

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.swinoujście.pl

WAK.1711.1a.2019

Egz. nr 3

Protokół kontroli

Zespół kontrolny w składzie: Naczelnik Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli Gustaw Szydłowski, Główny Specjalista Marzenna Duczmańska i Inspektor Katarzyna Bieńkowska - działający w oparciu o upoważnienie nr WO-KP.0052.202.2019 z dnia 15.07.2019 r. przeprowadził kontrolę w Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu przy ul. Piastowskiej 54 przeprowadził kontrolę zgodnie z ramowym programem 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 (statut, regulamin) i wyposażenia jej w majątek (uchwała organu stanowiącego miasta/gminy).

Decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 02 marca 2000 r. znak: GKN.3-J-7723/4/8/00 przekazano mienie – działkę zabudowaną przy ulicy Piastowskiej 54 w Świnoujściu oznaczoną w ewidencji gruntów numerem 388/2 (obręb 6) o powierzchni 219 m², posiadającą księgę wieczystą nr 29533 będącą w trwałym zarządzie Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu.

Dokument potwierdzający przyjęcie środka trwałego w trwały zarząd przez Jednostkę sporządzono 12 marca 2012 r. na podstawie Decyzji Urzędu Rejonowego w Świnoujściu znak: GNG.Sz.7224-375/98/224 z dnia 11 grudnia 1998 r.

W Jednostce opracowano Statut Poradni Psychologiczno - Pedagogicznej w Świnoujściu, który został zatwierdzony uchwałą Rady Pedagogicznej w dniu 10.02.2017 r.

g. Wójcik

DM

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

Ustawa o finansach publicznych zgodnie z art. 69 ust. 1 nakłada obowiązek na kierownika jednostki w zakresie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

W Jednostce opracowano i wdrożono następujące procedury w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej:

- Regulamin Kontroli Zarządczej w Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu wprowadzono zarządzeniem Dyrektora Poradni. Zarządzenie nie posiada numeru i daty oraz daty wejścia w życie ustanowionej procedury.
- Procedury Systemu Kontroli Zarządczej w Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej wprowadzono zarządzeniem Dyrektora. Zarządzenie nie posiada numeru i daty oraz daty wejścia w życie wprowadzanej procedury.
- Politykę Bezpieczeństwa Informacji wprowadzono zarządzeniem Nr 1 Dyrektora Poradni z dnia 31.12.2018 r. .

W powyższych procedurach przepisano standardy kontroli zarządczej. Są one zbyt ogólne, nie uwzględniają konkretnych rozwiązań, które realizowane są w Jednostce. Nie opisano w nich stosowanych mierników i wskaźników w celu wiarygodnego rozliczenia stopnia realizacji założonych celów i zadań. Obejmują one także instrumenty, które w Jednostce nie są stosowane jak audyt wewnętrzny oraz udokumentowana samoocena.

W Jednostce opracowano plan działalności Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej na rok 2018 r., rejestr ryzyka – arkusz identyfikacji, oceny oraz określenia metody przeciwdziałania ryzyku. Ujęto w nich nadrzędne cele i zadania Jednostki, jednakże identyfikacja ryzyka odnosiła się do 5 celów- zadań, natomiast zaplanowano 4 cele- zadania. Każdy z celów- zadań zakłada działanie zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Powtarzanie powyższego zapisu przy każdym planowanym zadaniu – celu wskazuje na brak zrozumienia zagadnienia kontroli zarządczej, której celem jest poprawa jakości, sprawności i efektywności zarządzania w zakresie wyznaczonych zadań we wszystkich obszarach danej jednostki z wykorzystaniem jej zasobów oraz możliwości. Działanie Dyrektora oraz pracowników Jednostki w każdym przypadku musi opierać się na obowiązujących przepisach prawnych, dlatego też wskazywanie tego warunku w każdym zadaniu mija się z celem.

Do kontroli nie przedstawiono żadnej dokumentacji monitorującej stopień realizacji celu.

Odrębnym problemem jest określenie w stosunku do zaplanowanych zadań- celów istotności ryzyka na poziomie mało prawdopodobnym oraz nieznacznym.

Jednostka nie powinna zajmować się analizą takiego ryzyka, gdyż nie ma ono wpływu na realizację wyznaczonego celu – zadania.

Nadmienić należy, iż w przedstawionym do kontroli dokumencie – rozliczenie wykonania celów – zadań przyjętych do realizacji w roku 2018 w Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej wymieniono tylko 3 cele – zadania, co jest niezgodne z planem oraz z rejestrem ryzyk.

Ponadto do kontroli przedłożono także oświadczenie o stanie kontroli zarządczej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu za rok 2018, które zapewnia, iż w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola

Wojtyła

DM2

zarządcza i opiera się na informacjach uzyskanych z monitoringu realizacji celów i zadań oraz samooceny kontroli zarządczej dokonanej przez dyrekcję oraz pracowników. Dyrektor Jednostki pomimo zapisów w regulaminie kontroli zarządczej nie przeprowadza samooceny oraz monitoringu potwierdzającego realizację założonych celów oraz mechanizmów ograniczających negatywne skutki zdarzeń do akceptowanego poziomu.

Nadmienić należy, iż Dyrektor Poradni powiela corocznie zapisy dotyczące planowanych celów – zadań i analizy ryzyk, zmieniając jedynie rok, którego te dokumenty dotyczą.

Do kontroli przedłożono niżej wymienione dokumenty:

1. Zasady (politykę) rachunkowości wprowadzono Zarządzeniem Nr 1/I/2019 z dnia 02 stycznia 2019 r., obowiązującym od 1 stycznia 2019 r.

Polityka rachunkowości zawiera:

- ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych - załącznik nr 1,
- metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego - załącznik nr 2,
- sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych - załącznik nr 3, w tym zakładowy plan kont - załącznik nr 3a,
- system ochrony danych w Poradni - załącznik nr 4,
- instrukcja obiegu dokumentów finansowo – księgowych w Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu - załącznik nr 5,
- instrukcja kasowa - załącznik nr 6,
- instrukcja inwentaryzacyjna - załącznik nr 7.

W Jednostce opracowano plan kont na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 ze zm.).

2. Wprowadzono w Jednostce Zarządzeniem Dyrektora Nr 3/XII/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. regulamin udzielania zamówień publicznych, o wartości nie przekraczającej kwoty 30 000 euro wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Regulamin zawiera zapisy wykluczające jego stosowanie dla wszelkich zakupów do 10 000 zł. netto. Ustalony próg stosowania procedur w zakresie zamówień publicznych jest kwotą zdecydowanie za wysoką. Powyższe uniemożliwia wybór najkorzystniejszej oferty do wysokości 10 000 zł netto oraz eliminuje prawidłowe rozeznanie rynku w celu dokonania efektywnych i oszczędnych zakupów i nie wypełnia postanowień art. 44 ustawy o finansach publicznych. Przeprowadzona kontrola wykazała, że w Jednostce w zdecydowanej większości dokonywane transakcje zawierane są poniżej 10 000 zł netto. Ponadto regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro w Poradni nie zawiera zapisów dotyczących obowiązku dokumentowania przygotowywanych i przeprowadzanych

Swiatyła

DM

postępowań w wyniku których dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty (np: protokół, notatka).

Do kontroli przedstawiono także:

3. Regulamin Pracy Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu z dnia 06.02.2009 r. wraz z aneksem do Regulaminu Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu z dnia 02.01.2014 r. Regulaminu nie wprowadzono zarządzeniem.
4. Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu obowiązujący od dnia 01.01.2012 r. wraz z aneksami do Regulaminu ZFŚS z dnia 02.12.2016 r. i 31.08.2017 r. Regulaminu nie wprowadzono zarządzeniem.
5. Regulamin przyznawania dodatku motywacyjnego dla pracowników merytorycznych Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu. Regulaminu nie wprowadzono zarządzeniem.
6. Regulamin wynagradzania pracowników nie będących nauczycielami zatrudnionych w Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu wprowadzony zarządzeniem Nr 01/2009 Dyrektora Jednostki z dnia 05.06.2009 r.
7. Regulamin dodatkowego wynagrodzenia rocznego zatwierdzony 31 marca 1999 r. przez Dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu. Regulaminu nie wprowadzono zarządzeniem.
8. Regulamin nagród Dyrektora Poradni z dnia 03.04.2002 r. Regulaminu nie wprowadzono zarządzeniem.
9. Zarządzenie Dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu w sprawie wprowadzenia zakresów obowiązków, zadań, uprawnień i odpowiedzialności oraz podległości służbowej pracowników pedagogicznych oraz wprowadzenia opisów stanowisk pracy pracowników pedagogicznych poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu. Zarządzenie nie posiada numeru i daty oraz terminu wprowadzenia go w życie.

- 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 2009 r.

Nie stwierdzono by dokonywane wydatki naruszały zapisy art. 44 ustawy o finansach publicznych. Zaciągane zobowiązania spełniały wymogi określone w przepisach o zamówieniach publicznych oraz wynikały z planu finansowego wydatków.

II. Ewidencja księgową, a w tym przede wszystkim:

1. Zgodność ewidencji z obowiązującymi przepisami.

Prawidłowość ewidencji składników majątku, rozrachunków i roszczeń, kosztów działalności.

Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ujmowania dokumentów księgowych w księgach rachunkowych (przykładowo: faktury i rachunki wystawione w kwietniu 2018 r. ewidencjonowano w maju 2018 r. w terminie ich zapłaty) tym samym naruszono zasadę współmierności, która polega na ujmowaniu w księgach rachunkowych oraz sprawozdaniu finansowym wszystkich operacji finansowych jakie dotyczą danego okresu. .

Zgodnie z zasadą memoriału określoną w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości 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.

2. Zgodność sprawozdawczości sporządzonej przez Jednostkę z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W Poradni Psychologiczno- Pedagogicznej sprawozdania finansowe sporządzane są na podstawie ksiąg rachunkowych.

III. Inne zagadnienia wynikające ze specyfiki Jednostki ważne do ustaleń kontroli.

Gruntów i budynków nie zinwentaryzowano zgodnie z obecnie obowiązującym rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 ze zm.). Inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją gminnego zasobu nieruchomości. Do kontroli nie przedstawiono takiego potwierdzenia, uwzględniającego nieruchomości zgodnie z decyzją Prezydenta Miasta ustanawiającą na nich trwały zarząd. Potwierdzenie powinno być wydane przez osobę odpowiedzialną za prowadzenie zasobu gminnego.

Przez inwentaryzację należy rozumieć ogół czynności zmierzających do ustalenia rzeczywistego stanu składników aktywów i pasywów jednostki na określony dzień. Celem inwentaryzacji jest kontrola zgodności stanów składników majątkowych (aktywów i pasywów) wynikających z ksiąg rachunkowych ze stanami rzeczywistymi ustalonymi w trakcie inwentaryzacji poprzez spis z natury, weryfikacje lub potwierdzenie sald.

Poprzez inwentaryzację jednostka odzwierciedla rzetelny obraz sytuacji majątkowej, która pozwala na racjonalną politykę zarządzania aktywami oraz ochronę posiadanego mienia. Ponadto ma wpływ na wycenę i wynik finansowej jednostki, jak również na rzetelność sporządzanych sprawozdań finansowych.

W jednostce sektora finansów publicznych inwentaryzacja jest jednym z elementów kontroli zarządczej, która zgodnie z postanowieniami art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ma na celu m.in. zapewnienie wiarygodności sprawozdań oraz ochrony posiadanych zasobów.

W Zarządzeniu Dyrektora Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej w Świnoujściu z dnia 31.11.2018 r. w celu przeprowadzenia spisu z natury na podstawie przepisów o inwentaryzacji

okresowych powołano do zespołu spisowego na członka osobę odpowiedzialną za prowadzenie ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych oraz innych składników majątkowych. Do jej zadań należy wycena spisanego majątku wymienionego w arkuszu spisu z natury, co uniemożliwia rzetelne i bezstronne rozliczenie inwentaryzacji.

Ponadto w powyższym Zarządzeniu Dyrektora Poradni zapisano, iż spisem z natury należy objąć wartości niematerialne i prawne, co jest błędem, ponieważ te składniki majątku inwentaryzuje się metodą weryfikacji, czyli porównania stanu wynikającego z ewidencji księgowej z odpowiednimi dokumentami.

Z dokumentów przedstawionych do kontroli wynika, iż nie dokonano spisu z natury, lecz spisano z ewidencji księgowej składniki majątkowe wraz z ceną zakupu na arkusze spisu z natury.

Na żadnym z arkuszy nie wskazano numerów inwentarzowych, które są podstawą do identyfikacji poszczególnych pozycji spisanego majątku z ewidencją księgową w celu ich odpowiedniej wyceny,

Ponadto na arkuszu spisu z natury spisano również grunty, które powinny być zinwentaryzowane metodą weryfikacji poprzez porównanie dokumentacji z ewidencją księgową.

Z powyższego wynika, iż przeprowadzona inwentaryzacja nie spełnia wymogów wynikających z przepisów ustawy o rachunkowości, co może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Kontrola wykazała ponadto, że likwidację składników majątkowych w Jednostce ujmuje się zbiorowo w dokumencie LT. Powyższe zmiany powinny być sporządzane na odrębnych dokumentach dla każdego składnika majątkowego osobno.

Na tym protokół zakończono.

Kierownik jednostki kontrolowanej może złożyć w ciągu 7 dni od podpisania protokołu kontroli, pisemne wyjaśnienie co do ustaleń zawartych w tym protokole.

PORADNIA
PSYCHOLOGICZNO-PEDAGOGICZNA
ul. Piastowska 54, 72-600 Swinoujście
tel. 91 321 49 11

DIREKTOR PORADNI
PSYCHOLOGICZNO-PEDAGOGICZNEJ
w Swinoujściu

mgr Sławomir Wojtyła

20.12.2019

Wykonano w 3 egz.

Egz. nr 1 – Dyrektor Poradni;

Egz. nr 2 – Prezydent Miasta;

Egz. nr 3 – a/a.

Zespół Kontrolny

[Signature]
NACZELNIK
Wydziału ds. Wsparcia i Współpracy z Kontrolą
mgr Anna Staszko

20.12.2019r.

GLÓWNY SPECJALISTA

[Signature]
mgr Marzenna Duczmańska

INSPEKTOR

mgr Katarzyna Bienkowska