

Wynik Rekontroli

Zespół kontrolny w składzie: Gustaw Szydłowski, Marzenna Duczmańska i Grażyna Rybińska przeprowadził kontrolę doraźną dotyczącą realizacji zaleceń pokontrolnych z dnia 22.04.2015r. w Ośrodku Sportu i Rekreacji „Wyspiarz” w Świnoujściu.

W wyniku przeprowadzonej rekontroli dokonano niżej przedstawionych ustaleń:

1. W zakresie opracowania i dostosowania procedur funkcjonowania kontroli zarządczej w Jednostce:

- Zarządzeniem Dyrektora Ośrodka Sportu i Rekreacji „Wyspiarz” wprowadzono nowy Regulamin Kontroli Zarządczej, który zawiera zapisy zbyt ogólne nie wskazujące na praktyczne działania realizowane w Jednostce w ramach kontroli zarządczej. W regulaminie nie wskazano kto konkretnie powinien monitorować poszczególne zadania stosując ustanowione przez kierownictwo mierniki i wskaźniki. Określenia wymagają rodzaje mierników i wskaźników, które należy zastosować do poszczególnych zadań w celu możliwości oceny ich realizacji. W regulaminie należy uwzględnić również konieczność i zasady dokumentowania przedsięwzięć realizowanych w ramach ustalonych celów i zadań.

W Regulaminie należało również uwzględnić rolę głównych specjalistów we właściwym funkcjonowaniu kontroli zarządczej w Jednostce.

W Regulaminie Kontroli Zarządczej stwierdzono niżej wyszczególnione błędne zapisy.

W § 15 ust.2 zapisano, iż przy udzielaniu zamówień publicznych z zastosowaniem ustawy Prawo zamówień publicznych uwzględnia się przepisy Regulaminu udzielania zamówień publicznych. Powyższy zapis jest błędny, ponieważ opracowany w Jednostce Regulamin powinien być stosowany do zamówień, których nie obejmuje ustawa.

W §15 ust.3 zapisano, iż zamówień publicznych do udzielenia których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, udziela się podmiotowi wyłoniёнemu po dokonaniu analizy rynku z uwzględnieniem w szczególności ceny i jakości przedmiotu zamówienia.

W przedstawionym przypadku powinien być stosowany opracowany w Jednostce Regulamin udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Z zapisu § 17 ust.1 Regulaminu wynika iż prowadzona jest kontrola w zakresie : pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych, dokonywania wydatków ze środków publicznych, udzielania zamówień publicznych, zwrotu środków publicznych poprzez badanie i porównanie stanu faktycznego ujawnionego w dokumentach tworzonych w toku odpowiedniego postępowania ze stanem wymaganym. Przytoczona definicja wskazuje na sprawowanie kontroli instytucjonalnej po zakończeniu operacji, natomiast w ust. 2 powyższego paragrafu wskazuje się na realizację kontroli bieżącej realizowanej w trakcie operacji przez osoby uprawnione do niej zgodnie z instrukcją obiegu dokumentów. Do sprawowania kontroli instytucjonalnej powoływane

są odrębne komórki lub stanowiska nie biorące udziału w bezpośredniej działalności operacyjnej. W strukturze organizacyjnej Jednostki nie występuje stanowisko przeznaczone do sprawowania kontroli instytucjonalnej.

W Regulaminie Kontroli Zarządczej podtrzymano obowiązek dokonywania samooceny przy pomocy odpowiedniego kwestionariusza nie ustalając jednocześnie jego wzoru.

Zgodnie z postanowieniami regulaminu samooceny powinni dokonywać Dyrektor oraz pracownicy Jednostki dodatkowo uwzględniając założenia przyjęte w planie działalności, planie finansowym oraz zadania Ośrodka.

Rzetelna samoocena z uwzględnieniem wyszczególnionych czynników przekracza kompetencje pracowników niższych szczebli.

2. Został opracowany nowy Regulamin Organizacyjny, w którym za niewłaściwe należy uznać, iż zadania głównych specjalistów oraz kierowników obiektów i komórek organizacyjnych są sformułowane jednakowo, nie odpowiada to schematowi struktury organizacyjnej Jednostki oraz stanowi faktycznemu. Przykładowo: sporządzanie harmonogramów pracy podległego personelu, opracowywanie szczegółowych zakresów czynności dla podległych pracowników, dokonywanie ocen kwalifikacyjnych podległych pracowników nie może dotyczyć stanowisk, które nie przewidują bezpośredniej podległości innych pracowników. Mając na względzie specyfikę przedmiotowych stanowisk zadania osób je zajmujących powinny być doprecyzowane oddzielnie.

3. Opracowano Instrukcję w sprawie sposobu obiegu dowodów księgowych. Zgodnie z załącznikiem Nr 1 wskazano osoby upoważnione do dokonywania kontroli merytorycznej w OSiR „Wyspiarz” nie wskazując jednocześnie zakresu dokonywanych przez nie kontroli, nie wskazano również, iż kontroli merytorycznej mogą dokonywać Dyrektor i Główna księgowa.

W załączniku nr 3 wskazano osoby upoważnione do sprawdzania i zatwierdzania dowodów księgowych tj. Dyrektor oraz Główna księgowa. Wykaz nie zawiera osób zastępujących na wypadek nieobecności Dyrektora lub Głównej księgowej.

4. Opracowano Instrukcję ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania. Instrukcja nie określa sposobu ewidencji druków ścisłego zarachowania na poszczególnych obiektach, a jedynie ogólnie wskazuje na ilość przekazanych druków ścisłego zarachowania kierownikom poszczególnych obiektów. Powyższy system nie wskazuje wszystkich bezpośrednio odpowiedzialnych za gospodarkę drukami i nie zapewnia zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

Ponadto w wykazie druków ścisłego zarachowania w punkcie 5 nie ujęto ewidencji kart płatności za dostęp do energii elektrycznej i wody oraz żetonów wartościowych pomimo, iż są to składniki majątku posiadające określoną wartość. Mając na względzie powyższe nie funkcjonuje odpowiedni system w zakresie kontroli sprzedaży doładowań kart i żetonów, a tym samym wskazania osób materialnie odpowiedzialnych.

5. Regulamin ogólnych warunków użytkowania samochodu służbowego oraz obsługi transportowej. W części II w pkt 2 postanowiono min., iż w kartach drogowych wpisuje się daty oraz godziny pracy (jazdy) kierowcy. W pkt 6 postanowiono min. iż pracownik działu administracji dokonuje w okresach miesięcznych rozliczenia godzin pracy kierowcy na podstawie kart drogowych. W okresie obowiązywania Regulaminu godziny pracy

kierowcy nie były odnotowywane w karcie drogowej, tym samym godziny pracy kierowcy nie były rozliczane.

W opisywanym przypadku istotne byłoby wskazanie czasu jazdy samochodem służbowym (godzina wyjazdu , przyjazdu) dla celów kontrolnych, natomiast rozliczanie czasu pracy kierowcy na podstawie kart drogowych w Jednostce jaka jest OSiR „Wyspiarz” nie ma uzasadnienia.

Do przedmiotowego Regulaminu dołączono wzór wniosku o przydział samochodu służbowego zgodnie z postanowieniami zawartymi w części I pkt 3. W trakcie kontroli nie stwierdzono składania powyższych wniosków pomimo, iż wyjazdy takie miały miejsce.

Nie należy w Jednostce tworzyć procedur, które będą trudne do realizacji w codziennej działalności. Nie realizowanie własnych ustanowionych procedur stanowi naruszenie przepisów wewnętrznych Jednostki.

6. Opracowano Instrukcję w sprawie zasad wydawania oraz rejestracji pełnomocnictw i upoważnień. Zasadnym jest prowadzenie rejestru pełnomocnictw i upoważnień jak również ustanowienie jego wzoru rejestru. W opinii zespołu kontrolnego nie znajduje uzasadnienia zapis § 3 pkt 4, iż obowiązek rejestracji nie dotyczy pełnomocnictw procesowych. Instrukcję w sprawie zasad wydawania pełnomocnictw i upoważnień, można uznać za zbędną, gdyż uprawnienia takie w Jednostce posiada tylko Dyrektor.
7. W jednostce opracowano nowy Regulamin Wynagradzania Pracowników OSiR „Wyspiarz”.
Do powyższego Regulaminu zespół kontrolny wniósł zastrzeżenia, które zostały przez Jednostkę uwzględnione w Aneksie Nr 1 z dnia 02.11.2015r. do Regulaminu Wynagradzania.
8. Opracowano nową Instrukcję Inwentaryzacyjną . Jest ona zgodna z obowiązującymi przepisami, jednakże nakłada na przeprowadzającego według niej inwentaryzację wiele nie wynikających z przepisów obowiązków. Nie wywiązanie się w przyszłości z któregośkolwiek postanowienia zawartego w Instrukcji może być przyczyną uwag ze strony kontroli zewnętrznej.
9. Zarządzeniem Dyrektora wprowadzono Instrukcję gospodarki kasowej. Instrukcja ta zawiera wzajemnie wykluczające się postanowienia oraz zapis w sprawie sposobu transportu gotówki niezgodny z Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7.09.2010r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne.
10. Zarządzeniem Dyrektora Nr 50/2015 wprowadzono Aneks Nr 1 z dnia 15.09.2015r. do Regulaminu Pracy, który usunął zapis dotyczący przyznania nieuzasadnionego świadczenia w postaci 10 % dodatku za każdą godzinę pracy wykonywaną na drugiej zmianie.
11. Opracowano nowy Regulamin udzielania zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro. Powyższy Regulamin spełnia wymogi ustawy o finansach publicznych.

15. Ustalenia w zakresie kontroli wstępnej wykonywanej przez Główną księgową.

Stwierdzono przypadki braku właściwej kontroli wstępnej, zgodnej z zapisami ustawy o finansach publicznych. Przykładem na powyższe są faktury za usługi telekomunikacyjne, w których widnieją opłaty doliczane co miesiąc do faktury. Zgodnie z klasyfikacją księgową powyższe kwoty zaliczono do usług telekomunikacyjnych, co jest niezgodne z informacją uzyskaną od operatora według której są to sprzęty zakupione w systemie ratalnym i dlatego też są doliczane do faktur. Do chwili obecnej zapłacono już z tego tytułu 2470,27 zł. Stwierdzono, iż zakupiono do OSiR „Wyspiarz” sprzęt, którego nie przyjęto na ewidencję naruszając ustawę o rachunkowości, a płatności za ten sprzęt dokonywano bez odpowiedniego upoważnienia z naruszeniem zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Innym przykładem na brak właściwej kontroli wstępnej jest zapłata faktury za usługi telekomunikacyjne firmie Polkomtel sp. z o.o. poprzez polecenie zapłaty. Ta forma zapłaty nie pozwala na zastosowanie odpowiedniej kontroli formalno-rachunkowej i merytorycznej, która niezbędna jest do uruchomienia środków publicznych. Przykładem na powyższe jest faktura VAT Nr 1501200014751, która wpłynęła do Jednostki zgodnie z datą na pieczęci w dniu 12.03.2015r., a płatności należało dokonać zgodnie z poleceniem zapłaty w dniu 6.02.2015r. Powyższą fakturę sprawdzono pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym dopiero 12.03.2015r., a faktycznie płatności dokonano 6.02.2015r. czyli 1 miesiąc i 6 dni przed zatwierdzeniem do wypłaty. Taki rodzaj instrumentu zapłaty nie może być stosowany, ponieważ narusza podstawowe standardy finansów publicznych.

16. Zgodnie z zaleceniem Dyrektor wskazał osobę, która będzie go zastępować w czasie jego nieobecności i nie jest to Główna księgową.

17. W zakresie ewidencji księgowej, zgodnie z zaleceniami zostanie wprowadzony nowy plan kont. Według deklaracji Dyrektora zostanie wdrożony od dnia 1 stycznia 2016r. zgodnie z nowym okresem obrachunkowym.

W dalszym ciągu ewidencja księgowa nie w pełni odzwierciedla stan rzeczywisty, ponieważ nie wszystkie operacje gospodarcze ujmowane są w księgach rachunkowych. Dowodem na powyższe jest nie ujęcie zakupionego sprzętu w ewidencji oraz nie odpowiadająca stanowi faktycznemu kwalifikacja opłat doliczonych do faktury. Jest to naruszenie ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

Ponadto operacje gospodarcze ewidencjonowane na kontach ksiąg pomocniczych w Jednostce nie charakteryzowały się odpowiednią szczegółowością umożliwiającą identyfikację rodzaju zakupionego towaru bądź usługi, rodzaju dokumentu księgowego oraz przez kogo i na czyją rzecz były świadczone.

Powyższe zapisy powinny być uzupełnieniem kont księgi głównej.

18. Zgodnie z deklaracją Dyrektora OSiR „Wyspiarz” plan finansowy Ośrodka na 2016r. zostanie oparty na racjonalnych przesłankach i dostosowany do standardów obowiązujących w Gminie Miasto Świnoujście.

19. Zgodnie z deklaracją Dyrektora OSiR „Wyspiarz” inwentaryzacja wszystkich składników majątkowych zostanie przeprowadzona na koniec roku 2015.

20. W zakresie prowadzenia kart drogowych stwierdzono, iż od 01.01.2015r. zaprowadzono książkę druków ścisłego zarachowania w której rejestrowane są karty drogowo.

W dalszym ciągu jednakże w kartach drogowych nie odnotowuje się podstawowych informacji jakimi są imię i nazwisko użytkownika oraz godziny wyjazdu i powrotu samochodu służbowego.

21. w zakresie ustalania zatrudnienia, wynagradzania i rozliczania ratowników wodnych zatrudnionych na kąpielisku morskim opracowano i wprowadzono w Ośrodku jednolite zasady w zakresie zatrudniania i wynagradzania ratowników , w celu zabezpieczenia i funkcjonowania kąpieliska w sezonie letnim 2015r. W wyniku powyższego zastosowano ujednoliconą stawkę w wysokości 12 zł brutto za godzinę.

22 .Odrębnym zagadnieniem stwierdzonym w czasie prowadzonej rekontroli w Jednostce było zawarcie porozumienia pomiędzy Dyrektorem a Główną księgową, w którym wyrażono zgodę na rozwiązanie umowy o pracę z dniem 31.12.2015r. W porozumieniu zmieniającym dotychczasowe warunki umowy o pracę zostały zmienione poprzez przeniesienie ze stanowiska głównej księgowej na starszego inspektora d/s transportu i rozliczeń, pozostałe warunki umowy pozostały bez zmian.

Zgodnie z oświadczeniem Dyrektora byłej Główny księgowej zachowano wynagrodzenie w oparciu o art. 23 ust.2 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych. Jest to niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ z art. 23 wynika, iż można zachować uposażenie na okres 6 miesięcy na nowym stanowisku w przypadku likwidacji poprzednio zajmowanego. W Jednostce stanowisko głównej księgowej nie zostało zlikwidowane.

Ponadto zachowując dotychczasowe wynagrodzenie naruszono art. 39 ustawy o pracownikach samorządowych na podstawie, którego pracodawca w regulaminie wynagradzania ustala maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego w danej kategorii zaszeręgowania. Zgodnie z obowiązującym w Jednostce regulaminem wynagradzania starszemu inspektorowi przysługuje maksymalna kategoria zaszeręgowania IX , co zgodnie z tabelą miesięcznych kwot wynagrodzenia zasadniczego może wynosić maksymalnie 4300 zł. W przedstawionej powyżej sytuacji nie było podstaw prawnych do zachowania uposażenia pracownikowi przeniesionemu ze stanowiska głównej księgowej na stanowisko starszego inspektora.

Mając na względzie powyższe różnice między wynagrodzeniem na stanowisku starszego inspektora, a wypłacanym wynagrodzeniem należy uznać za wydatek niecelowy.

W związku z wydanymi zaleceniami pokontrolnymi oraz ustaleniami dokonany przez zespół kontrolny , a także z wniesionymi przez Jednostkę wyjaśnieniami i podjętymi działaniami należy stwierdzić iż:

1. Zdecydowanie zmniejszono koszty funkcjonowania Jednostki w zakresie wyjazdów służbowych samochodami prywatnymi.
2. Radykalnie ograniczono ilość przyznanych limitów na rozmowy telefoniczne.

3. Zaniechano praktyki nieodpłatnego przydzielania karnetów na pływalię i inne obiekty sportowe.
4. Wprowadzono szereg procedur, które przyczynią się do dokonywania wydatków zgodnie z zasadami finansów publicznych tj. legalność, celowość, efektywność i gospodarność.
5. Wyłoniono i zatrudniono w drodze konkursu Główną Księgową, która zdecydowanie powinna zwiększyć kontrolę wstępną eliminując jednocześnie wszelkie nieprawidłowości związane z przestrzeganiem ustawy o rachunkowości oraz ustawy o finansach publicznych.

Korekta opracowanych Regulaminów i Instrukcji oraz właściwe wdrożenie ich postanowień w działalności codziennej powinny zagwarantować zgodne z obowiązującymi przepisami funkcjonowanie OSIR.

Naczelnik
Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli
mgr inż. Grzegorz Sztybel

Wyk. w 2 egz.

Egz. nr 1 – Prezydent Miasta Świnoujście

Egz. nr 2 – a/a

Wyk. G. Szydłowski.