URZĄD MIASTA ŚWINOUJŚCIE
Wydział Audytu Wewnętrznego i Kontroli
ul. Wojska Polskiego 1/5, 72-600 Świnoujście
tel. 91 321 42 11
e-mail: wka@um.swinoujscie.pl

WAK.1711. 1g.2014

Egz. nr 3

Protokół z kontroli

Zespół kontrolny w składzie: Gustaw Szydłowski, Marzenna Duczmańska i Grażyna Rybińska działający w oparciu o upoważnienie do kontroli sygnatura WO-KP.0052.15.2014 przeprowadził kontrolę w Ośrodku Sportu i Rekreacji „Wyspiarz" w Świnoujściu według ramowego programu kontroli – kontrola zarządcza II stopnia.

W wyniku przeprowadzonego postępowania kontrolnego stwierdzono:

I. W zakresie uregulowań prawno-organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem jednostki.

1. Podstawa prawna działania jednostki i wyposażenia jej w majątek.

Nie dopełniono formalnego wymogu dotyczącego powołania OSiR „Wyspiarz " jako jednostki organizacyjnej gminy wynikającego z ustawy o samorządzie gminnym art. 18 ust.2 pkt 9 lit. h) stanowiącego, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy tworzenie, likwidacja i reorganizacja przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażanie ich w majątek. O powyższych kompetencjach stanowią również odpowiednie zapisy ustawy o finansach publicznych.
Gmina Świnoujście nabyła w drodze decyzji komunalizacyjnych wojewody majątek państwowy, którym dotychczas zarządzał OSiR „Wyspiarz", jednakże formalnie nie przekazała go Jednostce.
Nie dokonywano inwentaryzacji nieruchomości, która powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowych z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości.
Pomimo formalnego nie powołania OSiR „Wyspiarz" jako jednostki samorządowej gminy, Uchwałą Nr 487/99 Zarządu Miasta Świnoujścia z 2 września 1999r. nadano Ośrodkowi Sportu i Rekreacji „Wyspiarz" Statut, w którym określono cele i zdania, sposób zarządzania i organizację oraz zasady prowadzenia gospodarki finansowej. W roku 2004 nadano OSiR „Wyspiarz" nowy statut Uchwałą Nr XXXII/272 Rady Miasta Świnoujścia w którym zapisano, iż Ośrodek jest jednostką organizacyjną Gminy - Miasto Świnoujście świadczącą odpłatnie usługi w zakresie sportu, rekreacji i wypoczynku, działającą w formie samorządowego zakładu budżetowego.

Obowiązki Dyrektora OSiR „Wyspiarz" w okresie objętym kontrolą pełnił Pan Mariusz Fryska.

2. Ustalenie i funkcjonowanie procedur kontroli zarządczej zgodnie z Zarządzeniem Nr 743/2010 Prezydenta Miasta Świnoujście z 12 listopada 2010r

Zasady wewnętrzne rachunkowości.

Zgodnie z art.69 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki.

W związku z obowiązkiem funkcjonowania kontroli zarządczej w OSiR „Wyspiarz" opracowano następujące procedury:

a) **regulamin kontroli zarządczej** wprowadzony zarządzeniem Nr 32/2012 Dyrektora Ośrodka Sportu i Rekreacji „Wyspiarz" z dnia 21.05.2012r.
W regulaminie kontroli zarządczej ustanowiono szereg procedur dotyczących sposobów rozliczania planowanych celów i zadań na dany rok, które nie są stosowane w praktyce, przykładowo:
- opracowano kwestionariusze , w których pracownicy biorący udział w realizacji celów i zadań jednostki powinni ocenić sposób realizacji zadania na swoim szczeblu, w odniesieniu do wszystkich kolejnych standardów kontroli zarządczej określonych w Komunikacje Ministra Finansów. Powyższe przekracza kompetencje i możliwości pracowników niższych szczebli,
- ustalono obowiązek kwartalnej oceny celowości dokonywanych wydatków w celu ustalenia adekwatności zatrudnienia w Ośrodku,
- monitoring na podstawie którego powinien określany być proces oceny działania systemu kontroli zarządczej w jednostce, realizowany poprzez przekazywanie odpowiednich informacji dyrektorowi ośrodka.

Poza analizą ryzyka i planem zadań do realizacji w danym roku, brak jakichkolwiek dokumentów potwierdzających realizację innych działań określonych w regulaminie kontroli zarządczej.
W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej brak jakiegokolwiek odniesienia do realizacji przyjętych celów i zaplanowanych zadań w roku za który składane jest oświadczenie o stanie kontroli zarządczej. Brak również dokumentów potwierdzających stopień realizacji celów i zadań (notatek, protokołów) zweryfikowanych przez przyjęte mierniki i wskaźniki. Powyższe dokumenty powinny być załącznikiem do złożonego oświadczenia, bądź opcjonalnie przechowywane w dokumentacji kontroli zarządczej Ośrodka.
Przyczynami braku realizacji wyżej wymienionych procedur może być ich zawiłość oraz brak ich zrozumienia.
Jednostka powinna skupiać się na celach i realizacji zadań dlatego też dobrze zrozumiana i właściwie stosowana kontrola zarządcza wymusza efektywne zarządzanie jednostką,

b) **kodeks etyki pracowników** wprowadzony zarządzeniem Nr 33/2012 Dyrektora OSiR „Wyspiarz" z dnia 21.05.2012r. ,

c) **zasady oceny pracowników i Ośrodka przez petentów** wprowadzony zarządzeniem 30/2011 Dyrektora OSiR „Wyspiarz" z dnia 27.05.2011r. ,
W ocenie zespołu kontrolnego przyjęta forma anonimowych ankiet dotycząca oceny pracowników nie daje pewności bezstronności przekazywanych opinii. Ewentualnie ankiety takie, powinny dotyczyć tylko usług świadczonych przez OSiR ,

d) **zasady planowania szkoleń** wprowadzone zarządzeniem Nr 29/2011 Dyrektora OSiR „Wyspiarz" z dnia 27.05.2011r. ,

e) **zasady rejestrowania procedur kontroli zarządczej** wprowadzone zarządzeniem Nr 28/2011 Dyrektora OSiR „Wyspiarz" z dnia 27.05.2011r.
Z powyższego zarządzenia wynika, iż procedury kontroli zarządczej rozumiane są bardzo wąsko i nie uwzględniają funkcjonujących w jednostce wszystkich regulaminów i instrukcji , które też są procedurami kontroli zarządczej (instrukcja inwentaryzacyjna, instrukcja obiegu dokumentów , regulamin pracy, regulamin organizacyjny itp.),

f) **zasady wydawania i rejestracji pełnomocnictw i upoważnień** wprowadzone zarządzeniem Nr 79/2012 Dyrektora OSiR „Wyspiarz" z dnia 31.12.2012r.
W powyższym zarządzeniu nie określono żadnych zasad wydawania pełnomocnictw i upoważnień (kto może otrzymać, w jakim celu i na jaki czas),

g) **regulamin organizacyjny OSiR „Wyspiarz" zawiera szereg nierespektowanych w Jednostce uregulowań, przykładowo:**
- w rozdziale III § 7 pkt 12 przypisano obowiązek przygotowania dokumentacji przetargowej kierownikom i menadżerom, z przedstawionych do kontroli dokumentów wynika, iż do przygotowania przetargów zatrudniano podmioty zewnętrzne,
- w rozdziale III § 7 pkt 22 zapisano, iż do zadań kierowników i menadżerów należy sporządzanie harmonogramów pracy podległego personelu z uwzględnieniem przepisów o czasie pracy. Stwierdzono, że przedmiotowe harmonogramy nie były wykonywane, ewidentnym przykładem na powyższe jest brak odpowiednich harmonogramów w przypadku działalności kąpieliska,
- w rozdziale V § 10 pkt 1 zastrzeżono min. do wyłącznej właściwości Dyrektora podpisywanie umów oraz innych dokumentów zawierających oświadczenia woli w imieniu Ośrodka , powyższy zapis jest nieprzestrzegany przy udzielaniu pełnomocnictw Głównej Księgowej,
- w rozdziale V § 10 pkt 2 zawarto zapis, który nakazuje by na każdej umowie oraz innym dokumencie powodującym powstanie zobowiązań finansowych była kontrasygnata głównej księgowej. Na większości dokumentów (w tym umowach) powodujących powstanie zobowiązań finansowych brak takiej kontrasygnaty,

h) **regulamin wynagradzania pracowników OSiR „Wyspiarz" wraz z załącznikiem określającym zasady nagradzania**, w którym zapisano:
- w § 1 , iż tworzy się fundusz przeznaczony na nagrody dla pracowników administracji i obsługi zwany dalej funduszem nagród w wysokości do 20 % wyznaczonych w planie środków na wynagrodzenia osobowe. Jest to ok. 2,5 krotność miesięcznego średniego wynagrodzenia każdego z pracowników liczona od rocznej pensji. Powyższe środki nie uwzględniają trzynastej pensji. Wysokość odpisu na poziomie 20 % nie znajduje racjonalnego uzasadnienia i należy do najwyższych w gminie.
- z dalszych zapisów regulaminu wynika, iż nagrody przyznawane są kwartalnie za właściwe wykonywanie swoich obowiązków wynikających z zakresu czynności,
- z kolejnych zapisów wynika, iż w istocie opisywana nagroda ma charakter premii regulaminowej należącej się każdemu pracownikowi, który nie ma nieusprawiedliwionych dni nieobecności, nie dokonał zaboru mienia, nie przebywał w pracy po spożyciu alkoholu, nie był karany i nie naruszał rażąco ustalonego porządku i dyscypliny pracy oraz przepisów bhp i ppoż.,

i) instrukcja w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych OSiR „Wyspiarz":

- została opracowana na niewłaściwych podstawach prawnych , jest art.10 ust.2 ustawy o rachunkowości, a powinien być art.10 ust.1.
  Ponadto zawiera nieaktualne przepisy dotyczące ewidencji ilościowej środków czystości (której w Jednostce brak) oraz sprawozdawczości budżetowej.
  Stwierdzono , iż wykazy pracowników upoważnionych do przyjmowania i wystawiania faktur VAT
  są nieaktualne, a instrukcja opracowana była przez poprzednią główną księgową i dyrektora,

j) instrukcja inwetaryzacyjna:

- zawiera nieaktualne podstawy prawne,
- obejmuje zagadnienia dotyczące magazynu w OSiR „Wyspiarz", który na dzień dzisiejszy nie istnieje,
- w rozdziale IX ust.1 pkt 11 zapisano, iż arkusze spisu z natury, na których ujmuje się wyniki inwentaryzacji powinny zawierać cenę za jednostkę miary oraz wartość wynikającą z przemnożenia składnika majątku. Jest to niezgodne z główną zasadą inwentaryzacji, która ma na celu ustalenia rzeczywistego stanu majątku, natomiast powyższe dokonuje się dopiero w dziale księgowości przy ich wycenie. W czasie wykonywania spisu zespół nie zna wartości spisywanego majątku, a przywołany zapis zaprzecza postanowieniom ust. 11,

k) plan kont:

- nie został wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora oraz nie spełnia wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie szczególnych zasad 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 Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 128,poz.861; ost. zm. Dz. U. z 2012r. poz.121). Konta wskazane w załączniku do rozporządzenia należy traktować jako standartową liczbę kont , która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych nie występujących w jednostce , albo uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej.
  W stosowanym planie kont nazewnictwo poszczególnych kont nie odpowiada przyporządkowanej im numeracji zgodnie z rozporządzeniem i tak: w planie kont 010 w rozporządzeniu 011; w planie kont 070 w rozporządzeniu 071; w planie kont 100 w rozporządzeniu 101; w planie kont 131 w rozporządzeniu 130; w planie kont 145 w rozporządzeniu 141; w planie kont 200 w rozporządzeniu 201; w planie kont 220 w rozporządzeniu 225 itd.; w planie kont 225 i 229 posiadają taką samą nazwę; w planie kont nie uwzględniono podziału kosztów na poszczególne rodzaje,
- w opracowanym planie kont nie uwzględniono również sposobu tworzenia kont i rozbudowy kont analitycznych w zależności od potrzeb Jednostki, czyli przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń oraz prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w powiązaniu z kontami księgi głównej. W przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera powinny być wykazane zbiory danych z określeniem ich struktury wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji i w procesach przetwarzania danych. W dokumentacji opisującej politykę rachunkowości przy użyciu komputera Jednostka powinna posiadać opis systemu informatycznego zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji w zależności od

struktury oprogramowania wraz z opisem algorytmu i parametrów oraz zasad ochrony danych i datą rozpoczęcia eksploatacji oprogramowania,
- brak metod wyceny aktywów i pasywów oraz sposobu ustalenia wyniku finansowego.
Wszelkie zmiany sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych w tym zmiany zakładowego planu kont powinny być dokonywane przez kierownika jednostki w formie pisemnej.
Plan kont powinien być załącznikiem do opracowanej polityki rachunkowości zgodnie z art.10 ust.1 ustawy o rachunkowości,

l) **regulaminu pracy** – wprowadzony zarządzeniem Nr 48/2010 Dyrektora OSiR „Wyspiarz" z dnia 27.12.2010r.
- w rozdziale III § 15 pkt 4 zapisano, iż za pracę wykonywaną na II zmianie przysługuje dodatek do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy, w wysokości 10 % godzinowej stawki wynagrodzenia zasadniczego. Na powyższe unormowanie brak podstawy prawnej. Przywołany zapis nie znajduje również uzasadnienia ekonomicznego.

Ocena celowości zaciąganych zobowiązań i dokonywanych wydatków w związku z realizacją zadań jednostki zgodnie z art.44 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r.

Zgodnie z zasadami określonymi ustawą o finansach publicznych za niecelowe należy uznać:

1. Wydatek w wysokości 6 150 zł związany z realizacją umowy z dnia 19.03.2012r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" Świnoujście, a Kancelarią Radcy Prawnego w Szczecinie. Umowa dotyczy wykonywania usług prawniczych polegających na doradztwie prawnym w sprawach z zakresu kontroli zewnętrznych wszczętych, trwających lub zakończonych w pierwszym półroczu 2012r.
W umowie nie sprecyzowano na czym mają polegać efekty pracy zleceniobiorcy.
Na potwierdzenie realizacji umowy przez zleceniobiorcę nie przedstawiono do kontroli żadnych dokumentów potwierdzających wykonanie umowy , ponadto w opisie faktury brak podpisu merytorycznego dotyczącego realizacji umowy. Główna księgowa opisując fakturę stwierdziła, iż usługa prawna dotyczy systemów kontroli zarządczej, umów, kontroli UKS, co jest niezgodne z zawartą umową.

2. Wydatek w wysokości 1 845 zł związany z realizacją umowy z dnia 20.06.2012r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" Świnoujście, a Kancelarią Radcy Prawnego w Szczecinie. Umowa dotyczy wykonywania usług prawniczych polegających na doradztwie prawnym w zakresie oceny formalno – prawnej specyfikacji istotnych warunków zamówienia na zadanie „Dostawa i montaż instalacji solarnej na potrzeby produkcji ciepłej wody użytkowej w dwóch budynkach zaplecza sanitarnego na terenie ośrodka campingowego „Relax".
Na powyższe zadanie brak dokumentu oceniającego pod względem formalno-prawnym specyfikację. Ponadto brak jakiejkolwiek adnotacji, parafki czy też pieczątki na samej specyfikacji potwierdzającej akceptację pod względem formalno-prawnym przez przyjmującego zamówienie.

3. Wydatek w wysokości 670 zł związany z realizacją umowy zlecenia Nr 49/KR/2012 zawartej 09.07.2012r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" Świnoujście a osobą fizyczną. W terminie od dnia 09.07.2012r do dnia 31.07.2012r. zleceniodawca zleca, a zleceniobiorca przyjmuje do wykonania prace dotyczące konsultacji procedury przetargowej w zamówieniach publicznych. Zamówienie dotyczyło dostawy i montażu instalacji solarnej na potrzeby produkcji ciepłej wody użytkowej w dwóch budynkach zaplecza sanitarnego na terenie ośrodka campingowego „Relax" w Świnoujściu. Była to druga umowa na obsługę prawną

tego samego zadania, również w tym przypadku brak udokumentowania efektów realizacji zlecenia.

4. Wydatek w wysokości 670 zł związany z realizacją umowy zlecenia Nr 67/KR/2012 zawartej w dniu 22.08.2012r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" Świnoujście a osobą fizyczną. Przedmiotem zlecenia w terminie od dnia 22.08.2012r do dnia 31.08.2012r. były prace konsultacyjne dotyczące procedury przetargowej na dostawę i montaż instalacji solarnej na ośrodku „Relax". Jest to już trzecia umowa na obsługę prawną tego samego zadania, również w tym przypadku brak udokumentowania efektów realizacji zlecenia.
Umowa została zawarta na okres od 22.08.2012 do 31.08.2012r. w sytuacji gdy 20.08.2012r. wydano Zarządzenie Nr 51/2012 Dyrektora OSiR „Wyspiarz" w sprawie zatwierdzenia trybu zamówienia publicznego SIWZ oraz ogłoszenia przetargu na realizację zamówienia, a więc jakiekolwiek konsultacje były już zbędne.

5. Wydatek w wysokości 3 075 zł związany z realizacją umowy z dnia 10.08.2012r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" Świnoujście a Kancelarią Radcy Prawnego w Szczecinie. Umowa dotyczy wykonywania usług prawniczych polegających na doradztwie prawnym w zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup samochodu osobowo-dostawczego w formie leasingu operacyjnego. Na powyższe brak jakiejkolwiek dokumentacji potwierdzającej realizacje umowy.

6. Wydatek w wysokości 670 zł związany z realizacją umowy zlecenia Nr 3/A/2012 z dnia 19.11.2012r. pomiędzy OSiR „Wyspiarz" a osobą fizyczną. W umowie ustalono, iż w terminie od dnia 19.11.2012r. do dnia 28.11.2012r. zleceniobiorca udzieli konsultacji dotyczących procedury przetargowej na zakup fabrycznie nowego samochodu osobowego typu van Jest to druga umowa na obsługę prawna tego samego zadania, również w tym przypadku brak udokumentowania efektów realizacji zlecenia.

W rozdziale III § 7 pkt 12 regulaminu organizacyjnego obowiązek przygotowania dokumentacji przetargowej przypisano kierownikom i menadżerom. Z przedstawionych do kontroli dokumentów wynika, iż do przygotowania przetargów zatrudniano podmioty zewnętrzne.

7. Wydatek w wysokości 4000zł. (dwa razy po 2000 zł.) z tytułu wypłaconych nagród za organizację i przeprowadzenie zamówień publicznych - przetargów na zakupy i remonty. Jedna z nagród przydzielonych Kierownikowi obiektów sportowych została udzielona na wniosek Głównej Księgowej. W regulaminie organizacyjnym postanowiono , iż przygotowanie dokumentacji przetargowej jest obowiązkiem wszystkich kierowników.

W ustosunkowaniu się do części zarzutów dyrektor stwierdził, iż zawarte umowy nie były „umowami rezultatów", dlatego też brak dokumentów potwierdzających ich realizacje.
Zgodnie z ustawą o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy i dokonują wydatków, których przedmiotem są usługi ,dostawy lub roboty budowlane mające na celu uzyskanie najlepszych efektów z danych nakładów.
Mając na względzie powyższe ustawa o finansach publicznych nie dopuszcza możliwości zawierania innych umów niż „umowy rezultatu".
W dalszej części swojego wystąpienia dyrektor stwierdził, iż zrealizowane umowy zatwierdzane są podpisami merytoryczne i formalno- rachunkowo na fakturach wystawionych przez wykonawcę. W przypadku umowy zawartej na kwotę 6 150 zł. brak merytorycznego

potwierdzenia na fakturze, co oznacza, że nie było faktycznych ale również formalnych podstaw do realizacji tego wydatku.

8. Zawyżenie wydatków w związku z wypłatą nagród jubileuszowych poprzez wliczanie przyznanych nagród uznaniowych : 2012r. – około 3 316,67 zł; 2013r. – około 2 562,50 zł.

9. Zawyżenie wydatków w związku z wypłatą odprawy rentowej poprzez wliczenie przyznanych nagród uznaniowych w 2013r – około 1500 zł.

10. Zawyżenie wydatków w związku z wypłatą ekwiwalentu za urlop poprzez wliczenie przyznanych nagród uznaniowych w 2013r. – około 60 zł.

11. Zawyżenie wydatków w związku z wypłatą dodatkowego wynagrodzenia rocznego tzw. trzynastki poprzez wliczenie nagród uznaniowych za rok 2012 wypłaconej w roku 2013r około 11 408 zł.

12. Zawyżenie wydatków w związku z naliczeniem i przekazaniem składek ZUS związanych z wypłatą zawyżonych należności z tytułu ekwiwalentu za urlop jak i dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

13. Wydatek w wysokości 738 zł (połowa kwoty należnej za wykonanie operatu szacunkowego) poniesiony z tytułu zlecenia wyceny domku kempingowego.
Powyższy wydatek poniesiono w związku z przyrzeczeniem zakupu całorocznego domku kempingowego od osoby fizycznej, dzierżawiącej grunt pod domkiem na terenie ośrodka „Relax".
Z zakupu domku Ośrodek wycofał się 21.02.2012r. z uwagi na brak środków na ten cel w budżecie.
Od wykonania operatu szacunkowego do oficjalnej rezygnacji z zakupu minęło nie więcej jak 2 tygodnie, co tylko potwierdza nieracjonalność dokonanego wydatku.

14. Wydatek w wysokości 817,41 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 39/2012 dla Kierownika kadr i płac OSiR „Wyspiarz" do Wrocławia od 15 do 16.09.2012r. (sobota, niedziela) na międzynarodową konferencję naukową „Myślę, więc biegam". Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny. Podstawą do wystawienia delegacji było imienne zaproszenie dla kierownika kadr i płac, które pozostaje bez związku z jej służbową działalnością w OSiR „Wyspiarz".

15. Wydatek w wysokości 526,56 zł związany z poleceniami wyjazdu służbowego Nr 18 z dnia 28.05.2012r., Nr 19 z dnia 29.05.2012r., Nr 20 z dnia 06.06.2012r. dla Menadżera d/s Technicznych OSiR „Wyspiarz" do ENEA S.A. Biuro Sprzedaży w Szczecinie prywatnym samochodem, brak racjonalnego uzasadnienia dla trzykrotnego wyjazdu do Szczecina w celu podpisania umowy o pobór energii elektrycznej.

16. Wydatek w wysokości 641,90 zł. poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 1/2012 dla Dyrektora OSiR "Wyspiarz" do Gdyni od 31.01 do 02.02.2012r. na konferencję poświęconą utrzymaniu boisk sportowych, oceną ich jakości i standaryzacji jakości pól golfowych. Ze względu na znacząco niższe koszty przejazdu koleją, brak racjonalnego uzasadnienia dla wydanej kwoty. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny.

Ponadto w rozliczeniu rachunku kosztu podróży błędnie wyliczono łączną kwotę do wypłaty, zawyżono ją o 126,10 zł, co świadczy o braku kontroli rachunkowej.

17. Wydatek w wysokości 1 654,88 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 42/2012 dla Dyrektora OSiR „Wyspiarz" do Przemyśla od 23.10 do 26.10.2012r. na konferencję poświeconą problemom funkcjonowania instytucji samorządowych zaangażowanych w rozwój kultury fizycznej. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia (koszt i bezpieczeństwo przejazdu) na przejazd samochodem jednej osoby na najdłuższej trasie w kraju.

18. Wydatek w wysokości 902,67 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 16/2012 dla Dyrektora OSiR „Wyspiarz" do Wrocławia od 25.05 do 27.05.2012r. na konferencję poświęconą funkcjonowaniu w OSiR kontroli zarządczej. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia na pokrycie kosztów przejazdu na tak długiej trasie.

19. Wydatek w wysokości 208,95 zł. poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 8 z dnia 06.03. 2012r. dla Dyrektora OSiR "Wyspiarz" do Szczecina w dniu 07.03.2012r. w celu przygotowania odpowiedzi w sprawie postępowania kontrolnego Urzędu Kontroli Skarbowej. W poleceniu wyjazdu służbowego nie określono środka lokomocji, natomiast rachunek kosztów podróży rozliczono jak za samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia na pokrycie kosztów delegacji związanych z zabezpieczeniem własnych prywatnych interesów.

20. Wydatek w wysokości 213,13 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 13 z dnia 14.05.2012r. dla Dyrektora OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 16.05.2012r. na zakupy na obiekty sportowe. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia, ponieważ robienie zakupów nie mieści się w zakresie obowiązków Kierownika Jednostki.

21. Wydatek w wysokości 198,92 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 41/2012 dla Głównej Księgowej OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 09.10.2012r. na szkolenie VAT – zmiany 2013r. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak na powyższe racjonalnego uzasadnienia, ponieważ miejsce szkolenia (hotel „Novotel") znajduje się w bezpośredniej bliskości przystanku końcowego środków komunikacji między Świnoujściem a Szczecinem.

22. Wydatek dotyczący diety w wysokości 11,50 zł poniesiony w związku z delegacją Nr 49/2012 dla Głównej Księgowej OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 08.11.2012r. na zapoznanie się z ofertą Volkswagena. Dla powyższego wydatku nie ma racjonalnego uzasadnienia, ponieważ do obowiązków Głównej Księgowej nie należy zapoznanie się z ofertą zakupu samochodu. Ponadto w dniu 08.11.2012r w delegacji w Szczecinie przebywali równocześnie Dyrektor i Kierownik obiektów sportowych. Tego dnia Jednostka pozostawała bez nadzoru.

23. Wydatek w wysokości 1 265,40 zł. poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 43/2012 dla Menadżera d/s Technicznych OSiR „Wyspiarz" do Kozienic od 23.10 do 26.10.2012r. – udział w seminarium PECC. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia dla przejazdu samochodem prywatnym dla pojedynczej osoby na powyższej trasie.

24. Wydatek w wysokości 191,40 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 10 z dnia 23.03.2012r. dla pracownika OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 21.03.2012r. na szkolenie. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia dla przejazdu samochodem prywatnym na powyższej trasie.

25. Wydatek w wysokości 183,88 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 24 z dnia 03.08.2012r. dla Menadżera d/s Technicznych OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 03.08.2012r. do Urzędu Morskiego- sondaż Basenu Północnego. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny , brak racjonalnego uzasadnienia dla przejazdu samochodem prywatnym na powyższej trasie, również ze względu na bliskość celu podróży od przystanków środków komunikacji między Świnoujściem, a Szczecinem.

26. Wydatek w wysokości 183,88 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 28/12 dla pracownika OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 10.08.2012r. do AGAT+ , odbiór okien na „Relax". Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia dla przejazdu samochodem prywatnym na powyższej trasie (brak faktury zakupu na okna od wyżej wymienionego producenta).

27. Wydatek w wysokości 212,23 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 54/2012 dla pracownika OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 10.12.2012r. na szkolenie (dwie osoby) na temat „Zakończenie roku w zamówieniach publicznych – nowelizacja 2012 - przygotowanie do wejścia w życie nowych rozwiązań." Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia, ponieważ miejsce szkolenia (hotel „Novotel") znajduje się w bezpośredniej bliskości przystanków środków komunikacji między Świnoujściem a Szczecinem.

28. Wydatek w wysokości 1 220,27 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 8/2013 dla Dyrektora OSiR „Wyspiarz" do Warszawy, w dniu 02.03.2013r. na uroczyste ogłoszenie wyników i wręczenie nagród IX edycji konkursu o nagrodę „Przyjaznego brzegu". Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia do przejazdu pojedynczej osoby na w/w trasie samochodem prywatnym.

29. Wydatek w wysokości 852,55 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 22 z dnia 19.08.2013r. dla Dyrektora OSiR „Wyspiarz" do Wrocławia od 14.09 do 15.09.2013r. (sobota, niedziela) na 31 Wrocław Maraton . Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia wyjazdu na powyższą imprezę, szczególnie samochodem prywatnym.

30. Wydatek w wysokości 835,80 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 34 z dnia 25.09.2013r. dla Dyrektora OSiR „Wyspiarz" do Ostródy od 30.09 do 02.10.2013r. – udział w II Ogólnopolskim Forum Dyrektorów OSiR . Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia do przejazdu pojedynczej osoby na w/w trasie samochodem prywatnym.

31. Wydatek w wysokości 46 zł (dwie diety plus koszty przejazdu i amortyzacji samochodu służbowego) poniesiony w związku z rachunkami kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 7/2013 dla konserwatora obiektów sportowych OSiR „Wyspiarz" i Nr 6/2013 dla Kierownika Obiektów Sportowych OSiR „Wyspiarz" do Wrocławia w dniu 27.02.2013r. na prezentację nowych modeli ciągników. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód służbowy, brak racjonalnego uzasadnienia dla wyjazdu samochodem służbowym na takiej trasie w celu oglądania ciągników.

32. Wydatek w wysokości 183,88 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 11/2013 dla Kierownika Pływalni Miejskiej OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 29.05.2013r. do Urzędu Statystycznego po odbiór dokumentów. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak uzasadnienia logicznego i merytorycznego wyjazdu, brak celu podróży – dokąd i w jakim celu, a tym bardziej brak racjonalnego uzasadnienia dla przejazdu samochodem prywatnym na powyższej trasie.

33. Wydatek w wysokości 193,91 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 16 z dnia 25.06.2013r. dla Kierownika Pływalni Miejskiej OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 25.06.2013r. w sprawie Kalendarza i Regulaminów imprez sportowych na rok 2013/2014. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny, brak racjonalnego uzasadnienia do przejazdu na w/w trasie samochodem prywatnym.

34. Wydatek w wysokości 30 zł oraz koszt przejazdu i amortyzacji samochodu służbowego poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 12/2013 dla konserwatora OSiR „Wyspiarz" do Opalenicy k/Poznania od 10.06 – 11.06.2013r. na szkolenie przez firmę BARENBRUG Polska sp. z o.o. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód służbowy, brak racjonalnego uzasadnienia do przejazdu jednej osoby na w/w trasie samochodem służbowym.

35. Wydatek w wysokości 183,88 zł poniesiony w związku z rachunkiem kosztów podróży wyjazdu służbowego Nr 35 z dnia 26.09.2013r. dla Menadżera d/s Technicznych OSiR „Wyspiarz" do Szczecina w dniu 30.09.2013r. w celu uzgodnienia dokumentacji. Polecenie wyjazdu służbowego wystawiono na samochód prywatny , brak uzasadnienia logicznego i merytorycznego wyjazdu, brak celu podróży (dokąd się udaje) i w jakim celu, a tym bardziej brak racjonalnego uzasadnienia dla przejazdu samochodem prywatnym na powyższej trasie.

Ponadto stwierdzono 4 polecenia wyjazdu służbowego samochodem prywatnym do Szczecina dla Dyrektora OSiR „Wyspiarz" , w tym 2 do Urzędu Morskiego i 2 do Urzędu Marszałkowskiego bez podania celu podróży (3 x 183,88 zł plus 208,95 zł), brak racjonalnego uzasadnienia do przejazdu na w/w trasie samochodem prywatnym.

Osobną grupę stanowią polecenia wyjazdu służbowego do miejscowości Wolgast w Niemczech na spotkania związane z organizacją Maratonu Świnoujście – Wolgast.
Stwierdzono rozliczanie kosztów podróży w walucie obcej (euro), co jest naruszeniem ustawy o rachunkowości art.21 ust.3, który stanowi iż dowód księgowy opiewający na waluty obce powinien zawierać przeliczenie ich wartości na walutę polską według kursu obowiązującego w dniu przeprowadzenia operacji gospodarczej.
Ponadto większość z delegacji nie posiada wskazanego środka lokomocji, nie jest zatwierdzona pod względem merytorycznym, ani zatwierdzana przez głównego księgowego, jak również nie posiada klasyfikacji budżetowej.

36. Polecenia wyjazdów służbowych nr 31/2012 i nr 32 / 2012 dotyczą wyjazdu w tym samym czasie, natomiast naliczone i wypłacone diety są różne (22 i 21 euro).

37. Polecenia wyjazdów służbowych nr 23/2012, nr 25/2012 i nr 26/2012 - naliczono i wypłacono diety w nieprawidłowej wysokości 20 euro, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej ½ diety do Niemiec wynosi 21 euro.
Nieprawidłowa kwota z polecenia wyjazdu nr 23/2012 została skorygowana poprzez wystawienie dodatkowego rachunku kosztów podróży (co jest nieprawidłowe, ponieważ do jednego polecenia wyjazdu służbowego nie można dołączyć dwóch różnych rachunków podróży), w którym zawarto koszty przejazdu plus wyrównanie diety.
W drugim i trzecim przypadku dokonano wyrównania diet bez dokumentu księgowego, a tym samym bez żadnego wyjaśnienia.

38. Polecenia wyjazdów służbowych nr 26/2013, 27/2013 i 28/2013 – naliczone i wypłacone diety są rożne, pomimo, iż dotyczą tego samego celu i czasu.
W pierwszym przypadku 1/3 diety wynosi 16,50 euro, a w drugim i trzecim 16,40 euro, zgodnie z rozporządzeniem powinno być 16,34 euro.

39. Polecenia wyjazdów służbowych nr 30/2013, 31/2013 i 32/2013 dotyczą tego samego przejazdu samochodem służbowym. W jednym przypadku naliczona dieta jest prawidłowa, natomiast w drugim i trzecim została zawyżona o 0,10 euro i wynosiła 24,60 euro.
Nadmienić należy, iż odległość między Wolgastem a Świnoujściem wynosząca 40 km była pokonywana w czasie od 1do 2 godzin.

W Jednostce przy zlecaniu wyjazdów służbowych nie stosuje się podstawowych zasad obowiązujących w gospodarowaniu finansami publicznymi tj. celowości, efektywności i gospodarności. Wyjazdy poza nielicznymi wyjątkami zlecane są na przejazdy samochodem prywatnym bez względu na ekonomiczność i racjonalność przejazdu.

40. Wypłata dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2012r. w wysokości 4 925,54 zł. byłemu pracownikowi Młodzieżowego Domu Kultury, który został przeniesiony do OSiR „Wyspiarz". Podstawą wypłaty wg oświadczenia Głównej Księgowej było pismo Naczelnika Wydziału Edukacji, który nie była upoważniony do wydawania poleceń w tej sprawie.
Należności i zobowiązania po likwidowanej jednostce budżetowej zgodnie z ustawą o finansach publicznych art. 12 ust.4 pkt 2 przejmuje urząd odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego. W opisanym przypadku dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2012r. powinno być wypłacone przez Urząd Miasta Świnoujście.

41. Wypłacenie nagrody uznaniowej w 2013r. Dyrektorowi OSiR „Wyspiarz" na podstawie pisma Zastępcy Prezydenta Miasta w wysokości 7 176,16 zł . Na powyższym piśmie brak akceptacji Prezydenta Miasta. Informacji o przyznaniu powyższej nagrody nie przekazano do akt personalnych Dyrektora OSiR „Wyspiarz".

42. Zapłata przez OSiR „Wyspiarz" odsetek w wysokości 3 564 zł z tytułu nie wpłacenia przez inkasenta OSiR „Wyspiarz" należnej Urzędowi Miasta opłaty uzdrowiskowej.
Zapłata odsetek jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych zgodnie z postanowieniem art.16 ust.1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

43. Wydatek w wysokości 2 570,90 zł poniesiony w związku zakupem smartfona z akcesoriami (faktura VAT 60248269 z dnia 08.11.2012r.).
Powyższy zakup narusza podstawowe zasady finansów publicznych tj. celowości, efektywności i gospodarności.

44. Dwa przypadki bezumownego wynajmu samochodu Caddy w roku 2013. W obu przypadkach wystawiono faktury na kwoty po 100 zł każda. Zgodnie z kartami drogowymi w pierwszym przypadku samochód przejechał 255 a w drugim 440 kilometrów. Zapłacone OSiR za wynajem samochodu kwoty nie pokrywają nawet kosztów paliwa oraz kosztów zużycia samochodu.
Stwierdzono również przypadki bezumownego wynajmu Forda Transita za cenę kosztów zużytego paliwa. W jednym przypadku w karcie drogowej z 14.12.2013r. jako kierowca został wpisany Dyrektor OSiR „Wyspiarz" , natomiast z faktury wynika, iż w tym samym dniu samochód został wynajęty innemu kontrahentowi.

45. Wydatki dotyczące wielokrotnych podwyżek wynagrodzeń wybranej grupie pracowników administracji w okresie od 01.06.2012 do 01.10.2013r. (16 miesięcy).
Udzielone podwyżki:
a/ kierownik obiektów sportowych - czterokrotnie na łączną kwotę około 1 340 zł. brutto,
b/ kierownik kadr i płac - czterokrotnie na łączną kwotę około 910 zł. brutto,
c/ księgowa – dwa razy,
d/ główna księgowa – dwa razy,
e/ inspektor d/s transportu i rozliczeń – dwa razy,
f/ inspektor d/s administracji – dwa razy,
g/ księgowa (kasjerka) starszy inspektor d/s BHP i inspektor d/s PPOŻ– dwa razy.

Nadmienić należy, iż ostatnie z udzielonych podwyżek oraz nagrody wypłacone w październiku 2013r. spowodowały brak środków na działalność bieżącą, skutkiem czego było wystąpienie o dodatkowe środki.

46. Wydatek dotyczący remontu szatni wraz z natryskami przy boisku syntetycznym. Wypłacono o 1 124 zł więcej niż wynosiła oferta cenowa złożona przez firmę „STYL-DOM". W trakcie realizacji zamówienia wystawiono faktury za dwa etapy przeprowadzonych prac. Do faktury za I etap dołączona jest oferta na kwotę 9 270 zł., natomiast do faktury za II etap dołączona jest poprawiona oferta na 10 394 zł.(powinno być zgodnie z pierwotną ofertą 9270zł.)
Ponadto stwierdzono również , iż na notatce służbowej dotyczącej wyboru oferty sporządzonej przez Kierownika Obiektów Sportowych dokonano odręcznie poprawki kwoty oferowanej przez firmę „STYL-DOM" z 9270 zł. na 10 394 zł.

47. Wydatek w wysokości 672,11zł wynikający z wyboru droższej oferty w postępowaniu ofertowym, którego jedynym kryterium była cena.
Z przedstawionego do kontroli protokołu z postępowania ofertowego wynika, iż wygrała firma, która zaoferowała kwotę niższą w wysokości 32 186,17 zł jednakże wykonanie prac zlecono firmie, która zaoferowała wyższą cenę tj. 32 855,28zł.
Firmę, która zgodnie z protokołem zaoferowała najniższą cenę poinformowano o wyborze innej najkorzystniejszej oferty.

48. Przydzielanie darmowych karnetów na basen i inne obiekty sportowe (poza przypadkami, które stanowiły nagrodę w zawodach współorganizowanych przez OSiR). Brak racjonalnego

uzasadnienia na nieodpłatne przyznawanie karnetów, ponieważ są one istotnym źródłem pozyskiwania środków (przychodów) na bieżącą działalność tych obiektów.

49. Zawarcie 12 umów zleceń (z dwoma kontrahentami) dotyczących nadzoru nad boiskiem ze sztuczną nawierzchnią oraz skateparkiem, halą tenisową, boiskiem trawiastym każda na kwotę 2 200 zł. brutto miesięcznie w okresie od 01.01.2012r. do 31. 12. 2012r. Z treści umów wynika , iż zleceniobiorca wykorzystywany będzie do sprawowania nadzoru w miarę potrzeb. Do kontroli nie przedstawiono ewidencji przepracowanych godzin potwierdzających wywiązanie się z umowy przyjmującego zlecenie. Zawarto umowę, z której wynika, iż takie samo wynagrodzenie zleceniobiorca otrzyma za przepracowanie jednego dnia jak i całego miesiąca.

50. Przyznanie limitów abonamentu na służbowe telefony komórkowe w roku 2012 i 2013 w wysokości:
- menadżer/główny specjalista d/s technicznych 170 zł netto,
- główny księgowy 157 zł / 189 zł netto,
- kierownik gospodarz obiektów 89 zł / 90 zł netto,
- kierownik portu jachtowego BP 90 zł netto,
- kierownik pływalni 64 zł netto,
- kierownik kąpieliska 64 zł netto,
- inspektor d/s administracji i rozliczeń 64 zł. netto,
- kierownik kempingu „Relax" 64 zł netto,
- konserwator 57 zł netto,
- konserwator 20 zł netto,
- kierowca 30 zł netto.

Wysokość przyznanych limitów znacząco odbiega od standardów przyjętych w innych jednostkach.

51. Wydatki do których nie stosuje się trybów ustawy prawo zamówień publicznych zgodnie z art. 4 pkt 8 dokonywane są wg uznania. Samo zwolnienie z obowiązku zachowania wymogów ustawy prawo zamówień publicznych nie jest równoznaczne z pełną swobodą zamawiającego . Nadal oczekuje się od niego udzielania takich zamówień z uwzględnieniem wymagań wynikających z przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (zasady celowości , oszczędności i efektywności dokonywania wydatków ze środków publicznych).Każda złotówka w jednostce powinna być wydatkowana zgodnie z opracowanymi procedurami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych. Procedury powinny odnosić się do w/w zasad wyznaczonych w ustawie o finansach publicznych, gwarantując terminową realizację zadań z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, biorąc pod uwagę ustalenie ewentualnej odpowiedzialności osobistej pracowników zamawiającego za zaistniałe naruszenia . Każde postępowanie powinno być przygotowane i przeprowadzone w sposób zapewniający przestrzeganie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. W Jednostce brak takiego regulaminu, co skutkuje dokonywaniem zakupów według uznania, najczęściej na telefon.

52. Stwierdzono ponad standardowe wynagradzanie Kierownika Obiektów Sportowych . Zatrudniona z dniem 1.08.2007r. w OSIR z określonym wynagrodzeniem w wysokości 1190 plus 30% premii , do dnia 1.10.2013r. otrzymała 12 podwyżek dochodząc do kwoty 4 650 zł pensji zasadniczej plus dodatek funkcyjny w wysokości 80% minimalnego wynagrodzenia oraz 10% dodatku stażowego . Oprócz wymienionych wynagrodzeń w 2012r. otrzymała dwie nagrody w wysokości 5000zł. i 2000zł. oraz w 2013 roku 3 nagrody 1500zł., 2500zł. i 4500zł.

Nadmienić należy, iż pracownica dwukrotnie skierowana została na studia podyplomowe w całości sfinansowane przez OSiR:

- w 2009 r. na kierunek zarządzanie logistyczne (brak umowy w aktach personalnych)
- w 2011r. na organizację zarządzania sportem , gdzie opłacono czesne za II semestry w wysokości 3000zł.

53. Wysokość wypłaconych nagród w latach 2012 i 2013 :

a/ w 2012r wypłacono 139 610 zł plus składki ZUS opłacone przez pracodawcę w wysokości około 28 900 zł. Łączny koszt nagród w 2012r. wyniósł około 168 510 zł , co stanowiło ponad 20 % dotacji przedmiotowej przeznaczonej na działalność OSiR „Wyspiarz".

b/ w 2013r. wypłacono 166 526, 16 zł plus składki ZUS opłacone przez pracodawcę w wysokości około 34 471 zł. Łączny koszt nagród w 2013r. wyniósł około 200 997 zł.

Reasumując od października 2012r do października 2013r wydatkowano na nagrody (łącznie ze składkami) kwotę 369 507 zł. – wykaz nagród stanowi załącznik Nr 1 do protokołu.

II. Plan finansowy jednostki i jego realizacja pod kątem wymogów dyscypliny finansów publicznych.

W roku 2013 OSiR „Wyspiarz" otrzymał dotację celową na finansowanie kosztów realizacji inwestycji w kwocie 500 000 zł.

Zgodnie z umową z dnia 12.03.2013r. podpisaną z Gminą Miasto Świnoujście dotację celową przeznaczono między innymi na zabezpieczenie dachów na obiektach nr 2,4 i 8.

Na podstawie zawartej umowy przeprowadzono postępowanie przetargowe w trybie przetargu nieograniczonego na „ Wykonanie robót zabezpieczających i remontowych budynków nr 1,2,3,4,8,9 wchodzących w skład zespołu zabudowy dawnej stoczni wraz z nabrzeżami Basenu Północnego". Na powyższy cel przeznaczono kwotę 451 008,90 zł. zgodnie z wyceną wykazaną w dokumentacji technicznej wykonaną przez pracownię projektową. Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, iż zarówno zakres prac jak i ilość obiektów jest niezgodna z umową zawartą z Urzędem Miasta.

Pierwszy przetarg unieważniono z uwagi na to, iż zgłosił się tylko jeden oferent, który zaproponował cenę znacznie wyższą od kwoty zagwarantowanej na to zadanie.

W wyniku rozstrzygnięcia drugiego przetargu w dniu 28.08.2013r. komisja przetargowa uznała za najkorzystniejszą ofertę (jedyną) na kwotę 599 256 zł., co w dalszym ciągu przekraczało możliwość sfinansowania powyższego zadania, ponieważ oferta ta przewyższała o kwotę 148 247,10 zł. środki przeznaczone na tę inwestycję. Komisja zaproponowała by dokonać wyboru tej jedynej oferty i zwiększyć kwotę jaką zamawiający przewidział na wykonanie zamówienia lub też powtórzyć procedurę przetargową przy uwzględnieniu ograniczonego zakresu robót.

Z notatki Kierownika Jednostki wynika, iż zgodził się na propozycję komisji by zwiększyć dotychczasową kwotę przeznaczoną na realizację zadania. W związku z powyższym Dyrektor OSiR „Wyspiarz" wystąpił z wnioskami o zwiększenie środków finansowych o kwotę 100 000 zł oraz zmianę zakresu rzeczowego na zadanie wynikające z umowy zawartej z Gminą.

Dnia 05.09.2013r. Dyrektor sporządził informację o wyborze najkorzystniejszej oferty na kwotę 599 256 zł., pomimo braku środków wysłał tę informację do firmy i podpisał z nią umowę w dniu 10.09.2013r.

OSiR „Wyspiarz" dodatkowe środki otrzymał dopiero Uchwałą Rady Miasta z dnia 19.09.2013r. Aneks do umowy podpisano 24.09.2013r.

Reasumując zaciągnięto zobowiązanie, na które nie było pokrycia w planie finansowym, co świadczy o braku kontroli wstępnej . Na powyższej umowie nie było kontrasygnaty głównej

księgowej , która wskazywałaby , iż zobowiązania wynikające ze skontrolowanej operacji mieszczą się w planie finansowym. Powyższe świadczy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych art. 15 oraz 18 c. ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Na umowach i zleceniach brak kontrasygnaty głównej księgowej, co jest naruszeniem art. 54 ust.3 ustawy o finansach publicznych, który mówi, że dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie oznacza, że nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem; nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji oraz że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.
Standardem w Jednostce jest, iż na czas nieobecności Dyrektora pełnomocnictwo do pełnienia obowiązków otrzymuje główna księgowa. Powstaje sytuacja, w której główna księgowa występuje w podwójnej roli, z jednej strony jako osoba upoważniona do podpisywania umów, czyli zaciągania zobowiązań a z drugiej strony jako osoba dokonująca wstępnej kontroli.
Gospodarka finansowa jednostki w ten sposób zostaje pozbawiona kontroli. Przepisy ustawy o finansach publicznych dopuszczają możliwość powierzenia obowiązków kierownika jak i udzielenia pełnomocnictwa do jego zastępowania wyłącznie wtedy kiedy nie będzie to kolidowało z zakresem wykonywania stałych obowiązków. Powierzenie jednej osobie funkcji głównego księgowego (wykonującego dyspozycję środkami pieniężnymi), a z drugiej strony funkcji kierownika jednostki(dysponenta środków publicznych) powoduje, iż gospodarka finansowa w jednostce pozbawiona jest kontroli. Jedna i ta sama osoba zaciąga zobowiązania, dokonuje wstępnej kontroli oraz wykonuje dyspozycję środkami pieniężnymi, co może doprowadzić do wielu nieprawidłowości oraz nadużyć.
Rozdzielenie wydawania dyspozycji środkami publicznymi od ich wykonywania należy do podstawowych reguł mających zapewnić bezpieczeństwo środków publicznych , zapobiegając nadużyciom poprzez to, że osoby władne do podejmowania decyzji o kierunkach wydatkowania środków nie mają do nich bezpośredniego dostępu (wydane przez nich polecenia są realizowane i rejestrowane w ewidencji księgowej przez inne osoby). Podział kluczowych obowiązków oraz weryfikacja operacji gospodarczych przed ich realizacją zostały wskazane jako podstawowe mechanizmy kontroli operacji finansowych i gospodarczych w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

W roku 2012 OSiR „Wyspiarz" zaplanował w pierwotnej wersji plan na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (składki ZUS , PEFRON, Fundusz Pracy oraz dodatkowe wynagrodzenia roczne)2 430 000 zł , natomiast wykonanie w 2012r. w tym zakresie wynosiło 2 395 758,88 zł. W roku 2013 OSiR zaplanował w pierwotnej wersji plan na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (składki ZUS , PEFRON, Fundusz Pracy oraz dodatkowe wynagrodzenia roczne) 2 656 800 zł., co stanowi ponad 10 % wzrostu kosztów na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w sytuacji utrzymania na zbliżonym poziomie wielkości zatrudnienia. Powyższy wzrost nie znajduje racjonalnego uzasadnienia.

W związku z niedoborem w spłacie opłaty uzdrowiskowej przez pracownika OSiR „Wyspiarz" zostały naliczone przez Urząd Miasta odsetki w kwocie 3 564 zł. Na wniosek zobowiązanej Dyrektor dokonał umorzenia powyższej kwoty bez formy, która zawierałaby podstawę prawną wraz z uzasadnieniem. Zachowanie odpowiedniej formy dokumentu stwierdzającego

umorzenie należności jest niezbędne, ponieważ dokument taki staje się dokumentem księgowym i stanowi podstawę do odpowiedniego ujęcia w ewidencji księgowej.

III. Ewidencja księgowa.

1.Zgodność ewidencji z obowiązującymi przepisami.

Kwota w wysokości 3564 zł. zapłacona przez OSiR w dniu 4.04.2012r. , a dotycząca odsetek z tytułu nie uiszczenia w terminie opłaty uzdrowiskowej została zakwalifikowana jako straty nadzwyczajne. Powyższe działanie narusza zasadę jawności finansów publicznych poprzez mylne wskazanie kierunków wydatkowania środków publicznych i faktycznej sytuacji. Zakwalifikowanie wydatku , rozchodu w straty nadzwyczajne może wystąpić jedynie w sytuacji utraconych wartości składników majątkowych na skutek zdarzeń losowych oraz kosztów usuwania skutków tych zdarzeń. Nieterminowe rozliczanie kwitariuszy i wpłata po terminie opłaty uzdrowiskowej do Urzędu Miasta z pewnością nie jest zdarzeniem losowym lecz nie dopełnieniem obowiązków w tym zakresie i braku odpowiedniego nadzoru. Umorzenie powyższych odsetek osobie zobowiązanej do pobierania i rozliczania opłaty uzdrowiskowej nie może być podstawą do zaliczenia ich w straty nadzwyczajne.
Ponadto powyższe zdarzenie nie ma odzwierciedlenia w ewidencji księgowej , ponieważ nie naliczono i nie zaksięgowano przypisu dotyczącego odsetek za zwłokę oraz ich umorzenia.
Wobec powyższego księgi rachunkowe należy uznać za nierzetelne (art.24 ust.2 ustawy o rachunkowości).

Nie wszystkie dokumenty księgowe są ujmowane w danym okresie sprawozdawczym, którego dotyczą (art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości). Zgodnie z zasadą memoriału w księgach rachunkowych należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami niezależnie od terminu ich zapłaty art. 6 ust.1 ustawy o rachunkowości oraz ustawy o podatku od towarów i usług . Dotyczy to w szczególności operacji kasowych Zakładu. Ponadto wypłacano faktury które zatwierdzane było po terminie zapłaty co jest naruszeniem ustawy o rachunkowości oraz ustawy o finansach publicznych.

W Jednostce nie określono metod wyceny aktywów i pasywów, a także nie wskazano na wielkość kwoty upoważniającej do bezpośredniego odpisywania w koszty zakupionych pozostałych środków trwałych o niskiej wartości. Nie wskazano również warunków (kwota graniczna plus czas użytkowania) na jakich zakupione przedmioty zaliczone będą do kategorii środków trwałych lub pozostałych środków trwałych. W wyniku powyższego w Jednostce nie stosuje się jednolitych zasad, a do ewidencji przyjmuje się pozostałe środki trwałe w wysokości np. 55zł (stojak), a nie przyjmuje się w wysokości 113zł (gwintownica) lub żarówki metalohalogenowe po 481 zł.

W Jednostce pomimo prowadzenia ogólnych książek druków ścisłego zarachowania dotyczących ewidencji biletów i karnetów na pływalnię oraz obiekty sportowe nie można ustalić rzeczywistego stanu karnetów na dany dzień , ponieważ kierownicy poszczególnych obiektów nie prowadzą książek druków ścisłego zarachowania przypisanych do obiektów.
Nadmienić należy, iż w prowadzonych książkach występują liczne błędy , które nie są przez nikogo weryfikowane i kontrolowane (brak jakichkolwiek adnotacji w księgach). Każdy karnet wyraża określoną wartość w złotych i dlatego jeżeli jednostka używa w swej działalności druków, które ze względu na jej specyfikę powinny być poddane szczególnemu nadzorowi, to jest zobowiązana w swoich przepisach wewnętrznych ustalić zasady

gospodarowania takimi drukami oraz ich ewidencjonowania mając na względzie uregulowania zawarte w art. 68 i art.69 ust.1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Przepisy te wymagają aby kierownik jednostki zapewnił w jednostce funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Druki te muszą podlegać obowiązkowo kontroli ich wydawania i zużycia ze względu na to, że jej brak, a także dostęp do tych druków osób nie upoważnionych może doprowadzić do poważnych nieprawidłowości i nadużyć.

W jednostce nie stosuje się jednolitych zasad dotyczących ewidencji kontrahentów, ponieważ fakturę opłacaną przelewem księguje się na poszczególnym koncie kontrahenta, natomiast fakturę opłacaną gotówkowo (w kasie zakładu) ewidencjonuje się bezpośrednio w koszty. Powoduje to, że ewidencja księgowa nie odzwierciedla rzeczywistego stanu występowania kontrahenta i jego powiązań z rejestrem księgowym.

Stwierdzono, iż na dziewięciu zrealizowanych i zapłaconych umowach zleceń brak . było podstawowego elementu umowy jakim jest kwota wynagrodzenia.
Ponadto na jednej zapłaconej umowie brak było podpisu zleceniodawcy, czyli Kierownika Jednostki.
Stwierdzono również, że Główna Księgowa stosowała pieczątkę Dyrektora podpisując się na niej z upoważnienia, do czego nie była uprawniona.
Pomimo tak istotnych braków rachunki za umowy zostały wystawione, a pieniądze wypłacone.
Powyższe świadczy o tym, iż kontrola rachunków pod względem formalno – rachunkowym i wszystkie następne nie zostały przeprowadzone , czyli nienależycie wykonano wstępną kontrolę zgodności operacji finansowej z planem oraz kompletności i rzetelności dokumentów .

IV. Inne zagadnienia.

Pomimo opracowania i wprowadzenia do użytku instrukcji inwentaryzacyjnej , w Jednostce nie przeprowadzono inwentaryzacji spełniającej wymogi ustawy o rachunkowości.
Podczas inwentaryzacji dokonuje się czynności mających na celu ustalenie rzeczywistego stanu składników majątkowych znajdujących się w posiadaniu danej jednostki organizacyjnej. Zadaniem inwentaryzacji w ujęciu ustawy o rachunkowości jest ustalenie rzeczywistego stanu aktywów i pasywów jednostki w celu zaktualizowania danych ujętych w jej ewidencji księgowej, co ma wpływ na wycenę majątku i wynik finansowy jednostki oraz rzetelność sporządzanych sprawozdań finansowych i innych(w tym sprawozdań budżetowych oraz deklaracji podatkowych).
Poza tym w jednostkach sektora finansów publicznych inwentaryzacja jest jednym z elementów kontroli zarządczej, która zgodnie z postanowieniami art.68 ustawy z 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych ma na celu m.in. zapewnienie wiarygodności sprawozdań oraz ochronę zasobów.
Z dokumentów przedstawionych do kontroli wynika, że do zespołu spisowego powołana została osoba do której obowiązków należy wycena spisanych składników majątkowych, co uniemożliwia rzetelne i bezstronne rozliczenie inwentaryzacji. Osoba ta odpowiedzialna jest za prowadzenie ewidencji rzeczowych składników aktywów i nie może bezpośrednio uczestniczyć w spisie z natury (rozdział XII pkt 1 instrukcji inwentaryzacyjnej).
Ponadto stwierdzono, iż aktywa trwałe ewidencjonowane na koncie 020 - wartości niematerialne i prawne (np. licencje na użytkowanie programów komputerowych) ujmowano na arkuszach spisu z natury, co jest niezgodne z art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, ponieważ powinny być zinwentaryzowane w drodze porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami.

Inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiedniego zasobu gminnego zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie szczególnych zasad 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 Rzeczpospolitej. Na dokumentach inwentaryzacyjnych brak takiego porównania oraz potwierdzenia wydanego przez osobę odpowiedzialną za prowadzenie zasobu gminnego.
Na arkuszach spisu z natury brak jakichkolwiek numerów inwentarzowych , indeksów , które umożliwiałyby identyfikację poszczególnych składników majątkowych w celu ich właściwego i rzetelnego rozliczenia.
W protokołach z rozliczenia wyników inwentaryzacji komisja wnioskuje, by niedobory wyjaśnić i dokonać likwidacji. Jest to niezgodne z instrukcją inwentaryzacyjną w rozdziale X pkt 4 , który stanowi , iż przyczyny powstania różnic inwentaryzacyjnych określa komisja inwentaryzacyjna w protokole , w którym przedstawia także umotywowane wnioski co do sposobu ich rozliczenia . Brak jakichkolwiek dokumentów(protokołów) wyjaśniających niedobory (czy są one rzeczywiste czy też pozorne, zawinione lub niezawinione). Adnotacja Głównej Księgowej oraz decyzja Dyrektora w sprawie spisania- likwidacji niedoborów załączona do w/w protokołów jest nieuzasadniona ponieważ brak jest ujawnionych przyczyn ich powstania.
Powyższe stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych , który stanowi , iż takim naruszeniem jest zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości.

Ponadto stwierdzono , iż nie funkcjonują w jednostce żadne procedury dotyczące obrotu gotówkowego, brak instrukcji kasowej.
Opracowanie instrukcji ma na celu zapewnienie właściwej ochrony interesów jednostki, poprzez uregulowanie m.in.: warunków organizacyjno-technicznych prowadzenia kasy oraz formy jej zabezpieczenia, zasad przewozu i przechowywania środków pieniężnych, zasad ustalania tzw. pogotowia kasowego i typu dokonywania operacji kasowych.

Jednostka posiada na swoim stanie dwa samochody VW Caddy i Ford Transit, do których prowadzone są karty drogowe. Do kontroli przedstawiono karty za lata 2012 i 2013.
Karty drogowe są drukami, które powinny być zaewidencjonowane w książce druków ścisłego zarachowania ,w Jednostce jednak brak takiej ewidencji.
Karty drogowe zawierają liczne błędy, które nie umożliwiają rozliczenie przejechanych kilometrów między innymi:

- brak podpisu osoby kontrolującej wyniki,
- brak podpisu osoby zlecającej wyjazd,
- brak wykazania stanu paliwa przy otrzymaniu karty,
- brak wykazania stanu paliwa przy zwrocie karty,
- brak wykazania normy zużycia paliwa,

Oprócz braku odpowiednich danych na kartach wykazywane są absurdalne sytuacje, np. stan paliwa przed podróżą równa się stanowi paliwa po przejechaniu 69 km. W drugim przypadku stan paliwa przy pobraniu karty wynosił 3 litry, po pobraniu paliwa (zatankowaniu 22 litrów) i przejechaniu 1038 km stan paliwa wyniósł 22 litry, pomimo wykazania rzeczywistego zużycia paliwa w wysokości 73 litrów.

Z powyższego wynika, iż ewidencja środków transportu nie była kontrolowana i nadzorowana i naruszała podstawowe zasady wynikające z ustawy o finansach publicznych w zakresie kontroli zarządczej.
Nadmienić należy , iż bardzo wiele kart drogowych wystawianych było bez zlecanych wyjazdów służbowych (brak druków delegacji zlecających wyjazd poza granice miasta) , które są nieodzownym elementem potwierdzającym wykonywanie obowiązków służbowych.
Powyższe nieprawidłowości wynikają z braku opracowanych w Jednostce procedur, które określałyby zasady użytkowania samochodów służbowych. Powinny one przede wszystkim zawierać uregulowania dotyczące: wydawanych dyspozycji, użytkownika, zasad korzystania, ewidencji, norm zużycia paliwa oraz wskazania osób odpowiedzialnych za bezpośrednią kontrolę i nadzór.

Osobnym zagadnieniem jest zabezpieczenie działalności kąpieliska morskiego na wyspie Uznam i Warszów za lata 2012r. i 2013r. Stwierdzono, że brak jest odpowiednich standardów , które byłyby podstawą do rzetelnej analizy , planowania oraz odpowiedniej kalkulacji kosztów utrzymania kąpieliska.
Stawki ustalane dla poszczególnych stanowisk (tych samych ratowników) w miesiącu lipcu i sierpniu 2012r. były różne np: w umowie za lipiec widniała stawka godzinowa natomiast w sierpniu na umowie widniała już stawka zryczałtowana za cały miesiąc bez uwzględnienia ilości przepracowanych godzin . Ilość przepracowanych godzin pomnożona przez stawkę nie zgadzała się z naliczoną kwotą do wypłaty. Ponadto brak było przejrzystych reguł w sprawie przyznawania dodatków wieżowych i żywieniowych .
Z dokumentów przedstawionych do kontroli stwierdzono, iż wysokość stawek sprzątaczy w 2012r. była znacznie wyższa niż stawek ratowników. Przykładowo najniższa stawka godzinowa sprzątacza wynosiła 10zł. natomiast ratownika 7zł. , w sytuacji gdy zakres obowiązków oraz ponoszona odpowiedzialność jest nieporównywalna tym bardziej, że ratownik musi posiadać stosowne uprawnienia.

Każda dotacja udzielana z budżetu jednostki samorządu terytorialnego powinna mieć na celu realizację zadań tej jednostki. Dotacja przedmiotowa powinna być przyznawana samorządowemu zakładowi budżetowemu wyłącznie w celu obniżenia ceny usług świadczonych na rzecz mieszkańców danej wspólnoty .
Łączna kwota dotacji przedmiotowej dla samorządowego zakładu budżetowego powinna być iloczynem liczby usług lub liczby wyrobów objętych dotowaniem, świadczonych przez zakład budżetowy w danym roku oraz stawki dopłaty do przyjętej jednostki miary wyrobu lub świadczonych usługi. Stawka musi odnosić się do konkretnego rodzaju działalności lub poszczególnego wyrobu, a jej obliczenie nie może się odbywać na podstawie łącznych kwot przychodów i kosztów zakładu , jeśli wykonuje on więcej niż jeden rodzaj działalności.
Powyższe zasady powinny posłużyć za podstawę do opracowania stałych i niezmiennych procedur pozwalających na weryfikację i porównanie kosztów danej działalności, w celu rzetelnego ustalenia wysokości należnej dotacji przedmiotowej oraz prawidłowego jej rozliczenia.
Na tym protokół zakończono.

Pouczenie: W ciągu 7 dni od daty podpisania protokołu kierownik kontrolowanej jednostki może złożyć pisemne wyjaśnienia do ustaleń zawartych w tym protokole.

Naczelnik
Wydziału Audytu [illegible] Kontroli
mgr inż. Gustaw Szymański
GŁÓWNY SPECJALISTA
DYREKTOR
mgr [illegible] Wyskwar Marzenna Tuszewska
Grażyna Wybińska

Wyk. w 3 egz.
Egz. nr 1 – OSIR „Wyspiarz"
Egz. nr 2 – Prezydent Miasta
Egz. nr 3 – a/a

Otrzymałem
09. 01. 2015