontrasygnaty przy podejmowaniu zobowiązań w 2024 roku, zaplanowania dochodów na 2023 i 2024 rok, umów najmu i dzierżawy dotyczących Kompleksu Rekreacyjno-Plażowego w Trzebieży przy ul. Spacerowej 15 zawartych z panią Katarzyną Szymańską oraz należności z tego tytułu w 2023 i 2024 roku.

Wnioski pokontrolne zostały zawarte w protokole nr R.1711.01.05.2024 z przeprowadzonej kontroli oraz w wystąpieniu pokontrolnym nr R.1711.20.2024 skierowanym do Burmistrza Polic z dnia 8 listopada 2024 roku.

Zalecenia pokontrolne przedstawiono w piśmie nr R.1711.21.2024 z dnia 30 grudnia 2024 roku przekazanym kontrolowanej jednostce.

Kontrola przestrzegania procedur wewnętrznych w zakresie zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków w 2023 roku objęła wydatki na łączną kwotę 211.929,- zł.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia w gospodarce finansowej:

- 1) Poniesiony w grudniu 2023 roku koszt w wysokości 110.700,- zł na rozbiórkę budynku socjalno-biurowego na terenie stadionu sportowo-rekreacyjnego w Trzebieży w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Budowa kontenerowego budynku socjalno-biurowego dla potrzeb sportu wraz infrastrukturą techniczną i urządzeniami zagospodarowania terenu przy ul. Rybackiej 26 w Trzebieży” przeksięgowano z konta 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” na konto 402 – „Usługi obce”. Tym samym nakład inwestycyjny został błędnie ujęty, jako koszt bieżącej działalności i na koniec roku przeniesiony na konto 860 – „Wynik finansowy”. Spowodowało to zaniżenie wartości środków trwałych w budowie oraz wyniku finansowego jednostki na dzień bilansowy (zwiększenie straty netto w wyniku zawyżenia kosztów bieżących) o wartość 110.700,- zł. Naruszono tym zapisy art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, który stanowi, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz zasad ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych na koncie 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” określonych w załączniku nr 3 do Rozporządzenia MRiF z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Na stronie Wn konta 080 ujmuje się w szczególności poniesione koszty dotyczące środków trwałych w budowie w ramach prowadzonych inwestycji. Decydujące znaczenie dla zaliczenia określonego wydatku do tych kosztów ma możliwość powiązania danego wydatku z konkretnym przedsięwzięciem inwestycyjnym, czyli wytwarzanym środkiem trwałym. Warunek ten jest spełniony w przypadku prac związanych z wyburzeniem budynku, w którego miejsce ma powstać nowy obiekt. Koszty związane z likwidacją (rozbiórką) środków trwałych w sytuacji, gdy decyzja o likwidacji jest związana z planami inwestycyjnymi wzniesienia w tym miejscu innego obiektu, są kosztami bezpośrednio związanymi z budową nowego środka trwałego. Koszty te będą częścią składową wartości początkowej nowo wytworzonego środka trwałego.

W tym przypadku nie ulega wątpliwości, że rozbiórka budynku szatniowego była elementem przedsięwzięcia inwestycyjnego. Potwierdza to objęcie jej tym samym projektem oraz pozwoleniem

na budowę a także postawieniem w 2024 roku dokładnie w miejscu rozebranego budynku nowego obiektu kontenerowego (złożonego z 10 modułów) z podłączeniem dotychczasowych przyłączy wodnych, kanalizacyjnych i elektrycznych. Wydatek inwestycyjny prawidłowo zakwalifikowano do paragrafu 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”. Równowartość wydatku dokonanego ze środków budżetu na finansowanie środków trwałych w budowie oraz zakupu środków trwałych również prawidłowo ujęto na koncie 810 – „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” w korespondencji z kontem 800 – „Fundusz jednostki”. W trakcie kontroli w dniu 28.06.2024 r. dokonano korekty kosztów rozbiórki dotyczących 2023 roku w wysokości 110.700,- zł poprzez wyksięgowanie ich z konta 800 – „Fundusz jednostki” i ponowne zaksięgowanie po stronie Wn na koncie 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”.

2) W przypadku wydatków poniesionych w okresie od sierpnia do grudnia 2023 roku o łącznej wartości 33.579,- zł na zakup wraz z usługą załadunku, transportu i rozładunku trzech używanych zbiorników na wodę o pojemności 15 m³ każdy oraz na kompleksową usługę posadowienia i montażu zbiorników na potrzeby wykonania systemu nawadniania zasilanego z wód gruntowych oraz opadowych w celu zniwelowania opłat związanych z pielęgnacją boiska na terenie ZOS przy ul. Siedleckiej 2b w Policach stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) Zakupione zbiorniki na wodę o wartości 8.979,- zł błędnie ujęto na koncie 013 – „Pozostałe środki trwałe” oraz wpisano do ewidencji pomocniczej (pod datą 27.07.2023 r. – nr inwentarzowy 597/07/2023) pomimo tego, że nie stanowiły kompletnych i zdalnych do użytku składników majątku. Były częścią środków trwałych w budowie w ramach prowadzonej inwestycji, która została zakończona w kwietniu 2024 roku.
- b) Wszystkie koszty poniesione w 2023 roku w ramach realizacji tej inwestycji (33.579,- zł) również zostały błędnie ujęte, jako bieżące na kontach zespołu 4 (koszt jednorazowego umorzenia zbiorników na 8.979,- zł na koncie 401 – „Zużycie materiałów i energii” i zakup usług na 24.600,- zł na koncie 402 – „Usługi obce”) zamiast na koncie 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, jako nakłady na rozbudowę systemu nawadniania boisk sportowych (przyjętego do użytkowania w dniu 10.05.2004 r. środka trwałego ujętego pod nr inwentarzowym 591-1 i nazwą „Urządzenia nawadniające” o wartości początkowej 39.716,38 zł).
- c) Wydatki inwestycyjne również zostały błędnie zaklasyfikowane, jako bieżące do paragrafów 4210 – „Zakup materiałów i wyposażenia” (8.979,- zł) i 4300 – „Zakup usług pozostałych” (24.600,- zł) zamiast do paragrafu 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”.

Błędną ewidencją kosztów oraz wydatków w przypadku powyższych operacji gospodarczych naruszono:

- Zapisy art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości, który stanowi, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
- Zasady ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych na koncie 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” określonych w zał. nr 3 do Rozporządzenia MRiF z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Na stronie Wn konta 080 ujmują się w szczególności poniesione koszty dotyczące środków trwałych w budowie w ramach prowadzonych inwestycji oraz poniesione koszty ulepszenia środka trwałego (przebudowa, rozbudowa, rekonstrukcja lub modernizacja), które powodują zwiększenie wartości użytkowej środka trwałego.
- Zasady klasyfikacji wydatków określone w Rozporządzeniu MF z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

W trakcie kontroli w dniu 30.06.2024 r. dokumentem księgowym PK-BUDZET nr 95 pod datą operacji gospodarczej 16.04.2024 r. usunięto z ewidencji księgowej ze strony Wn konta 013 – „Pozostałe środki trwałe” w korespondencji z kontem 072 – „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych” błędnie ujęty tam komplet zbiorników o wartości 8.979,- zł. Jednocześnie z ewidencji pomocniczej pozostałych środków trwałych usunięto zbiorniki nieprawidłowo przyjęte wcześniej na stan majątku (nr inwentarzowy

597/07/2023). Ponadto dokonano korekt wszystkich błędnie ujętych kosztów tej inwestycji poniesionych w 2023 roku (33.579,- zł) i prawidłowo zaksięgowano je po stronie Wn na koncie 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” w korespondencji z kontem 800 – „Fundusz jednostki” (w 2023 r. błędnie pomniejszyły one wynik finansowy jednostki, a w dalszej kolejności w 2024 r. również fundusz jednostki po przeniesieniu wyniku finansowego z konta 860).

- 3) W przypadku przelewu w dniu 17.07.2023 r. na kwotę 476,72 zł brutto (w tym podatek VAT w wysokości 29,72 zł) dla Frito Lay Sp. z o.o. z Grodziska Mazowieckiego z tytułu faktury nr 0540811912 nie zastosowano mechanizmu podzielonej płatności, czym naruszono wytyczne określone w Zarządzeniu nr 368/2019 Burmistrza Polic z dnia 30.12.2019 r. w sprawie dokonywania płatności z zastosowaniem metody podzielonej płatności.
- 4) W bilansie na dzień 31.12.2023 r. błędnie wykazano następujące wartości aktywów i pasywów:
- a) W pozycji aktywów „B.II.1. Należności z tytułu dostaw i usług” – wartość 99.589,15 zł zamiast 108.062,46 zł zgodnie z sumą sald Wn kont 201 – „Rozrachunki z tytułu dostaw i usług” i 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Na różnicę w wysokości 8.473,31 zł składają się:
- 7.475,72 zł - odsetki od należności, zaksięgowane prawidłowo na koncie 221, ale błędnie ujęte w pozycji „B.II.4. Pozostałe należności”;
 - 47,09 zł - nadpłata wobec dostawcy po korekcie faktury zakupu, ujęta prawidłowo na koncie 201, ale błędnie zaprezentowana w pozycji „B.II.4. Pozostałe należności”;
 - 950,50 zł – należność od Gminy Police z tyt. refaktury za media zużyte przez Radę Osiedla nr 4, zaksięgowana prawidłowo na koncie 221, ale błędnie ujęta w pozycji „B.II.2. Należności od budżetów”.
- b) W pozycji aktywów „B.II.2. Należności od budżetów” - 8.394,04 zł zamiast 7.443,54 zł zgodnie z saldem Wn konta 225 – „Rozrachunki z budżetami”. Różnica w wysokości 950,50 zł to należność od Gminy Police z tyt. refaktury za media zużyte przez Radę Osiedla nr 4, zaksięgowana prawidłowo na koncie 221, która powinna zostać ujęta w pozycji „B.II.1. Należności z tytułu dostaw i usług”.
- c) W pozycji aktywów „B.II.4. Pozostałe należności” - 29.441,58 zł zamiast 21.918,77 zł zgodnie z saldem Wn kont 234 – „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” i 240 – „Pozostałe rozrachunki”. Na różnicę w wysokości 7.522,81 zł składają się odsetki od należności, zaksięgowane prawidłowo na koncie 221 (7.475,72 zł) i nadpłata wobec dostawcy po korekcie faktury zakupu (47,09 zł). Obie należności powinny zostać wykazane w pozycji „B.II.1. Należności z tytułu dostaw i usług”.
- d) W pozycji pasywów „D.II.1. Zobowiązania z tytułu dostaw i usług” - 210.933,38 zł zamiast 215.427,90 zł zgodnie z saldem Ma kont 201 – „Rozrachunki z tytułu dostaw i usług” i 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Na różnicę w wysokości 4.494,52 zł składają się:
- 4.118,51 zł – zobowiązanie wobec Gminy Police z tytułu refaktury za media dot. sali gimnastycznej na Traugutta i Orlika w Niekłończycy, zaewidencjonowane prawidłowo na koncie 201, ale błędnie ujęte w pozycji „D.II.2. Zobowiązania wobec budżetów”;
 - 376,01 zł – nadpłata przez kontrahenta z tyt. umowy najmu, ujęta prawidłowo na koncie 221, ale błędnie wykazana w pozycji „D.II.5. Pozostałe zobowiązania”.
- e) W pozycji pasywów „D.II.2. Zobowiązania wobec budżetów” - 31.312,51 zł zamiast 27.194,- zł zgodnie z saldem Ma konta 225 – „Rozrachunki z budżetami”. Różnica w wysokości 4.118,51 zł to zobowiązanie wobec Gminy Police z tytułu refaktury za media, zaewidencjonowane prawidłowo na koncie 201, które powinno zostać ujęte w pozycji „D.II.1. Zobowiązania z tytułu dostaw i usług”.
- f) W pozycji pasywów „D.II.5. Pozostałe zobowiązania” - 8.808,19 zł zamiast 8.432,18 zł zgodnie z saldem Ma konta 240 – „Pozostałe rozrachunki”. Różnica w wysokości 376,01 zł to nadpłata przez kontrahenta z tyt. umowy najmu, ujęta prawidłowo na koncie 221, które powinno zostać ujęte w pozycji „D.II.1. Zobowiązania z tytułu dostaw i usług”.

Błędna prezentacja w bilansie powyższych należności i zobowiązań, które prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej, stanowi naruszenie zasady wyrażonej w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, która mówi, że „zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną”. Stanowi to również niewykonanie zaleceń pokontrolnych przedstawionych jedno-

stce po kontroli przeprowadzonej w 2022 roku pismem Burmistrza Polic nr R.1711.25.2022 z dnia 8 grudnia 2022 roku.

- 5) W przypadku 17 faktur o łącznej wartości 21.596,11 zł zapłaty dokonano po terminie wskazanym na fakturze. Opóźnienie wyniosło od 3 do 33 dni. Niewykonanie w terminie zobowiązań jednostki stanowi naruszenie zasady wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą „wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań”.
- 6) W dwóch następujących przypadkach zapłata zobowiązania po terminie skutkowałą zapłatą odsetek za zwłokę w łącznej wysokości 140,46 zł:
 - a) Z tytułu faktury nr 2306080077905 wystawionej przez Polkomtel sp. z o.o. z Warszawy na kwotę 1.498,84 zł opłaconej 10.07.2023 r., tj. 14 dni po terminie - zapłacono odsetki za zwłokę w wysokości 7,05 zł.
 - b) Z tytułu faktury nr P/20152444/0033/23 wystawionej przez ENEA S.A. z Poznania na kwotę 11.628,57 zł opłaconej 12.09.2023 r., tj. 25 dni po terminie – zapłacono odsetki za zwłokę w wysokości 133,41 zł na podstawie noty odsetkowej nr NOE/20152444/001/23 z dnia 22.09.2023 r.

Stanowi to przesłankę wskazującą na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, to jest z powodu niewykonania w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek.
- 7) W zakresie ewidencji księgowej opłaconych w 2023 roku odsetek za zwłokę w łącznej wysokości 537,59 zł stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - a) Koszt z tytułu odsetek zapłaconych w dniach 21.07.2023 r. i 24.08.2023 r. firmie Polkomtel sp. z o.o. z Warszawy w łącznej wysokości 7,05 zł błędnie zaewidencjonowano na koncie 402 – „Usługi obce” zamiast 751 – „Koszty finansowe” a wydatek błędnie ujęto w paragrafie 4360 – „Opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych” zamiast 4580 – „Pozostałe odsetki”.
 - b) Odsetki zapłacone w dniu 18.10.2023 r. firmie ENEA S.A. z Poznania w wysokości 133,54 zł błędnie zaewidencjonowano na koncie 761 – „Pozostałe koszty operacyjne” zamiast 751 – „Koszty finansowe”.
 - c) Odsetki zapłacone w dniu 26.10.2023 r. Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie w wysokości 397,- zł w wyniku ustalenia dodatkowego zobowiązania z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne na kwotę 1.394,14 zł w protokole kontroli nr 392023080036PRO001 z dnia 29 września 2023 r. błędnie zaewidencjonowano na koncie 761 – „Pozostałe koszty operacyjne” zamiast 751 – „Koszty finansowe”.

Błędną ewidencją kosztów z tytułu zapłaconych odsetek naruszono zasady ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych określone w opisie do konta 751 – „Koszty finansowe” w załączniku nr 3 do Rozporządzeniu MRiF z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, jak również zasadę wyrażoną w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, który stanowi, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Natomiast zakwalifikowaniem wydatków z tytułu odsetek zapłaconych firmie Polkomtel sp. z o.o. w wysokości 7,05 zł w paragrafie 4360 – „Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych” zamiast 4580 – „Pozostałe odsetki” naruszono zasady określone w Rozporządzeniu MF z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
- 8) W III kwartale 2023 roku w księgach rachunkowych błędnie ujęto 1.442,57 zł zamiast 1.841,58 zł z tytułu noty księgowej nr 24/2023/KM wystawionej w dniu 25.09.2023 r. przez Gminę Police (nota została ujęta po stronie Wn na kontach zespołu 4 a po stronie Ma na koncie 201), co skutkowało заниżeniem o 399,01 zł wartości zobowiązań wykazanych w sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetowych (RB-28S) według stanu na koniec września 2023 r. (w kolumnie 8 i w wierszu dla paragrafu 4260). Przyczyną nieprawidłowości były rozbieżności w wystawionej notce, gdyż w kolumnie o nazwie „treść” błędnie zapisano, że wartość należności za zużyte media dotyczące sali gimnastycznej przy ul. Traugutta 4 w Policach wynosi łącznie 1.442,57 zł. Natomiast w kolumnie o

nazwie „obciążyliśmy” ujęto prawidłową wartość 1.841,58 zł, zgodną z Zarządzeniem nr 308/2022 Burmistrza Polic z dnia 18 października 2022 r., w którym zapisano, że obciążenie będzie stanowiło 20,76% kosztów poniesionych przez Gminę Police. Z wyliczeń dokonanych na podstawie pierwotnej faktury VAT nr FW/15499/23 na łączną kwotę 8.870,79 zł wystawionej przez ZWiK w Policach wynika, że prawidłowa kwota to 1.841,58 zł (20,76% z kwoty 8.870,79 zł), co oznacza, że na koniec III kwartału 2023 r. na kontach 401 i 201 wartość kosztów i zobowiązań została zaniżona o 399,01 zł, to jest różnicę wynikającą z rozbieżnych wartości ujętych w nocie księgowej w kolumnach „treść” i „obciążyliśmy”. Doksięgowania brakującej kwoty w wysokości 399,01 zł na kontach 401 i 201 dokonano dopiero w dniu 31.12.2023 r. (dok. księgowy PK nr 161 z dnia 31.12.2023 r.).

Zaakceptowanie i ujęcie w księgach rachunkowych w zaniżonej wysokości błędnie wystawionej noty księgowej, oznacza, że:

- Dyrektor jednostki oraz główny księgowy potwierdzili własnoręcznym podpisem dokonanie kontroli merytorycznej i formalnej otrzymanego dokumentu z błędnymi wartościami wykazanymi w jej treści. Zaakceptowanie tego dokumentu przez dyrektora pod względem merytorycznym stanowi naruszenie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych, który mówi, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych „jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki”. W przypadku głównego księgowego akceptacja tej noty oznacza niedopełnienie obowiązków, o których mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3b oraz ust. od 3 do 5 powyższej ustawy, z których wynika, że główny księgowy dokonuje wstępnej kontroli „kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych”. Dowodem dokonania przez głównego księgowego tej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo, co oznacza po pierwsze, że nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem. Po drugie, oznacza też, że nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji. W razie ujawnienia nieprawidłowości obowiązkiem głównego księgowego jest zwrócić dokument właściwemu rzeczowo pracownikowi, a w razie nieusunięcia nieprawidłowości odmówić jego podpisania i zawiadomić o tym fakcie kierownika jednostki.
 - Nie podjęto działań w celu skorygowania błędnej treści noty, co skutkowało wprowadzeniem do ksiąg rachunkowych zapisów na podstawie nierzetelnego dowodu księgowego - niezgodnego z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentował, czym naruszono zapisy art. 22 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości.
 - Nie przestrzegano postanowień art. 24 ust. 1 do 3 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości, z których wynika obowiązek prowadzenia ksiąg rachunkowych rzetelnie i bezbłędnie. „Rzetelnie” oznacza, że dokonane w nich zapisy muszą odzwierciedlać stan rzeczywisty, natomiast „bezbłędnie”, czyli że wprowadzono kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania dowody księgowe.
- 9) W sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej (Rb-27S) sporządzonego na dzień 31.12.2023 r. w kolumnie 10 - „zaległości netto” w paragrafie 083 – „Wpływy z usług” została wykazana wartość 24.654,24 zł zamiast 28.646,85 zł, tj. zaniżona o 3.992,61 zł. Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła pani Monika Jarosiewicz – Główny Księgowy informując, że dotyczy to części należności od kontrahentów: CAPAR, SMECZ, KOŻLUK oraz KRYVOSHEYEVA i jest wynikiem przeniesienia niewłaściwej kwoty z zestawienia przygotowanego w celu sporządzenia korekty sprawozdania Rb-27S.

Zaprezentowanie w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowi naruszenie zasad sporządzania sprawozdania określonych § 9 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Rozdział 4 „Sposoby sporządzania i przekazywania sprawozdań”), który stanowi, że „kierownicy jednostek obsługujących (...) są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym” a „kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej”.

Nie stanowi to jednak przesłanki wskazującej na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o której mowa w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie

- dyscypliny finansów publicznych, z powodu wykazania w sprawozdaniu z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W tym przypadku można zastosować art. 26 ust. 1 i 2 ustawy, gdyż przedmiotem działania lub zaniechania są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej w roku budżetowym kwoty minimalnej (tj. kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszonego przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych).
- 10) W przypadku nieodpłatnego korzystania z powierzchni reklamowej przez Fundację Policka Akademia Sportu w Policach w 2023 roku oraz hali sportowej przez Miejski Ośrodek Kultury w Policach w 2023 i 2024 roku (135 godzin w 2023 roku oraz 72 godziny w 2024 roku) nie przedstawiono w czasie kontroli dowodów świadczących o wydaniu przez Burmistrza Polic decyzji udzielającej 100% opustu w tym zakresie. Natomiast w przypadku nieodpłatnego korzystania z powierzchni reklamowej w okresie od września 2022 r. do lipca 2024 r. przez Klub Piłkarski „Chemik Police” brakuje zarówno wniosku o udzielenie opustu, jak i potwierdzenia świadczącego o wydaniu przez Burmistrza Polic decyzji udzielającej 100% opustu w tym zakresie. Naruszono tym postanowienia określone w Zarządzeniu nr 339/2022 Burmistrza Polic z dnia 14 listopada 2022 roku, obowiązującego do końca lutego 2023 r. oraz kolejnego - nr 53/2023 z dnia 23 lutego 2023 r. z mocą obowiązywania od 1 marca 2023 r. w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów administrowanych przez OSiR w Policach.
 - 11) Nie uwzględniano w wystawianych co miesiąc fakturach VAT za najem pawilonu gastronomicznego (w okresie od marca 2018 roku do lipca 2024 roku) i dzierżawę gruntu (w okresie od marca 2018 roku do maja 2024 roku) na terenie Kompleksu Sportowo-Rekreacyjnego w Trzebieży corocznej waloryzacji stawek czynszu, czym naruszono zapisy umów zawartych z najemcami (panem Arkadiuszem Ziarkiewiczem a następnie panią Katarzyną Szymańską), czego skutkiem było zaniżenie wysokości należności z tytułu czynszu za najem i dzierżawę na szacunkową łączną wartość 28.818,22 zł brutto (23.429,45 zł netto). Ustalając nieprawidłowo te należności i zaniżając ich wartość naruszono art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, który mówi, że „jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.” Ustalenie należności jednostki sektora finansów publicznych w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia stanowi ponadto przesłankę wskazującą na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5. ust. 1 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.
 - 12) W jednostce nie są spisane ani nie funkcjonują procedury windykacyjne, co wskazuje na niedopełnienie obowiązków kierownika jednostki w zakresie kontroli zarządczej określonych w art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych, do którego zadań należy „zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej”. Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych kontrola zarządcza obejmuje „ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy”.
 - 13) Bez uzyskania zgody Gminy Police w dniu 01.06.2021 r. zawarto z panią Katarzyną Szymańską umowę dzierżawy nr 17/F/2021 dotyczącą gruntu o pow. 160 m², po dwumiesięcznej przerwie (z powodu wygaśnięcia poprzedniej umowy z dniem 01.04.2021 r.) w trybie bezprzetargowym, czym naruszono postanowienia § 1 ust 2 aneksu nr 3 z dnia 13.06.2017 r. do umowy użyczenia zawartej z Gminą Police z dnia 29.10.2010 r., gdyż nie zaistniała żadna z przesłanek zwalniających z takiego obowiązku.
 - 14) W celu kontynuacji umowy dzierżawy gruntu o pow. 160 m² nr 11/F/2015 z dnia 1 kwietnia 2015 r. zawartej z panią Katarzyną Szymańską na okres od 1 kwietnia 2015 r. do 1 kwietnia 2018 r. nie podpisano kolejnej umowy na 3 lata, ale aneksem z dnia 30.03.2018 r. błędnie zmieniono zapis § 4 pkt 1 kończącej się w kolejnym dniu umowy, dotyczący okresu jej obowiązywania, tj. od 01.04.2015 r. do 01.04.2018 r. na okres od 01.04.2018 r. do 31.03.2021 r. Wydłużenie aneksem okresu obowiązywania pierwotnie z trzech do sześciu lat (sumarycznie na okres od 01.04.2015 r. do 31.03.2021 r.) stanowi naruszenie postanowień § 1 ust 2 aneksu nr 3 z dnia 13.06.2017 r. do umowy użyczenia z Gminą Police z dnia 29.10.2010 r., zgodnie z którym umowa na okres dłuższy niż 3 lata powinna zostać zawarta w trybie przetargowym.

Ponadto w nawiązaniu do punktów 13 i 14 - w trakcie kontroli oraz po jej zakończeniu dodatkowej analizie poddano fakt, że Kompleks Rekreacyjno-Plażowy w Trzebieży został przekazany OSiR w drodze użyczenia. Art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami wskazuje, że formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną jest trwały zarząd. Gmina jednostka organizacyjna, nieposiadająca osobowości prawnej, w obrocie cywilnoprawnym nie działa w imieniu własnym, a wyłącznie w imieniu i na rzecz gminy. W związku z tym nie może zawrzeć z gminą umowy cywilnoprawnej.

W sierpniu 2024 r. uzyskano opinię radcy prawnego potwierdzającą, że zawarta w 2010 roku między OSiR a Gminą Police umowa użyczenia stanowi naruszenie postanowień art. 43 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy i powinna zostać zastąpiona przekazaniem tej nieruchomości w trwały zarząd. Oznacza to, że należy podjąć działania mające na celu prawidłowe uregulowanie formy prawnej władania tą nieruchomością przez OSiR.

Burmistrz Polic zalecił kontrolowanej jednostce:

- 1) Przestrzeganie zasad określonych w art. 4 ust. 2 i art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz zasad ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych na koncie 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, określonych w załączniku nr 3 do Rozporządzenia MRiF z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. W szczególności oznacza to ujmowanie na stronie Wn konta 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” a następnie uwzględnianie w ustalaniu wartości początkowej nowo wytworzonego środka trwałego wszystkich ponoszonych kosztów dotyczących środków trwałych w budowie w ramach prowadzonych inwestycji, również tych związanych z likwidacją (rozbiórką) środków trwałych w sytuacji, gdy decyzja o likwidacji jest związana z planami inwestycyjnymi wzniesienia w tym miejscu innego obiektu, oraz zakupu części składowych wytwarzanego środka trwałego, które samodzielnie nie stanowią kompletnych i zdalnych do użytku składników majątku trwałego, kosztów transportu, załadunku, wyładunku i montażu poniesionych w ramach rozbudowy istniejących lub budowy nowych środków trwałych bez względu na to, w jakim okresie zostały poniesione.
- 2) Prawidłowe klasyfikowanie wydatków ponoszonych na zakup części składowych wytwarzanych środków trwałych w ramach prowadzonych inwestycji oraz usług obcych niezbędnych do realizacji tych zadań (takich, jak transport, załadunek, wyładunek, montaż) wyłącznie w paragrafie 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” zgodnie z zasadami klasyfikacji wydatków określonych w Rozporządzeniu MF z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
- 3) Przestrzeganie wytycznych określonych w Zarządzeniu nr 368/2019 Burmistrza Polic z dnia 30.12.2019 r. w sprawie dokonywania płatności z zastosowaniem metody podzielonej płatności w przypadku dokonywania zapłaty za dostawy lub usługi w formie przelewu bez względu na wartość transakcji.
- 4) Sporządzanie bilansu, będącego częścią sprawozdania finansowego, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości, która mówi, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, wykazuje się w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną, a w szczególności prezentowanie należności i zobowiązań wynikających z sald kont 201 - „Rozrachunki z tytułu dostaw i usług” i 221 – „Należności z tytułu dochodów budżetowych” odpowiednio w pozycji aktywów: „B.II.1. Należności z tytułu dostaw i usług” lub pasywów: „D.II.1. Zobowiązania z tytułu dostaw i usług”.
- 5) Terminowe regulowanie zobowiązań wobec kontrahentów zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych, a także prowadzenie skutecznych działań w celu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz mechanizmów takiej kontroli w zakresie wykonywania w terminie zobowiązań jednostki zgodnie z zapisami art. 69 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, aby w przyszłości uniknąć zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, to jest z powodu niewyko-

- nania w terminie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłaata odsetek.
- 6) Ujmowanie kosztów i wydatków z tytułu zapłaconych odsetek za zwłokę na koncie 751 – „Koszty finansowe” oraz w paragrafie 4580 – „Pozostałe odsetki” zgodnie z zasadami ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych określonymi w opisie do konta 751 – „Koszty finansowe” w załączniku nr 3 do Rozporządzeniu MRiF z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, wymogami określonymi w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz w Rozporządzeniu MF z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
 - 7) Dokonywanie kontroli merytorycznej i formalnej otrzymanych dowodów zewnętrznych obcych (w tym not księgowych) w sposób prawidłowy i rzetelny, zgodnie z obowiązkami kierownika jednostki i głównego księgowego, określonymi w art. 53 ust. 1 i art. 54 ust. 1 pkt 3b oraz ust. 3 do 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
 - 8) Wprowadzanie do ksiąg rachunkowych zapisów na podstawie rzetelnych dowodów księgowych - zgodnych z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, w myśl zapisów art. 22 w powiązaniu z art. 24 ust. 1 do 3 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości, z których wynika obowiązek prowadzenia ksiąg rachunkowych rzetelnie i bezbłędnie. „Rzetelnie” oznacza, że dokonane w nich zapisy muszą odzwierciedlać stan rzeczywisty, natomiast „bezbłędnie”, czyli że wprowadzono kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania dowody księgowe. W przypadku not księgowych zawierających błędne dane w jej treści, należy podjąć działania w celu ich skorygowania.
 - 9) Ujmowanie w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej (Rb-27S) danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w tym wszystkich należności, będących zaległościami w kolumnie 10 - „zaległości netto”, zgodnie z zasadami sporządzania sprawozdania, określonymi w § 9 ust. 1 i 2 Rozporządzenia MF z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w rozdziale 4 - „Sposoby sporządzania i przekazywania sprawozdań”, które stanowią, że „kierownicy jednostek obsługujących (...) są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym” a „kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej”.
 - 10) Przestrzeganie zapisów Zarządzenia Burmistrza Polic w sprawie ustalenia wysokości cen i opłat za korzystanie z obiektów administrowanych przez OSiR w Policach, w szczególności poprzez pozyskiwanie dowodów świadczących o wydaniu przez Burmistrza Polic decyzji udzielającej 100% opustu użytkownikom starającym się o jego udzielenie, a w przypadku stowarzyszeń sportowych również wniosków, które muszą być składane w tym celu.
 - 11) Dokonywanie corocznej waloryzacji stawek czynszu za najem i dzierżawę zgodnie z zapisami umów zawartych z najemcami (dzierżawcami) i ustalanie należności z tego tytułu w wysokości wynikającej z prawidłowego naliczenia z uwzględnieniem art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, który mówi, że „jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania”, aby nie narazić się w przyszłości na zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5. ust. 1 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.
 - 12) W odniesieniu do aktualnie obowiązujących umów najmu i dzierżawy zawartych z panią Katarzyną Szymańską ustalenie od bieżącego miesiąca nowych stawek czynszu, uwzględniających skumulowany wskaźnik inflacji za lata poprzednie.
 - 13) Przestrzeganie postanowień aneksu nr 3 z dnia 13.06.2017 r. do umowy użyczenia zawartej z Gminą Police nr GG.J.72243-14/10 z dnia 29.10.2010 r., a w szczególności § 1 ust 2 dotyczących spełnienia przesłanek zwalniających z obowiązku uzyskania zgody Gminy Police oraz zastosowania trybu przetargowego przy oddawaniu przedmiotu użyczenia osobom trzecim na mocy umów najmu i dzierżawy.

- 14) Podjęcie działań mających na celu prawidłowe uregulowanie formy prawnej władania przez OSiR Kompleksem Rekreacyjno-Plażowym w Trzebieży zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.
- 15) Opracowanie w formie pisemnej i wdrożenie kompleksowych procedur windykacyjnych, w celu uzyskania lepszej efektywności w egzekwowaniu należności, aby w przyszłości uniknąć zarzutu niedopełnienia obowiązków kierownika jednostki w zakresie kontroli zarządczej określonych w art. 69 ust. 1 w powiązaniu z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych, do którego zadań należy „zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej”.
- 16) Przeprowadzenie kompleksowej analizy i weryfikacji wszystkich zawartych umów najmu i dzierżawy oraz porozumień dotyczących udostępniania obiektów administrowanych przez OSiR, w celu optymalizacji ponoszonych kosztów oraz zapewnienia zgodności z aktualnymi przepisami prawnymi i regulacjami wewnętrznymi. Działania te pozwolą na identyfikację ewentualnych nieprawidłowości oraz podjęcie kroków mających na celu ich eliminację.
- 17) Opracowywanie planów finansowych dotyczących przyszłych dochodów w oparciu o dokładną analizę realizacji budżetu z lat poprzednich oraz bieżących danych dotyczących sytuacji ekonomicznej i społecznej w celu bardziej precyzyjnego dostosowania prognoz do faktycznych możliwości jednostki i zminimalizowania ryzyka powstania znacznych rozbieżności między planowanym a rzeczywistym wykonaniem dochodów.
- 18) Prowadzenie ewidencji księgowej przychodów, kosztów, dochodów i wydatków według miejsca ich powstawania w celu uzyskania danych, służących analizie źródeł pozyskiwania dochodów oraz ponoszonych obciążeń finansowych w podziale na poszczególne obiekty, co przyczyni się do skuteczniejszego planowania budżetu i kontroli wydatków.