

Protokół
z przeprowadzonych czynności kontrolnych
w Straży Miejskiej
w Ostrowcu Świętokrzyskim
(SM)

Czynności kontrolne w jednostce przeprowadzono w dniach 22.08. – 30.08.2022 roku.
Sprawozdanie sporządzono w dniach 31.08- 02.09. 2022 roku.

Czynności kontrolne przeprowadziły:

Imię i Nazwisko	Stanowisko	Upoważnienie Prezydenta Miasta
Agnieszka Marzec-Wójcik	Kierownik Referatu Kontroli w Wydziale Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego	Znak: Or.077.114.2022 z dnia 17.08.2022 roku
Małgorzata Karp	Inspektor w Wydziale Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta	

Przedstawiciele SM udzielający informacji i wyjaśnień:

- Komendant SM - p. Andrzej Kaniewski,
- Główna księgowa - p. Aleksandra Skowierzak.

Przedmiotem kontroli przeprowadzonej w Straży Miejskiej w Ostrowcu Świętokrzyskim, była analiza kosztów za 12 miesięcy 2021 roku oraz 7 miesięcy 2022 roku.

Ustalenia stanu faktycznego.

Podstawy prawne:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ustawa z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. 2. Ustawa z 29 września 1994 roku o rachunkowości. 3. Ustawa z 29 sierpnia 1997 o strażach gminnych. 4. Statut SM wprowadzony Uchwałą Nr XL/128/2020 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 11.12.2020 roku. 5. Polityka rachunkowości wprowadzona Zarządzeniem nr 5/2021 Komendanta Straży Miejskiej z dnia 15.01.2021 roku. 6. Procedury udzielania przez Straż Miejską zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej kwoty 130.000 zł wprowadzona Zarządzeniem nr 4/2021 Komendanta Straży Miejskiej z dnia 15.01.2021 roku. 7. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 02.03.2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. 8. Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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.
-------------------------	--

**Informacje
ogólne:**

1. Straż Miejska została powołana, jako jednostka organizacyjna Gminy Ostrowiec Świętokrzyski, na mocy Uchwały nr XXII/113/91 Rady Miejskiej w Ostrowcu Świętokrzyskim z dnia 24 kwietnia 1991 roku. Jednostka realizuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego na terenie miasta Ostrowca Świętokrzyskiego w oparciu o zasady określone w Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 roku o strażach gminnych oraz w Regulaminie organizacyjnym Straży Miejskiej. Nadzór nad działalnością SM sprawują Prezydent Miasta, Wojewoda oraz Komendant Wojewódzki Policji w zakresach określonych w art. 9 Ustawy o strażach gminnych.

Na podstawie Uchwały Nr IX/15/2019 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 21.02.2019 roku w sprawie przejęcia przez Gminę Ostrowiec Świętokrzyski zadania publicznego Powiatu Ostrowieckiego związanego z utrzymaniem powiatowych obiektów administracyjnych w zakresie ich ochrony oraz udzielenia przez Powiat Ostrowiecki dla Gminy Ostrowiec Świętokrzyski dotacji na realizację przejętego zadania, zawarto w dniu 18.03.2019 roku porozumienie, znak: OR.I.031.7.2019, w zakresie ochrony przez Straż Miejską w Ostrowcu Świętokrzyskim budynków Starostwa Powiatowego w Ostrowcu Świętokrzyskim przy ul. Iłżeckiej 37 oraz przy ul. Adama Wardyńskiego 1. W roku 2021 dotacja na realizację zadania wyniosła 163.200 zł, przekazywana w 12 równych ratach, po 13.600 zł, na rachunek Gminy Ostrowiec Świętokrzyski. W roku 2022 dotacja została zwiększona do kwoty 17.920 zł na miesiąc. Porozumienie obowiązuje do 31.12.2023 roku.

2. Komendantem Straży Miejskiej jest p. Andrzej Kaniewski, powołany na podstawie Uchwały nr III/12/99 Zarządu Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 26.01.1999 roku w sprawie powołania na stanowisko Komendanta Straży Miejskiej

3. Komendant SM na podstawie Zarządzenia nr II/210/2008 Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 17.03.2008 r, posiada pełnomocnictwo do:

- a) składania oświadczeń woli w imieniu Gminy Ostrowiec Świętokrzyski w zakresie działalności SM, w tym do zawierania i rozwiązywania umów, z uwzględnieniem pkt c) ,
- b) zaciągania zobowiązań w imieniu Gminy w ramach planu finansowego SM,
- c) oddawania nieruchomości lub ich części, w tym lokali użytkowych, będących w trwałym zarządzie SM, w najem, dzierżawę albo użyczenie na okres do 3 lat lecz nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd oraz do ich wypowiedzenia z zachowaniem trzymiesięcznego terminu wypowiedzenia,

- d) reprezentowania Gminy przed sądami, organami administracji publicznej, organami egzekucyjnymi, we wszystkich postępowaniach sądowych, administracyjnych i egzekucyjnych, związanych z działalnością,
- e) udzielanie dalszych pełnomocnictw w zakresie określonym w pkt a-d pracownikom SM, radcom prawnym lub adwokatom.

Zgodnie z treścią Zarządzenia, jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata głównego księgowego SM.

Analizując przedmiotowy obszar stwierdzono, iż główna księgowość umieszczała stosowną kontrasygnatę na umowach.

Analizując udostępniony dokument, zdaniem kontrolujących treść wyżej wymienionego pełnomocnictwa należałoby przeanalizować pod kątem:

- *zasadności w zakresie pkt. c), tj. oddawania nieruchomości lub ich części, w tym lokali użytkowych, będących w trwałym zarządzie SM, z uwagi na fakt, iż jednostka nie posiada żadnych nieruchomości w trwałym zarządzie, jak również*
- *rozszerzenia pełnomocnictwa do zaciągania zobowiązań przy zawieraniu umów, w których płatności wykraczają poza dany rok budżetowy.*

4. Obowiązki Głównego Księgowego pełni Pani Aleksandra Skowierzak zatrudniona w Straży Miejskiej z dniem 01.09.2008 roku, na podstawie umowy o pracę. Powierzenie pełniącego obowiązki głównego księgowego nastąpiło z dniem 28.10.2019 roku (od dnia 01.06.2020 roku główny księgowy jednostki). Zakresem czynności z dnia 20.12.2020 roku powierzono Pani Skowierzak między innymi: prowadzenie księgowości w jednostce, prowadzenie kontroli legalności, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, prowadzenie ewidencji środków trwałych i ewidencji wyposażenia.
5. Straż Miejska na podstawie Protokołu uzgodnień zawartego w dniu 11.01.2017 roku z Zakładem Usług Miejskich w Ostrowcu Św. wynajmuje pomieszczenia w budynku przy ul. Świętokrzyskiej 22, o całkowitej powierzchni 619,48 m². Na dzień kontroli miesięczny czynsz z tego tytułu wynosi 9.007,24 zł. (aneks nr 7 z dnia 11.01.2022 roku). Ponadto na podstawie dodatkowego protokołu uzgodnień z ZUM (także z dnia 11.01.2017 roku) określono zasady korzystania przez SM z gruntu o powierzchni 40 m² z przeznaczeniem na usytuowanie garażu wolnostojącego typu blaszak. Obecnie opłata miesięczna z tego tytułu wynosi 137,06 złotych.
6. Ilość pracowników zatrudnionych w jednostce, na poszczególnych stanowiskach pracy, na dzień kontroli, tj. 23.08.2022 roku, wskazuje poniższa tabela.

Lp.	Stanowiska	Ilość pracowników/ etat
Administracja		
1.	Komendant	1/ 1 etat
2.	Z-ca komendanta	1/ 1 etat
3.	Główny księgowy	1/ 1 etat
4.	Inspektor ds. kadr i obsługi kancelaryjnej	1/ 1 etat
5.	Pomoc administracyjna	1/ 1 etat
6.	Stanowisko ds. wykroczeń i programów profilaktycznych	1/ 1 etat
7.	Informatyk	1/ ¼ etatu
Referat działań prewencyjnych		
8.	Kierownik referatu	1/ 1 etat
9.	Starszy inspektor	2/ 2 etaty
10.	Starszy specjalista	1/ 1 etat
11.	Starszy strażnik	4/ 4 etaty
12.	Specjalista	1/ 1 etat
13.	Inspektor	1/ 1 etat
14.	Młodszy inspektor	2/ 2 etaty
Referat kierowania i nadzoru		
15.	Kierownik referatu	1/ 1 etat
16.	Starszy inspektor	6/ 6 etatów
17.	Inspektor	2/ 2 etaty
18.	Młodszy strażnik	1/ 1 etat
19.	Operator elektronicznych monitorów ekranowych	7/ 7 etatów
Razem:		36 osób/ 35 i ¼ etatu

Szczegółowy wykaz zatrudnionych pracowników znajduje się w aktach kontroli.

7. Jednostka z tytułu swojej działalności nie uzyskuje żadnych dochodów. W wyniku podejmowanych działań, nakładane są przez Strażników Miejskich mandaty, których windykacją zajmuje się Urząd Miasta w Ostrowcu Świętokrzyskim.

W sprawozdaniach RB-27 s wykazywane były jedynie odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym. W roku 2021 kwota odsetek wyniosła 2,94 zł, natomiast za okres 7 miesięcy 2022 roku - 37,04 zł.

W trakcie kontroli dokonano:

- ✓ porównania kosztów SM za lata 2020, 2021 oraz 7 miesięcy 2022 roku.
- Wyniki analizy przedstawia *Załącznik nr 1*.
- ✓ analizy porównawczej kosztów z wydatkami, przy uwzględnieniu

<p>Analiza kosztów za 12 miesięcy 2021 roku oraz 7 miesięcy 2022 roku:</p>	<p>zobowiązań - nie stwierdzając różnic. Wyniki analizy przedstawiają tabele stanowiące <i>Załącznik nr 2 i nr 3</i>.</p> <ul style="list-style-type: none">✓ porównania danych z ksiąg rachunkowych z informacjami zawartymi w sprawozdaniach budżetowych Rb-28s,✓ porównania wybranych losowo zapisów w księgach rachunkowych z dowodami księgowymi dla przykładowych kont analitycznych kosztów. <p>Zgodnie z art.44 ust.3 Ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane:</p> <ul style="list-style-type: none">a) w sposób celowy i oszczędny, (...)b) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;c) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań”. <p>W trakcie kontroli dokonano porównania wybranych losowo zapisów w księgach rachunkowych z dowodami księgowymi dla przykładowych kont analitycznych kosztów.</p> <p>Analizując przedłożone do kontroli dokumenty w badanym obszarze ustalono:</p> <ul style="list-style-type: none">❖ Księgi rachunkowe jednostki prowadzone są z wykorzystaniem następujących programów:<ul style="list-style-type: none">- Finansowo- księgowego i Wydatków budżetowych firmy ASSECCO,- Płacowego Symfonia „Kadry i Płace” firmy Biomedic – INFO s.c.❖ W jednostce obowiązuje Polityka rachunkowości wprowadzona Zarządzeniem Komendanta nr 5/2021 z dnia 15.01.2021 roku w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości oraz planu kont,❖ Faktury wydatkowe ujmowane były na właściwych paragrafach budżetowych,❖ Zobowiązania regulowane były w terminach wskazanych na fakturach,❖ Na fakturach znajdowały się opisy merytoryczne wskazujące na celowość i gospodarność poniesionych przez jednostkę wydatków,❖ W zakresie zamówień publicznych do 130.000 zł, stwierdzono:<ul style="list-style-type: none">✓ w analizowanym okresie w jednostce obowiązywały procedury udzielania przez Straż Miejską zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej kwoty 130.000 zł wprowadzone Zarządzeniem nr 4/2021 Komendanta Straży Miejskiej z dnia 15.01.2021 roku,✓ analizując przedłożone dokumenty w badanym obszarze stwierdzono, iż jednostka przeprowadzała postępowania zgodnie z wytycznymi zawartymi w wewnętrznie obowiązującej procedurze, m.in. umieszczała zapytania ofertowe na stronie internetowej SM, sporządzała protokoły z wyboru kontrahenta zgodnie z wzorami zawartymi w procedurach.
---	--

W badanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- zaciąganie przez Komendanta SM zobowiązań niezgodnie z udzielonym pełnomocnictwem udzielonym przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, tj. zaciąganie zobowiązań, poprzez zawieranie umów wykraczających poza plan finansowy.

Analizując zapisy zawarte w pełnomocnictwie udzielonym przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego na podstawie Zarządzenia nr II/2010/2008 z dnia 17.03.2008 roku, Komendant uprawniony jest między innymi do zaciągania zobowiązań w ramach planu finansowego jednostki (paragraf 1 pkt 2). Zdaniem kontrolujących zawieranie przez Komendanta umów np. na okres dwóch lat (badania profilaktyczne) jak również na czas nieokreślony wykracza poza określony na dany rok budżetowy plan finansowy.

Zawieranie umów wykraczających poza plan finansowy jest sprzeczne z:

- 1) art. 46 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym:

„Jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich (...)”

- 2) art. 261 Ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym:

„Kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne (...), do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki”.

Zdaniem kontrolujących wyżej wspomniana nieprawidłowość może narazić kierownictwo jednostki na zarzut naruszenia Ustawy z dnia 17.12.2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. art. 11 pkt 1 „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków”

- faktury z firm: ORANGE Polska S.A. w zakresie zakupu usług telekomunikacyjnych oraz z SAGE sp. z o.o. w zakresie zakupu usługi szkolenia wystawiane były na nieprawidłowy adres jednostki, tj. Straż Miejska ul. Głogowskiego 3/5, 27- 400 Ostrowiec Św.

Zgodnie z informacją uzyskaną od Głównej Księgowej SM, jednostka skontaktowała się z kontrahentami celem skorygowania nieprawidłowego adresu jak również z Radcą Prawnym obsługującym jednostkę w celu przygotowania projektu Pełnomocnictwa Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego dla Komendanta Straży Miejskiej.

Handwritten signature/initials in the bottom left corner.

Handwritten signature/initials in the bottom right corner.

Podsumowanie:	<p>Kontrolujący, analizując udostępnione dokumenty nie stwierdzili:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ wydatków, w stosunku do których brak byłoby dokumentu księgowego, będącego podstawą do zapłaty, ➤ wydatków nie związanych z działalnością i funkcjonowaniem SM, ➤ przeterminowanych zobowiązań, które skutkowałyby koniecznością zapłaty odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań, ➤ nieprawidłowego ujmowania dokumentów księgowych na paragrafach budżetowych. <p>Stwierdzone oraz opisane w niniejszym Protokole nieprawidłowości dotyczące zaciągania zobowiązań niezgodnie z pełnomocnictwem udzielonym przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego oraz braku korekt przy wystawianiu przez kontrahentów faktur na błędny adres jednostki mogą świadczyć o wadach przyjętego w jednostce systemu kontroli wewnętrznej, co w konsekwencji może narazić jednostkę na zarzut naruszenia dyscypliny finansów publicznych.</p>
Proponowane zalecenia:	<ol style="list-style-type: none"> 1) Dokonać aktualizacji upoważnienia udzielonego przez Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego dla Komendanta Straży Miejskiej, w zakresie zaciągania zobowiązań, 2) Zobowiązania zaciągać zgodnie z udzielonymi pełnomocnictwami oraz przepisami wynikającymi z Ustawy o finansach publicznych, 3) Wzmocnić kontrolę wewnętrzną w zakresie analizy poprawności otrzymywanych przez jednostkę faktur.

Na tym protokół zakończono, odczytano i podpisano w dniu 05 września 2022 roku.

W trakcie podpisywania protokołu Przedstawiciele SM nie wnieśli zastrzeżeń, co do ustaleń poczynionych w czasie przeprowadzania kontroli i opisanych w niniejszym protokole.

O podjętych przez jednostkę działaniach, zmierzających do realizacji zaleceń, jak też o sposobie oraz o terminie ich realizacji, a także o osobach odpowiedzialnych za ich wdrożenie, należy pisemnie poinformować Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego oraz Wydział Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego (do wiadomości) w terminie 7 dni od daty podpisania protokołu.

Protokół sporządzono w 3 jednobrzmiących egzemplarzach.

Kontrolujący:

Kierownik
Referatu Kontroli

1.*Agnieszka Murzec-Wójcik*....

Inspektor ds. Kontroli

2.*Małgorzata Karp*....

Straż Miejska
w Ostrowcu Świętokrzyskim
KOMENDANT
STRAŻY MIEJSKIEJ
w Ostrowcu Świętokrzyskim

1.*Andrzej Kaniewski*....

Główny Księgowy

2.*mgr Aleksandra Skowierzak*....