

Prezydent Miasta Poznania
pl. Kolegiacki 17, 61-841 Poznań

Ko.l.1711.1.29.2017

674446 25011800603

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli **procesów związanych z gromadzeniem, rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowania mieniem na podstawie doboru próby. Funkcjonowania jednostki w obszarze organizacji środowiska wewnętrznego.**

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli: Zarządzenie nr 636/2017/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 11.09.2017 r.

Jednostka kontrolowana: Ogród Zoologiczny w Poznaniu

Okres objęty kontrolą: w zakresie gospodarki finansowej – rok 2016, w zakresie środowiska wewnętrznego – 2016-2017

Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach: 13.10. 2017 r. do 8.12.2017 r.

Tryb kontroli: zwykły.

WYNIKI KONTROLI

W wyniku przeprowadzonych działań kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole z kontroli podpisanym w dniu 8 stycznia 2018 r., a spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa.

I. Procesy związane z gromadzeniem, rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.

1. Nie dochowano zgodności zapisów umowy na przewóz osób na terenie Ogrodu Zoologicznego z ofertą złożoną w postępowaniu ofertowym. Zgodnie z zawartą umową nr 195/SAT.341-4/2015 z 23.12.2015 r. cena jednostkowa za każdą godzinę świadczenia usługi winna wynosić 125,00 brutto, natomiast faktury były wystawiane i akceptowane przez jednostkę na poziomie 125,00 zł netto. W toku kontroli wyjaśniono, że wyłoniona w postępowaniu ofertowym propozycja opiewała na cenę 125,00 zł netto za każdą godzinę świadczenia, co wskazuje na brak dołożenia należytej staranności w bieżącym działaniu.

2. Nie dochowano wymogów określonych w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 września 2010 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać ochrona wartości pieniężnych przechowywanych i transportowanych przez przedsiębiorców i inne jednostki organizacyjne oraz w instrukcji kasowej Ogrodu Zoologicznego. Wypłata gotówki (m.in. wynagrodzenia kwota ok. 40.000,00 zł miesięcznie) odbywa się przy otwartych drzwiach, kasjerka nie jest oddzielona od pobierających środki. Drzwi kasy głównej nie są wyposażone np. w okno umożliwiające wypłatę gotówki przy zamkniętych drzwiach.

3. Brak ujęcia w arkuszach spisu z natury cen jednostkowych spisanych materiałów. Ponadto, brak ustalenia stanu na dzień bilansowy przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury – przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu, a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, co stanowi uchybienie art. 26 ust. 3 pkt. 1 ustawy o rachunkowości.

4. Brak podstaw prawnych do wydatkowania środków publicznych w kwocie 350,00zł, na badanie lekarskie w celu przedłużenia pozwolenia na broń pracownika jednostki zatrudnionego na stanowisku ds. ppoż., który zabezpiecza przewóz gotówki z kas do kasy głównej oraz do banku, co stanowi uchybienie art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych stanowiący, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny.

5. Zastrzeżenia budzi sposób opisu merytorycznego faktur, szczególnie z tytułu zakwalifikowania danego wydatku do pełnego lub częściowego odliczenia podatku VAT naliczonego. Lakoniczny opis merytoryczny na dowodach księgowych sprowadza się do dopisku „Stare/Nowe zoo” i ołówkowego wskazania 100% lub 21%, co nie wskazuje jednoznacznie na powiązanie wydatku z czynnością opodatkowaną podatkiem od towarów i usług. Ponadto większość zakupów „przechodzi” przez magazyn i dopiero z magazynu trafia do użytku, zatem zachodzi ryzyko, że w razie kontroli skarbowej, wskazanie bezpośredniego powiązania wydatku z działalnością opodatkowaną będzie bardzo pracochłonne, o ile w ogóle będzie możliwe.

II. Funkcjonowanie jednostki w obszarze organizacji środowiska wewnętrznego.

1. W zakresie struktury organizacyjnej

- Stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy §5 ust 2 w związku z § 17 ust 3, a także § 31 oraz § 38 w związku z § 94 pkt 1 Kodeksu Pracy oraz z Zarządzeniem nr 11/2017 dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.03.2017r w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego skutkiem czego obowiązujące pracowników zakresy czynności poszczególnych stanowisk pracowniczych w Ogrodzie Zoologicznym nie zostały dostosowane do nowej struktury organizacyjnej, będąc z nim częściowo niezgodne, zawierają błędy i nieścisłości. Niektóre zakresy czynności podobnie, jak niektóre dokumenty księgowe (faktury), z uwagi niską skuteczność przekazywanych pracownikom jednostki informacji o zmianach w strukturze organizacyjnej, zawierają nieaktualną nomenklaturę nazw stanowisk, nieadekwatną do obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego, generując ryzyko utrudnienia identyfikacji podmiotów odpowiedzialnych za zatwierdzanie wydatków, lub mających odpowiedzialność materialną w odniesieniu uzyskanych zasobów.
- W treści § 12 oraz § 23 ust 2 Zarządzenia nr 11/2017 dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.03.2017r w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego stwierdzono niezasadne formalne ograniczenie kompetencji dyrektora Ogrodu i dostęp do spraw dotyczących pracowników w ramach przyjętej drogi służbowej. § 12 Regulaminu pozbawia dyrektora niezgodnie z istniejącą praktyką możliwości reprezentacji Ogrodu Zoologicznego, a poprzez niewłaściwe sformułowanie zapisu § 23 ust 2 Regulaminu formalnie ogranicza się zgłaszanie spraw pracowniczych i materialno-technicznych dyrektorowi Ogrodu Zoologicznego, co nie sprzyja uzewnętrznianiu i rozwiązywaniu ewentualnych trudnych spraw dotyczących pracowników i transparentności przyjętej drogi służbowej zgłaszanych spraw.

- Stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy Rozdziału X Zarządzenia nr 11/2017 dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.03.2017r w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego, w postaci braku przekazania protokołem zdawczo - odbiorczym agend działu (§ 54 i 55) przy objęciu stanowiska kierowniczego przez kierownika Działu Edukacji i Promocji ZOO.
- Stwierdzono w trakcie kontroli, że zawarte przez Ogród Zoologiczny umowy najmu zawierają szereg błędów i nieścisłości odnoszących się do treści samych umów oraz naruszających zasady określone w Ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny j.t/ Dz.U.2017.459.

2. W zakresie zarządzania zasobami ludzkimi oraz delegowania uprawnień

- Stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy art. 27 i 28 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r o pracownikach samorządowych Dz.U.2016.902 j.t oraz Zarządzenie nr 38/015 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.12.2015r w sprawie sposobu i zasad dokonywania okresowych ocen pracowniczych w Ogrodzie Zoologicznym, poprzez brak realizacji w Ogrodzie Zoologicznym we właściwym terminie ocen pracowniczych.
- Naruszono postanowienia Zarządzenia Dyrektora Ogrodu Zoologicznego nr 37/2015 z dnia 31.12.2015 roku w sprawie wprowadzenia procedury antydyskryminacyjnej i antymobbingowej w Ogrodzie Zoologicznym, w postaci braku rejestru zdarzeń mobbingowych (uzupełniono w trakcie kontroli).
- W odniesieniu do zastosowanych kryteriów rzetelności i celowości, a także przyjęcia racjonalnych zasad kształtowania środowiska wewnętrznego odpowiadającego potrzebom jednostki, stwierdzono nieprawidłowości polegające na:
 - a. Braku wykorzystania pracowników komórki kadrowej przy zatrudnianiu nowych pracowników, co potencjalnie zwiększa ryzyko zatrudnienia osób niewłaściwych.
 - b. Braku rejestru pism okólnych i zarządzeń wydawanych przez dyrektora jednostki, zbioru oraz ewidencji udzielonych upoważnień, oraz zbioru oraz ewidencji pełnomocnictw pozwalających na przegląd tych zbiorów, ocenę kompletności, prawidłowości i aktualności oraz w sposób bezpośredni i jasny dotrzeć do aktów wewnętrznych, czuwać nad ich aktualnością oraz posiadać pewność, co do kompletności zbioru, ciągłości, konieczności ewentualnych zmian itd.
 - c. Niekorzystnych zapisach upoważnień zawierających w niektórych przypadkach umocowanie „ważne bezterminowo” niezależnie, więc od zajmowanego stanowiska i w zasadzie, od istnienia stosunku pracy.

3. W zakresie kompetencji zawodowych

- Stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy Art. 10 Ustawy z dnia 21 maja 1999r. O broni i amunicji Dz.U.2017.1839.j.t. oraz Art. 2 pkt 6 w związku z art. 15 oraz 26 i następną Ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r o ochronie osób i mienia Dz.U.2017.2213j.t. w ten sposób, że jeden z pracowników - specjalista do spraw przeciwpożarowych wykonuje czynności zabezpieczenia przewozu gotówki nie mając kompetencji do takich czynności. Będąc osobą nieposiadającą uprawnień do wykonywania tej funkcji wykonywał ją mając dorozumiane przyzwolenie na dokonywanie tej czynności przy wykorzystaniu broni prywatnej.
- Badana w związku z ustaleniem opisanym powyżej Umowa o Świadczenie Usług Ochrony Osób i Mienia, Nadzoru nad Zwierzętami oraz Konwojowania Wartości Pieniężnych zawiera szereg nieścisłości i błędów odnoszących się do treści samej umowy i naruszających zasady określone w Ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny j.t/ Dz.U.2017.459.

4. W zakresie przestrzegania wartości etycznych

- Stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy art. 221 i następnych Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks Postępowania Administracyjnego Dz.U. 2016.23 j.t. w związku z §16 ust 6 pkt 7 Zarządzenia nr 11/2017 dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.03.2017r w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego w związku z § 2 pkt 1 załącznika nr 5 Zarządzenia nr 15/2014 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 30.05.2014 w sprawie zapewnienia przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania w Ogrodzie Zoologicznym w postaci braku w Ogrodzie Zoologicznym książki skarg i wniosków (uzupełniono w trakcie kontroli).
- Stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy § 9 Zarządzenia Nr 882/2015/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 18.12.2015r w sprawie zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej w Mieście Poznaniu, poprzez brak systemu zbierania ankiet satysfakcji klienta (i pracowników).

5. W ramach dokonanych spostrzeżeń i wniesionych uwag

- Stwierdzono braki w realizacji § 49 w związku z § 18 ust 2 pkt 3 Zarządzenia nr 11/2017 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.03.2017r w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego w związku z Zarządzeniem nr 25/2010 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.10.2010r w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Wewnętrznej, poprzez
- Brak funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w przejawach instytucjonalnych, pozwalający uzyskać dyrektorowi dodatkowe informacje potrzebne w procesie zarządzania, likwidowania ewentualnych nieprawidłowości oraz zapobiegania im w przyszłości.
- Stwierdzono konieczność przeglądu Standardów Obsługi Klienta określonego w Zarządzeniu nr 15/2014 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 30.05.2014 w sprawie zapewnienia przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania w Ogrodzie Zoologicznym i w większym stopniu dostosowania ich do specyfiki pracy pracowników Ogrodu Zoologicznego.
- Przy zastosowaniu kryterium celowości, a także przyjęcie racjonalnych zasad kształtowania środowiska wewnętrznego odpowiadającego potrzebom jednostki stwierdzono konieczność rozwijania kompetencji zawodowych kierowników komórek organizacyjnych, co do obszarów związanych z zarządzaniem zasobami ludzkimi.

ZALECENIA

Wobec powyższego zalecam podjęcie następujących działań naprawczych:

1. Dokonać przeglądu zawartych umów w celu wyeliminowania podobnych przypadków oraz dołożyć należytej staranności przy zawieraniu kolejnych umów.
2. Podjąć działania zmierzające do zabezpieczenia pomieszczenia kasy głównej poprzez wyeliminowanie możliwości wejścia do wnętrza kasy osoby postronnej.
3. W toku przeprowadzanych inwentaryzacji bezwzględnie przestrzegać wymogów określonych w ustawie o rachunkowości.
4. Przestrzegać zapisów art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych stanowiących, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny.

5. Wprowadzić i stosować takie zasady opisu dowodów księgowych, które oprócz potwierdzenia prawidłowości dokonania wydatku jednoznacznie i czytelnie wskażą zakres jego powiązania z czynnością opodatkowaną.
6. Przeprowadzić, w związku z wprowadzeniem Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego wprowadzonego Zarządzeniem dyrektora Ogrodu nr 11.2017 z dnia 31.03.2017, przegląd zakresów czynności wszystkich funkcjonujących w jednostce stanowisk, gruntowną weryfikację ich treści, dostosowanie do rzeczywistości wykonywanych funkcji przez pracowników oraz dostosowanie treści tych zakresów do obowiązującej struktury organizacyjnej.
7. Dokonać przeglądu zapisów § 12 oraz § 23 ust 2 Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego wprowadzonego zarządzeniem dyrektora Ogrodu nr 11.2017 z dnia 31.03.2017 oraz ich stosowną modyfikację.
8. Przekazać protokołem zdawczo - odbiorczym agend Działu Edukacji i Promocji ZOO w związku z objęciem stanowiska kierowniczego przez kierownika.
9. Dokonać przeglądu wskazanych w załączniku nr 6 do Protokołu Kontroli umów najmu pod kątem stwierdzonych tam nieprawidłowości i uzupełnienie możliwych do uzupełnienia braków. Przegląd wszystkich pozostałych, obowiązujących umów najmu pod kontem występowania analogicznych nieprawidłowości wskazanych w protokole kontroli i ich możliwe do realizacji usunięcie, a także przyjęcie praktyki weryfikacji wszystkich przyszłych projektów umów, które będą zawierane pod kontem ich poprawności
z uwzględnieniem uwag zawartych w protokole kontroli. Wszystkie projekty umów najmu oraz wszelkie pozostałe umowy zawierane przez jednostkę obłożone być winny wymogiem parafowania ich treści przez przygotowujące je osoby.
10. Przeprowadzić oceny pracownicze zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami i zaleceniami.
11. Zapewnić udział pracowników komórki kadrowej na etapie rekrutacji nowych pracowników Ogrodu Zoologicznego.
12. Zaprowadzenia rejestru oraz przeglądu aktualności obowiązującego zbioru pism okólnych i zarządzeń wydawanych przez dyrektora jednostki, zbioru oraz ewidencji udzielonych upoważnień oraz zbioru i ewidencji pełnomocnictw.
13. Uregulować, zgodnie z obowiązującymi przepisami, czynności asysty pracowników przy przewozie gotówki oraz odpowiednią zmianę zakresu czynności pracownika wykonującego czynności zabezpieczenia przewozu gotówki.
14. Zawierać w przyszłości umowy, o charakterze analogicznym do opisywanej w Protokole Kontroli – załącznik nr 7 -Umowy o Świadczenie Usług Ochrony Osób i Mienia, Nadzoru nad Zwierzętami oraz Konwojowania Wartości Pieniężnych, z uwzględnieniem wniosków wypływających z ustaleń określonych w załączniku nr 7 do Protokołu Kontroli, a w przypadku dalszego obowiązywania opisywanej w Protokole Kontroli umowy, uzupełnienie wskazanych w tym Protokole braków.
15. Dokonywać przeglądu książki skarg i wniosków oraz postępować zgodnie z art. 221 i następnych Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks Postępowania Administracyjnego Dz.U. 2016.23 j.t. w związku z §16 ust 6 pkt 7 Zarządzenia nr 11/2017 dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.03.2017r w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego w związku z § 2 pkt 1 załącznika nr 5 Zarządzenia nr 15/2014 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 30.05.2014 w sprawie zapewnienia przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania w Ogrodzie Zoologicznym, w sposób systematyczny.

16. Wprowadzić, zgodnie z Zarządzeniem Nr 882/2015/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 18.12.2015r w sprawie zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej w Mieście Poznaniu, ankiet satysfakcji klienta (i pracowników).
17. Podjąć działania wdrażające w wymiarze instytucjonalnym system kontroli wewnętrznej zgodnie z Zarządzeniem nr 11/2017 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.03.2017r w sprawie wprowadzenia jednolitego tekstu Regulaminu Organizacyjnego Ogrodu Zoologicznego w związku z Zarządzeniem nr 25/2010 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 31.10.2010r w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Wewnętrznej.
18. Przeprowadzić przegląd Zarządzenia nr 15/2014 Dyrektora Ogrodu Zoologicznego z dnia 30.05.2014 w sprawie zapewnienia przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania w Ogrodzie Zoologicznym w zakresie Standardów Obsługi klienta pod kątem dostosowania go w większym stopniu do specyfiki pracy wszystkich pracowników Ogrodu.
19. Wprowadzić obowiązek dokumentowania szkoleń oraz istotnych zaleceń formułowanych przez asystentów i innych pracowników sprawujących funkcje kierownicze w jednostce wobec podległych pracowników.
20. Rozszerzyć zakres realizowanych szkoleń o obszary związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi wobec kierowników komórek organizacyjnych jednostki.

Zgodnie z § 52 zarządzenia Nr 636/2017/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 11 września 2017 r. w sprawie kontroli wykonania zadań Miasta Poznania, przeprowadzonej z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. Informację proszę przesłać za pośrednictwem Biura Kontroli Urzędu Miasta Poznania.

Pouczenie

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, z zastrzeżeniem § 52 ust 2 zarządzenia Nr 636/2017/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 11 września 2017 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań Miasta Poznania, przeprowadzonej z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch egzemplarzach:

- egzemplarz nr 1 – Dyrektor Ogrodu zoologicznego w Poznaniu
- egzemplarz nr 2 - a/a

Miejsce i data sporządzenia wystąpienia pokontrolnego: Poznań, 22 styczeń 2018 r.

wz. PREZYDENTA MIASTA
Mariusz Witwicki
Z-CA PREZYDENTA MIASTA POZNANIA