

WAK.1711. 1a. 2017

Egz. nr 3

Protokół kontroli

Zespół kontrolny w składzie: naczelnik Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli Gustaw Szydłowski (kierownik zespołu kontrolnego) , główny specjalista Marzenna Duczmańska i inspektor Grażyna Rybińska działający w oparciu o upoważnienie Prezydenta Miasta Świnoujście (sygnatura WO-KP.0052.177.2016) przeprowadził kontrolę w Przedszkolu Miejskim Nr 3 „Pod Żaglami” w Świnoujściu zgodnie z Ramowym Programem Kontroli Jednostek organizacyjnych Miasta Świnoujście.

W wyniku przeprowadzonego postępowania kontrolnego stwierdzono:

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 i gminy)

Przedszkole Miejskie Nr 3 „ Pod Żaglami” w Świnoujściu jest samorządową jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej.

Ustawą z dnia 17 maja 1990r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1990r. Nr 34 poz.198) zostały przekazane Gminie zadania w zakresie kierowania na swoim terenie działalnością przedszkoli; ich zakładania, zapewniania im lokali i wyposażania w pomoce naukowe, narzędzia, meble i sprzęt oraz potrzebne środki finansowe i materialne, zapewniania warunków mieszkaniowych i świadczeń nauczycielom i innym pracownikom zatrudnionym w przedszkolach.

Decyzją Wojewody Szczecińskiego Nr GNG.4.G.7211/503/97 z dnia 20 maja 1997r. Gmina Miasto Świnoujście nabyła nieodpłatnie nieruchomość w postaci działki zabudowanej Nr 263 o powierzchni 4810 m2 położonej w obrębie ewidencyjnym 8.



Decyzją Prezydenta Miasta Świnoujścia WGN.72244/77/04/ŚJ z dnia 22 kwietnia 2004r. na nieruchomości zabudowanej położonej w Świnoujściu przy ul. Batalionów Chłopskich 5, oznaczonej numerem działki 263 o powierzchni 4810m² ustanowiono trwały zarząd na rzecz Przedszkola Miejskiego Nr 3 w Świnoujściu.

Dokumenty potwierdzające przyjęcie środka trwałego w trwały zarząd przez Przedszkole Miejskie Nr 3 sporządzono dnia 19.01.2012r.

W wymienionej decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu nie zawarto opisu budynku, nie określono jego powierzchni jak również jego wartości, nie określono także wartości przekazywanej działki (art.45 ust.2 pkt 3 i 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami).

W Przedszkolu brak dokumentów potwierdzających przyjęcie w trwały zarząd budynku.

Mając na względzie powyższe należy uregulować stan prawny budynku Przedszkola poprzez sporządzenie odpowiednich dokumentów.

W Jednostce opracowano Statut , który został zatwierdzony Uchwałą nr 2/2015/2016 Rady Pedagogicznej dnia 30.03.2016r. oraz Regulamin Organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem Nr 13/2013 Dyrektora z dnia 28.11.2013r.

W Regulaminie Organizacyjnym nie uwzględniono zasad udzielania upoważnień do wykonywania określonych czynności służbowych.

Dyrektorem Przedszkola Miejskiego Nr 3 w Świnoujściu od 1 września 2006r. jest Pani Mariola Babkinis natomiast głównym księgowym jest Pani Marlena Brzeźniak zatrudniona na wyżej wymienionym stanowisku na czas nieokreślony w wymiarze ½ etatu.

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

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 Jednostce opracowano następujące procedury:

1. Regulamin kontroli zarządczej wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora Nr 13/2010 z dnia 15 listopada 2010r.
2. Organizację kontroli zarządczej wprowadzoną Zarządzeniem Dyrektora Nr 14/2010 z dnia 15 listopada 2010r.
3. Kodeks Etyki Pracowników Przedszkola wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora Nr 15/2010 z dnia 15 listopada 2010r.

Regulamin kontroli zarządczej zawiera błędy np. w § 6 stwierdzono, iż strukturę organizacyjną przedszkola określa statut, natomiast w rzeczywistości określa ją Regulamin organizacyjny. Powyższy regulamin zawiera niewłaściwy termin do którego należy określić cele na kolejny rok do 28 lutego, zgodnie z Instrukcją kontroli zarządczej wprowadzonej przez Prezydenta Miasta Świnoujście termin obowiązujący do 31 grudnia każdego roku.

Ponadto w regulaminie wprowadzono zapisy, które nie są przestrzegane, brak jakichkolwiek dokumentów potwierdzających ich realizację np. powołanie zespołów mających za zadanie określenie przyszłych celów, ryzyk, mierników realizacji celów oraz wszelkich spraw związanych z samooceną kontroli zarządczej.

Regulamin odwołuje się również do regulaminu audytu i działań audytowych. W Jednostce nigdy nie powstał taki regulamin, a działania audytowe nigdy nie były prowadzone.

W dokumencie występują również błędy rzeczowe, ponieważ Prezydentowi przedstawiane jest oświadczenie o funkcjonowaniu kontroli zarządczej, nie jego wzór.

Stwierdzono również, iż w procedurach kontroli zarządczej brak założeń będących podstawą planowania celów i zadań na dany rok oraz sposobu ich rozliczania.

W żadnej z procedur nie określono stosowanych mierników i wskaźników (procentowych, liczbowych, opisowych itp.) w celu wiarygodnego zweryfikowania stopnia realizacji zaplanowanych zadań.

Procedury wewnętrzne powinny odzwierciedlać specyfikę Jednostki , czyli opisywać kto, w jakich terminach, na jakich zasadach i jakie podejmuje działania w zakresie realizacji kontroli zarządczej.

Wytyczone przez Jednostkę cele do realizacji, które obejmują działalność Przedszkola przepisywane są z roku na rok te same. W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej za lata 2015 i 2016 nie uwzględniono zastrzeżeń dotyczących realizacji zadań pomimo niezrealizowania żadnego z nich. Przedsięwzięcie na rok 2015 i 2016 zakup szaf w celu właściwego przechowywania księgozbioru w Jednostce, nie zostało zrealizowane . W rozliczeniu roku 2016 stwierdzono, iż zakup szaf zostaje przeniesiony na następny rok, jednakże w planie zadań na rok 2017 brak tego przedsięwzięcia.

Powyższe świadczy o niezrozumieniu istoty kontroli zarządczej, ponieważ głównym zadaniem kontroli zarządczej jest realizacja postawionych sobie celów oraz niwelowanie w możliwie w największym stopniu ryzyka, które może zagrozić ich osiągnięciu.

Niezrealizowanie z któregośkolwiek zadań powinno być uwzględnione w oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej z podaniem przyczyn ich niezrealizowania.

W Jednostce sporządzono harmonogram działań kontrolnych realizowany w ramach kontroli zarządczej w Przedszkolu. W dokumencie nie dokonano przewidzianych w nim adnotacji pomimo zrealizowania harmonogramu kontroli i dokonania wpisów w odpowiednich dokumentach.

Ponadto do kontroli przedstawiono niżej wymienione procedury:

1. dotyczące wewnętrznych zasad rachunkowości w tym:

- 1.1 *Zasady (polityka) rachunkowości* - Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych. Dokument zawiera
- ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych,
 - metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego,
 - sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych w tym zakładowy plan kont i wykaz ksiąg pomocniczych oraz wykaz zbioru danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych i opis systemu przetwarzania danych,
 - system służący ochronie danych, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonywanych w nich zapisów.

Brak opracowanej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych.

1.2 Zakładowy plan kont.

W opracowanym planie kont widnieją konta (073, 290, 310, 751, 760, 761, 770, 771, 820), które nie występują w bieżącej ewidencji księgowej ujmującej wszystkie operacje gospodarcze w Jednostce.

Z planu kont nie wynika charakterystyka realizowanej działalności przez Jednostkę.

W planie kont nie uwzględniono sposobu tworzenia kont i rozbudowy kont analitycznych w zależności od potrzeb jednostki , czyli przyjętych zasad kwalifikacji zdarzeń oraz prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w powiązaniu z kontami księgi głównej. W Jednostce opracowano plan kont przepisując rozporządzenie Ministra Finansów z 5 lipca 2010r. z późn. zmianami.

W przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy pomocy komputera powinny być wykazane zbiory danych z określeniem ich 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 datę rozpoczęcia eksploatację oprogramowania.

Wszelkie zmiany sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych w tym zmiany zakładowego planu kont powinny być dokonywane przez kierownika jednostki w formie pisemnej.

1.3 Procedura inwentaryzacji składników majątkowych,

Powyższa procedura jest bardzo lakoniczna, ponieważ w niedostatecznym stopniu opisuje zasady inwentaryzacji składników majątkowych w Jednostce.

W procedurze wskazane są metody inwentaryzacji, które nie są metodami, a jedynie rodzajami inwentaryzacji. W opisie pominięto całkowicie metodę porównania danych wynikających z ewidencji księgowej z odpowiednimi dokumentami oraz metodę inwentaryzacji poprzez uzyskanie potwierdzenia sald.

2. dotyczące zamówień publicznych:

2.1 Regulamin udzielania zamówień publicznych.

Pomimo zmian w prawie brak aktualizacji powyższego regulaminu.

W regulaminie w § 3 ust. 3 i ust. 4 zapisano obowiązek tworzenia planów zamówień publicznych. Powyższy zapis jest nie realizowany.

W § 8 ust.3 pkt 4 i pkt 5 zapisano konieczność prowadzenia ewidencji zamówień publicznych oraz rejestru umów zawartych w wyniku przeprowadzenia postępowań o zamówienia publiczne. Powyższe zapisy są nie realizowane.

2.2 Regulamin Pracy Komisji Przetargowej.

Powyższy regulamin nie jest na bieżąco aktualizowany.

2.3 Procedura udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej wyrażonej w złotych wartości 14000 euro.

Pomimo zmian w prawie brak aktualizacji powyższego regulaminu.

W § 3 ust. 4 regulaminu zapisano, iż w jednostce prowadzi się rejestr zamówień publicznych, powyższego rejestru brak. Ponadto w § 6 zapisano, że w Jednostce prowadzi się rejestr umów o zamówienia publiczne, powyższego rejestru brak.

W prowadzonych postępowaniach dotyczących zamówień publicznych do 30000 euro, brak notatek potwierdzających zasadność dokonywanych wyborów oraz przeprowadzenia analizy rynku do których obliguje § 4 ust. 12 powyższej procedury.

3. Pozostałe procedury:

3.1 Instrukcja Kancelaryjna.

Nie stwierdzono uwag.

3.2 Procedura dochodzenia należności cywilnoprawnych naliczanych przez Przedszkole.

Nie stwierdzono uwag.

3.3 Instrukcja zarządzania systemem informatycznym do przetwarzania danych osobowych.

3.4 Polityka bezpieczeństwa i ochrony danych osobowych.

W procedurze zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych zawarto obowiązek prowadzenia ewidencji osób dopuszczonych do przetwarzania tych danych. W ewidencji nie sprecyzowano zakresu dopuszczenia poszczególnych osób do przetwarzania danych osobowych (przeglądania, wprowadzania do ewidencji)

3.5 Poradnik antykorupcyjny dla urzędników.

3.6 Dokument dotyczący mobbingu.

Nie został wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora.

3.7 Dokument równego traktowania w zatrudnieniu.

Nie został wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora.

3.8 Regulamin Pracy Przedszkola.

Nie został wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora.

3.9 Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Nie został wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora.

3.10 Regulamin wynagradzania dla pracowników nie będących nauczycielami zatrudnionych w Przedszkolu.

Nie został wprowadzony Zarządzeniem Dyrektora.

W Zarządzeniu Nr 5 Dyrektora Przedszkola z dnia 14.09.2015r. przedstawiono szereg obowiązujących w Jednostce procedur dotyczących opieki nad dziećmi, które znalazły odzwierciedlenie w przedstawionej do kontroli dokumentacji.

- 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.*

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

II. Ewidencja księgowa, a w tym przede wszystkim :

- 1. Zgodność ewidencji z obowiązującymi przepisami.*

Ewidencja księgowa prowadzona jest zgodnie z ustawą o rachunkowości.

- 2. Prawidłowość ewidencji składników majątku, rozrachunków i roszczeń, kosztów działalności.*

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ujmowania dokumentów księgowych w księgach rachunkowych.

- 3. Zgodność sprawozdawczości sporządzonej przez Jednostkę z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.*

W Przedszkolu sprawozdania finansowe sporządzane są na podstawie ksiąg rachunkowych.

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

W Przedszkolu nie przeprowadzono inwentaryzacji spełniającej w pełni wymogi ustawowe, ponieważ 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. Na potwierdzeniach brak takiego porównania oraz potwierdzenia wydanego przez osobę odpowiedzialną za prowadzenie zasobu gminnego.

Na fakturach brak adnotacji potwierdzającej wprowadzenie składników majątkowych (do 200 zł) do ewidencji pozabilansowej.

Na umowach oraz części zleceń i zamówień brak kontrasygnaty głównej księgowej , co jest naruszeniem art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi ,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.

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.

Przedszkole Jednostki Nr 3
ul. Batalionów Chłopskich 5
72-000 Ściniewice
tel. 91 327 47 46
NIP: 8551377799, Regon: 320950872

04.07.2017

Główny Specjalista
Przedszkole Miejskiego im.
"PODŁASZANIE"
w Ściniewicach
mgr Mariola Babkiewicz

Naczelnik
Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli
mgr inż. Gustaw Szydłowski

04.07.2017

GŁÓWNY SPECJALISTA

mgr Marzena Dymarska

Wykonano w 3 egz.

Egz. nr 1 – Dyrektor Przedszkola nr 3

Egz. nr 2 – Prezydent Miasta

Egz. nr 3 – a/a

WAK 1711.1b.2016/2017

Egz. nr 2

Pan
Janusz Żmurkiewicz
Prezydent Miasta Świnoujście

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę Przedszkola Miejskiego Nr 3 „Pod Żaglami” w Świnoujściu zakończono protokołem kontroli WAK 1711.1a.2017

1. W zakresie uregulowań prawno-organizacyjnych stwierdzono, iż w Jednostce brak dokumentów potwierdzających przyjęcie w trwały zarząd budynku zgodnie z postanowieniami art.45 ust.2 pkt 3 i pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Decyzja o ustanowieniu trwałego zarządu według przywołanych przepisów powinna zawierać powierzchnię, opis i cenę nieruchomości.

Ponadto w Regulaminie Organizacyjnym Jednostki nie zawarto zasad udzielania upoważnień do wykonywania określonych czynności służbowych.

2. W zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej ustalono, że opracowane procedury w/w kontroli zawierają błędne zapisy dotyczące terminów wynikających z Zarządzenia Prezydenta Miasta Świnoujście. Ponadto wskazują niewłaściwy dokument będący podstawą określenia struktury organizacyjnej Jednostki. Stwierdzono również, iż w powyższych procedurach widnieją zapisy, które nie są przestrzegane np. powoływanie zespołów mających za zadanie określanie przyszłych celów, ryzyk, mierników i prowadzenie działań audytowych. W funkcjonujących procedurach brak określenia stosowanych mierników i wskaźników służących weryfikacji stopnia realizacji zaplanowanych zadań.

Wewnętrzne procedury powinny odzwierciedlać specyfikę jednostki, czyli opisywać kto, w jakich terminach, na jakich zasadach i jakie podejmuje działania w zakresie realizacji kontroli zarządczej.

Istotnym uchybieniem funkcjonowania kontroli zarządczej w Jednostce jest przepisywanie z roku na rok tych samych celów oraz brak odniesienia w składanych oświadczeniach do stopnia ich realizacji.

Ideą kontroli zarządczej jest osiąganie przyjętych przez Jednostkę celów oraz zmniejszanie ryzyka, które może zagrozić ich realizacji.

3. W zakresie procedur dotyczących wewnętrznych zasad rachunkowości stwierdzono co następuje:

- pomimo nazwania procedury Zasady (polityka) rachunkowości – Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych, w Jednostce nie opracowano takiej Instrukcji,
- opracowany plan kont nie odzwierciedla specyfiki działalności realizowanej przez Jednostkę. Przedstawiony do kontroli plan kont został przepisany z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5.07.2010 z późn.zm., w związku z czym w planie figuruje konta, które nie występują w ewidencji księgowej Jednostki,
- instrukcja inwentaryzacyjna składników majątkowych w niedostatecznym stopniu opisuje zasady inwentaryzacji składników majątkowych w Przedszkolu, ponadto opisuje metody inwentaryzacji jako jej rodzaje.

4. W zakresie procedur dotyczących zamówień publicznych.

W regulaminie udzielania zamówień publicznych widnieją zapisy, które nie są realizowane (brak planu zamówień , rejestru umów, ewidencji zamówień publicznych). W prowadzonych postępowaniach do 30000 euro brak jakichkolwiek dokumentów potwierdzających zasadność dokonywanych wyborów zgodnie z procedurami dotyczącymi zamówień publicznych. Brak aktualizacji w/w procedur.

5. Inne zagadnienia wynikające ze specyfiki Jednostki ważne dla ustaleń kontrolnych.

Dane wynikające z ewidencji księgowej nie zostały porównane z ewidencją zasobu gminnego nieruchomości Miasta Świnoujście 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.

Na części faktur brak adnotacji potwierdzającej wprowadzenie składników majątkowych (do 200 zł) do ewidencji pozabilansowej.

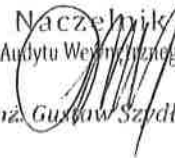
Na umowach oraz części zleceń i zamówień brak kontrasygnaty głównej księgowej, która wymagana jest jako warunek przeprowadzenia kontroli wstępnej zgodnie z ustawą o finansach publicznych.

Część opracowanych procedur nie została wprowadzona Zarządzeniem Dyrektora.

Mając na względzie stwierdzone nieprawidłowości, proponuje się:

1. *Wystąpić do Gminy o sporządzenie odpowiednich dokumentów potwierdzających zgodne z prawem użytkowanie budynku Przedszkola.*
2. *Wytyczyć główne cele i zadania Przedszkola oraz zidentyfikować ryzyka, które mogą zagrozić ich osiągnięciu. Ponadto wdrożyć odpowiednia kontrolę poprzez monitorowanie oraz weryfikację realizowanych zadań w celu podjęcia działań, które zminimalizują występujące zagrożenia.*
3. *Opracować instrukcje obiegu i kontroli dokumentów oraz zweryfikować procedury w zakresie polityki rachunkowości stosowane w Jednostce (plan kont, instrukcja inwentaryzacyjna).*

4. *Po przeprowadzonej inwentaryzacji, każdorazowo porównywać dane wynikające z ewidencji księgowej z zasobem gminnym nieruchomości*
5. *Zaktualizować i przestrzegać postanowień zawartych w procedurach dotyczących zamówień publicznych.*
6. *Wszystkie procedury wprowadzać i korygować zarządzeniami Dyrektora.*
7. *Przestrzegać zapisów ustawy o finansach publicznych dotyczących kontroli wstępnej przez głównego księgowego.*

Naczelnik
Wydziału Audytu Wewnętrznego i Kontroli

mgr inż. Gustaw Szudłowski

Wykonano w 2 egzemplarzach:

Egz. nr 1 – Prezydent Miasta Świnoujście

Egz. nr 2 – a/a