

Wrocław, 26 października 2017 roku

WK.WR.40.39.2017.P4.J

**Pan
Tomasz Krysiak
Dyrektor Powiatowego Ośrodka Sportu
i Rekreacji w Górze**

**ul. Szkolna 2a
56-200 Góra**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) przeprowadziła, w okresie od 31 sierpnia do 8 września 2017 r., kontrolę gospodarki finansowej Powiatowego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Górze, zwanego w dalszej części wystąpienia POSIR. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 11 września 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W zasadach „polityce” rachunkowości POSIR wprowadzonej zarządzeniem Nr 3/2012 z dnia 29 sierpnia 2012 r. określono, że „Zasady klasyfikacji zdarzeń wynikają z komentarza do planu kont ujętego w załączniku nr 2 do „rozporządzenia” oraz opracowania Komentarz do planu kont Marii Augustowskiej wydanie XIII”. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), który stanowił, że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące: sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Komentarz do planu kont Marii Augustowskiej oraz „rozporządzenie” są zbiorem różnych możliwości księgowania operacji gospodarczych; mogą być one wykorzystywane przy opracowywaniu zakładowego planu kont, lecz w takim stopniu, by przyjęte w jednostce zasady funkcjonowania kont nie budziły wątpliwości bądź nie dopuszczały dowolności księgowania operacji gospodarczych.

W zakresie prowadzonych w 2016 r. ksiąg rachunkowych i ewidencji księgowej stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r. poz. 289 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 760), a mianowicie: nie prowadzono ewidencji szczegółowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg klasyfikacji budżetowej; wpłaty gotówki do kasy POSIR ujmowano w księgach zapisem Wn 101 „Kasa” Ma 141 „Środki pieniężne w drodze”, na stronie Ma konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujęto również równowartość zaangażowanych wydatków, które miały obciążać wydatki roku 2017. Powyższe naruszało zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia oraz art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki budżetowej wg stanu na koniec IV kwartału 2016 r. w wierszu N5 „Pozostałe należności” oraz w wierszu N5.3 „Z tytułu innych niż wymienione powyżej” wykazano 1.422 zł należności zamiast 648 zł. Część należności w kwocie 774 zł należało wykazać w wierszach: N4 „Należności wymagalne” i N4.2 „Pozostałe”, ponieważ na 31 grudnia 2016 r. termin ich płatności minął. Z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 poz. 1773) wynika, że w ramach sprawozdań Rb-Z, Rb-UZ, Rb-N i Rb-UN wprowadza się następujące rodzaje sprawozdań (...) sprawozdanie jednostkowe - sporządzane przez kierownika jednostki sporządzającej takie sprawozdanie na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki. Z § 12 ust. 1 i § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 9 do powyższego rozporządzenia wynika, że: w części A sprawozdania Rb-N należy wykazać wartość nominalną należności oraz wybranych aktywów finansowych, zwanych dalej "należnościami", jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy), w układzie przedmiotowym prezentowane są należności wynikające z następujących tytułów: (...) wymagalne należności - rozumiane jako wartość wszystkich bezspornych należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone. Są to należności wynikające głównie z dostaw towarów i usług (np. niezapłaconych w terminie faktur), prawomocnych orzeczeń sądu, udzielonych poręczeń i gwarancji. Kategoria ta nie obejmuje należności wymagalnych z tytułu papierów wartościowych, pożyczek i kredytów, depozytów, odsetek od wymagalnych należności czy też innych należności ubocznych (...).

W sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych POSIR za okres od początku roku do 31 grudnia 2016 r. (w kolumnie „Zobowiązania wg stanu na koniec okresu spraw. w tym wymagalne powstałe w roku bieżącym”) oraz Rb-Z kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2016 r. (w pozycjach: E.4 „Wymagalne zobowiązania (E.4.1+E.4.2)” i pozycji: E.4.1 „Z tytułu dostaw i usług”) nie wykazano zobowiązań wymagalnych w łącznej kwocie 493,54 zł wynikających z 3 faktur – wszystkie zobowiązania ujęto w księgach 2016 r. Było to niezgodne odpowiednio z § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 39 do rozporządzenia z 23 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) oraz z § 4 ust. 1 pkt 1 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także § 1 ust. 1 i § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do tego rozporządzenia.

W rachunku zysków i strat POSIR, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2016 r., w stanie na koniec roku bieżącego, w pozycjach:

- A.VI „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” wykazano 48.825,52 zł zaś z ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” saldo przeniesione na konto 860 „Wynik finansowy” wyniosło 44.989,90 zł (różnica 3.835,62 zł);
- D.III „Inne przychody operacyjne” wykazano 0 zaś z ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 760 „Pozostałe przychody operacyjne” saldo przeniesione na konto 860 „Wynik finansowy” wyniosło 3.819,12 zł (różnica 3.819,12 zł);
- G.II „Odsetki” wykazano 0 zł zaś z ewidencji szczegółowej prowadzonej do konta 750 „Przychody finansowe” w zakresie odsetek saldo przeniesione na konto 860 „Wynik finansowy” wyniosło 16,50 zł (różnica 16,50 zł).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o rachunkowości jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy a zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Ponadto zgodnie z § 17 ust. 4 powołanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) rachunek zysków i strat (wariant porównawczy) powinien zawierać informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 7 do rozporządzenia.

Stwierdzono przypadki ujmowania w ewidencji księgowej w 2016 r. dochodów z tytułu najmu w § 0970 „Wpływy z różnych dochodów” zamiast w § 0750 „Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze”, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.).

Od dnia 7 stycznia 2013 r. (dzień rozliczenia inwentaryzacji przeprowadzonej wg stanu na 31 grudnia 2012 r.) do dnia zakończeni kontroli (11 września 2017 r.) nie przeprowadzono inwentaryzacji środków trwałych i wyposażenia. Było to niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości. W związku z powołanymi przepisami inwentaryzację należało przeprowadzić wg stanu na 31 grudnia 2016 r. (wg stanu na 31 grudnia 2016 r. saldo konta 011 „Środki trwałe” wynosiło 5.585.149,18 zł, saldo konta 013 „Pozostałe środki trwałe” wynosiło 66.969,72 zł).

Na podstawie przedłożonej dokumentacji dotyczącej inwentaryzacji składników majątkowych w POSIR, przeprowadzonej wg stanu na 31 grudnia 2012 r. (raz w ciągu 4 lat), stwierdzono wystąpienie następujących nieprawidłowości, spowodowanych nieprzestrzeganiem postanowień powołanej ustawy o rachunkowości:

- grunty o wartości 200.048 zł zostały ujęte i wycenione na arkuszu spisu z natury, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości;
- w protokole z rozliczenia wyników inwentaryzacji z 7 stycznia 2013 r. w punkcie 9 zapisano, że „Należności i zobowiązania wg ewidencji księgowej oraz wykaz zapasów na 31.12.2012 r. według załącznika nr 1”, a kontrolującym nie przedłożono niniejszego załącznika;
- w sprawozdaniu z przebiegu spisu z natury z 7 stycznia 2013 r. w punkcie 1 zapisano między innymi, że „Objęte spisem z natury składniki majątkowe zostały spisane na arkuszu spisu z natury: (...) – nr 11 pozycja 1 – środki pieniężne w kasie”, a kontrolującym nie przedłożono niniejszego arkusza spisu z natury.

Dyrektor POSIR nie potrafił wyjaśnić braku opisanych dokumentów. Z art. 27 w związku z art. 74 ust. 2 pkt 7 powołanej ustawy o rachunkowości wynika, że: „Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych” oraz „(...) Pozostałe zbiory przechowuje się co najmniej przez okres: (...) dokumenty inwentaryzacyjne - 5 lat”.

Nie przeprowadzono również inwentaryzacji należności w wysokości 1.422 zł wg stanu na 31 grudnia 2016 r., drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o rachunkowości.

Księga inwentarzowa prowadzona do wyposażenia zawierała zapisy dokonane ołówkiem lub pozycje niewycenione i niezliczone. Nie dokonywano uzgodnień sald kont księgi głównej z saldami kont ksiąg pomocniczych. Zapisów (stanów) ewidencji szczegółowej nie można było porównać z ewidencją syntetyczną konta 013 „Pozostałe środki trwałe”. W związku z powyższym, wbrew art. 16 ust. 1 powoływanej ustawy o rachunkowości konta ksiąg pomocniczych nie były uszczegółowieniem i uzupełnieniem kont księgi głównej.

W zakresie wydatków budżetowych

Pomimo przekazania POSIR przez Powiat w trwały zarząd nieruchomości stanowiącej działkę nr 2068/3 o pow. 1.0607 ha zabudowanej obiektem Hali Sportowo-Widowiskowej „Arkadia” o pow. użytkowej 2.201m² – decyzja Zarządu Powiatu Górowskiego nr GK-N.6845-25/2012 z 12 czerwca 2012 r., POSIR nie składał deklaracji na podatek od nieruchomości a tym samym nie ponosił wydatków z tytułu podatku od nieruchomości.

Zgodnie z art. 43 ust. 1 i 5 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm. oraz Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.) trwały zarząd jest formą władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną a nieruchomości stanowiące przedmiot własności jednostki samorządu terytorialnego oddaje się w trwały zarząd samorządowej jednostce organizacyjnej. Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 849 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 716 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1785 ze zm.) podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące: posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie: wynika z umowy zawartej z właścicielem (...) lub z innego tytułu prawnego (...). Zgodnie zaś z art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 powołanej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty i budynki lub ich części.

Mając powyższe unormowania prawne na uwadze, POSIR jako jednostka organizacyjna Powiatu Górowskiego funkcjonująca w formie jednostki budżetowej, mając oddaną w trwały zarząd nieruchomość w postaci działki nr 2068/3 o pow. 1.0607 ha zabudowanej obiektem Hali Sportowo-Widowiskowej „Arkadia” o pow. użytkowej 2.201m², powinien jako posiadacz nieruchomości, na podstawie innego niż umowa tytułu prawnego, stosownie do art. 6 ust. 9 pkt 1 i 3 powołanej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru (...) oraz wpłacać obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości - bez wezwania - na rachunek właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15. każdego miesiąca, a za styczeń do dnia 31 stycznia, czego nie czynił od momentu objęcia ww. nieruchomości w trwały zarząd tj. od 2012 r. do chwili obecnej.

Dyrektor POSIR w złożonym do protokołu oświadczeniu zobowiązał się podjąć w przedmiotowej sprawie czynności wyjaśniające.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Dyrektor na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U.

z 2016 r. poz. 1047 ze zm.) oraz Główna Księgowa – na podstawie art. 54 ust. 1 powoływanej ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Dyrektora, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) ujmowania w księgach rachunkowych i wykazywania w sprawozdaniu finansowym zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy,
 - b) określenia przyjętych zasad księgowania operacji gospodarczych na kontach księgi głównej POSIR w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości interpretacyjnych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 ustawy,
 - c) uzgadniania zapisów na kontach ksiąg pomocniczych z zapisami księgi głównej, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy,
 - d) przeprowadzania inwentaryzacji w sposób zgodny z regulacjami zawartymi w art. 26 ust. 1 ustawy,
 - e) dokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji, stosownie do postanowień zawartych w art. 27 ust. 1 w związku z art. 74 ust. 2 pkt 7 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 760), w szczególności w zakresie przestrzegania zasad ewidencji operacji gospodarczych na kontach: 141 „Środki pieniężne w drodze”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, stosownie do opisów kont zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia.

3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773), w szczególności w zakresie:
 - a) sporządzania sprawozdań jednostkowych na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-N należności oraz należności wymagalnych, stosownie do § 12 ust. 1 i § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 9 do rozporządzenia,
 - c) wykazywania w sprawozdaniach Rb-Z zobowiązań wymagalnych, stosownie do przepisów § 1 ust. 1 i § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-28S zobowiązań wymagalnych, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
5. Przestrzeganie zasad klasyfikacji dochodów ustalonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.).
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 716 ze zm.), w szczególności w zakresie składania, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracji na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, oraz wpłacania obliczonego w deklaracji podatku od nieruchomości - bez wezwania - na rachunek gminy Góra, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15. każdego miesiąca, a za styczeń do dnia 31 stycznia, stosownie do art. 6 ust. 9 pkt 1 i 3 ustawy.
7. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o skutkach, w tym finansowych podjętych czynności w przedmiocie opodatkowania podatkiem od nieruchomości otrzymanej od Powiatu (na mocy decyzji Zarządu Powiatu Górowskiego nr GK-N.6845-25/2012 z 12 czerwca 2012 r. w sprawie ustanowienia trwałego zarządu) nieruchomości w postaci działki nr 2068/3 o pow. 1.0607 ha zabudowanej obiektem Hali Sportowo-Widowiskowej „Arkadia” o pow. użytkowej 2.201m².

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od

dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Piotr Wołowicz
Starosta Powiatu Górowskiego