



LUBLIN 2017
700 LAT
MIASTA

Prezydent Miasta Lublin



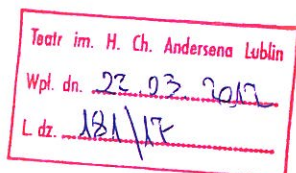
ISO 9001:2008
FS 583555

ul. Karłowicza 4/1009, 20-027 Lublin, tel.: +48 81 466 1850, fax: +48 81 466 1851
e-mail: audyt@lublin.eu, ePUAP: /UMLublin/skrytka, www.um.lublin.eu

AK-K-I.1711.28.2016

D.T. 09.10.1.2017

Lublin, 22 marca 2017 r.



Pan
Karolina Rozwód
po. Dyrektora
Teatru im. H. CH. Andersena
Al. Racławickie 8/22B
20-037 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie § 4 ust. 1 pkt 1 procedury przeprowadzania kontroli¹ główny specjalista Grzegorz Tymecki z Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu Miasta Lublin (dalej: „Wydział AK”) przeprowadził w kierowanym przez Pana Teatrze im. H. Ch. Andersena w Lublinie (dalej: „Teatr”) kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej w latach 2015-2016. Szczegółowe ustalenia przedstawiono w protokole kontroli. Zgodnie z § 19 ust. 5 ww. procedury przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne, zawierające ocenę skontrolowanych zagadnień, opis stwierdzonych nieprawidłowości oraz wnioski mające na celu ich wyeliminowanie.

W toku kontroli sprawdzono prawidłowość:

- uregulowań organizacyjnych,
 - realizacji dochodów²,
 - zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków³,
 - mechanizmów zabezpieczających środki finansowe na rachunkach bankowych⁴,
 - uregulowań dot. gospodarowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (dalej: „ZFSS”),
 - inwentaryzacji aktywów i pasywów w 2015 r., gospodarowania składnikami majątku,
 - wykonania zaleceń pokontrolnych wydanych przez Wydział AK w 2010 r.,
- a ponadto przeprowadzono anonimową ankietę dotyczącą mobbingu.

- 1 załącznik do zarządzenia Nr 680/2010 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 28 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli przez Wydział Audytu i Kontroli (ze zm.);
- 2 sprawdzono 100% dochodów ze sprzedaży składników majątku w 2015 r. (autokar, kostiumy, elementy scenografii) oraz dochodów z tytułu najmu, a także ewidencję sprzedaży biletów w 2 miesiącach 2016 r.;
- 3 sprawdzono 100% wydatków z 2015 r. na wynagrodzenia bezosobowe oraz pozostałych honorariów, wydatki na zakup samochodu, umowy i porozumienia zawarte w 2016 r. w związku ze zmianą siedziby Teatru, umowy długookresowe realizowane w tym okresie oraz umowy barterowe z 2015 r.;
- 4 próba celowa: 100% przelewów z 2015 r. na rachunki bankowe wybranych pracowników Teatru oraz 100% przelewów zrealizowanych przez Teatr we wrześniu 2015 r.;



Wyniki kontroli pozwalają na wydanie ogólnej pozytywnej oceny prowadzenia przez dyrektora gospodarki finansowej Teatru. Stwierdzone zostały wprowadzenie nieprawidłowości dotyczące wynagrodzeń, spowodowane niewłaściwą interpretacją przepisów prawa, niemające jednak charakteru niegospodarności. W przypadku dokonywania wydatków stwierdzono brak konsekwencji pracowników w stosowaniu formalnych, wewnętrznych procedur. W celu zachowania ładu finansów publicznych oraz zwiększenia skuteczności kontroli zarządczej, Wydział AK wskazuje obszary działalności Teatru, które wymagają optymalizacji. Zaliczyć do nich należy:

1. Nieprawidłowości dot. ustanowionych przez Dyrektora wewnętrznych regulacji:

a) W *Regulaminie wynagradzania, premiowania i nagród w Teatrze*⁵ (ustalonym w 2008 r.) Dyrektor przyznał pracownikom premie, dodatki oraz nagrody, które nie zostały przewidziane w przepisach ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁶ oraz w stosownym akcie wykonawczym⁷.

Ustawą z dnia 31 sierpnia 2011 r.⁸ (obowiązującą od 1 stycznia 2012 r.) wprowadzone zostały zmiany w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, polegające m.in. na określeniu składników wynagrodzeń pracowników instytucji kultury. Pomimo tej nowelizacji, Dyrektor nie dokonał aktualizacji *Regulaminu wynagradzania, premiowania i nagród w Teatrze*, co spowodowało, iż od stycznia 2012 r. w dalszym ciągu możliwe było wypłacenie składników wynagrodzenia (premia regulaminowa i premia uznaniowa, dodatki: objazdowy, dla kierownika zespołu, dla pracownika obsługującego obce przedstawienia, dodatek za pracę w porze nocnej, na zagospodarowanie, za wykonywanie pracy szkodliwej dla zdrowia, za pracę szczególnie niebezpieczną) oraz nagrody jubileuszowej za 45 lat pracy i nagrody bilansowej, które nie znajdowały uzasadnienia w ustawowych przepisach regulujących wynagradzanie pracowników instytucji kultury.

Powyższa ocena została oparta o fakt, że mamy do czynienia ze stosunkami pracowniczymi w ramach jednostki sektora finansów publicznych, przez co warunki pracy i płacy pracowników instytucji kultury podlegają szczególnemu reżimowi wydatkowania środków publicznych. Szczególne znaczenie w tym zakresie ma art. 44 ust 2 ustawy o finansach publicznych (dalej: „ufp”)⁹, według którego jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. W efekcie, w sferze prawa publicznego powinna być spełniona zasada, że dozwolone są tylko takie zachowania, które są przewidziane przez przepisy prawne, stąd wbrew ogólnej regule wynikającej z prawa pracy, nie do zaakceptowania jest tworzenie w przepisach wewnętrznych samorządowych instytucji kultury korzystniejszych niż ustawowe warunków wynagradzania pracowników.

5 zarządzenie dyrektora nr 4/VI/2008 ze zm.;

6 ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U.2012.406 j.t. ze zm.);

7 aktualnie – rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 22 października 2015 r. w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury (Dz.U.2015.1798);

8 ustawa z dn. 31 sierpnia 2011 w sprawie zmiany ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2011.1230.207);

9 ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2016.1870 j.t. ze zm.);

Dyrektor instytucji kultury jako jednostki sektora finansów publicznych (w przeciwieństwie do podmiotu gospodarczego) powinien działać wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Zatem nie ma dowolności do swobodnego regulowania składników wynagradzania. W sferze publicznoprawnej nie stosuje się zasady „co nie jest zakazane, jest dozwolone” lecz zasadę „dozwolone jest to, co prawo wyraźnie przewiduje”.

Bezspornym jest fakt, iż podstawą wypłaty pracownikom Teatru poszczególnych składników wynagrodzeń mogły być wewnętrzne regulacje, co wynika m.in. z art 9 Kodeksu Pracy¹⁰ oraz art 31 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹¹, jednakże podstawowym wymogiem jest zgodność postanowień regulaminu wynagradzania z uregulowaniami zewnętrznymi określonymi w ustawach i rozporządzeniach¹².

Zgodnie z przytoczonym powyżej art. 9 Kodeksu Pracy wewnętrzne regulaminy wynagradzania posiadają rangę przepisów prawa pracy jednakże pod warunkiem, że regulacje te oparte są na ustawie. Pogląd taki wyraził Sąd Najwyższy¹³ cyt.:

„art. 9 § 1 k.p. - stanowi, że ilekroć w Kodeksie pracy jest mowa o prawie pracy, rozumie się przez to przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawach porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Przepis ten nadaje wymienionym w nim wewnętrznym uregulowaniom, w tym regulaminom, rangę przepisów prawa pracy, pod warunkiem, że regulacje te są oparte na ustawie. W każdym wypadku należy badać zgodność uregulowań wewnętrznych z ustawą. W przypadku stwierdzenia niezgodności z ustawą któregoś z postanowień regulaminu wynagradzania, postanowienie to nie może być podstawą prawną rozstrzygnięcia.”

W świetle powyższego zastosowanie przez Dyrektora Teatru prymatu regulaminów wynagradzania nad normami powszechnie obowiązującymi było bezpodstawne ze względu na zasadę tzw. pragmatyki służbowej określonej w art 5 Kodeksu Pracy¹⁴.

W przypadku gdy dana sytuacja została uregulowana w pragmatyce służbowej¹⁵ oznacza to, że ustawodawca przyznał pracownikom prawa w ograniczonym zakresie. Brak dalej idących regulacji nie może zostać zakwalifikowany jako luka rzeczywista, która wymagała by wypełnienia w drodze analogii z przepisów Kodeksu Pracy.

10 art 9 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz.U.2016.1666 j.t.) cyt: „Ilekroć w Kodeksie pracy jest mowa o prawie pracy, rozumie się przez to przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych, określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy”;

11 art 31 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej cyt: „Zasady wynagradzania za pracę pracowników zatrudnionych w instytucjach kultury i przyznawania im innych świadczeń związanych z pracą określone w ustawie obowiązują do czasu objęcia ich układem zbiorowym pracy lub regulaminem wynagradzania”;

12 za orzeczeniem Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 6 lipca 2015 r. Sygn. Akt BDF1.4800.66.2015;

13 wyrok z dnia 18 stycznia 2006 r. sygn. Akt II BP 1/05;

14 art 5 Kodeksu Pracy cyt.: „Jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy kodeksu stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami”;

15 dla pracowników instytucji kultury: ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej wraz z rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury;



Jeżeli dany rodzaj dodatku nie został w przepisach pragmatyki przyznany to nie przysługuje¹⁶. Sąd Najwyższy stwierdził¹⁷, że [cyt.]:

- „Przesłanką zastosowania przepisów Kodeksu pracy (np. zastosowanej w regulaminie wynagradzania pracowników Teatru zasady uprzywilejowania pracownika np. z art 18 k.p.) do stosunków pracy unormowanych w pragmatyce może być jedynie tzw. rzeczywista luka konstrukcyjna a nie luka aksjologiczna [...] W art. 5 k.p. mowa jest tylko o zastosowaniu wprost Kodeksu pracy. Jest to stosowanie bezpośrednie, tzn. bez możliwości jakiegokolwiek modyfikacji normy stosowanej. Już to niejako z góry wyklucza częściowe wykorzystanie pewnych rozwiązań na zasadzie art. 5 k.p., w sytuacji gdy stosujący prawo uzna, że regulacja pragmatyki jest niepełna i część rozwiązań z Kodeksu pracy należy przenieść do ustawy szczególnej. W takiej bowiem sytuacji prawo stosuje się wybiórczo a nie wprost.”

Uregulowanie w ustawie zasad wynagradzania pracowników określonej kategorii wyklucza uzupełnianie przepisów szczególnych poprzez sięganie do norm prawa pracy oraz wynikających z nich reguł w układach zbiorowych i regulaminach wynagradzania. Okoliczność taka była wielokrotnie potwierdzana w stosunku m.in. do funkcjonariuszy Straży Więziennej¹⁸ czy Państwowej Straży Pożarnej¹⁹.

b) W polityce rachunkowości wprowadzono zapisy sprzeczne z ufp, ustalając, że nalicza się odsetki zwłoki od należności tylko wtedy, gdy ich wysokość przekracza 10 zł²⁰. Taki zapis był wbrew art. 40 ust. 2 pkt 3 ufp, który obliuguje do naliczania odsetek bez wprowadzania kryterium progowego.

c) Zakładowy plan kont nie był aktualizowany, a główna księgową dokonywała operacji na 3 kontach niewymienionych w zpk, co stanowiło naruszenie art. 10 ust 2 ustawy o rachunkowości (dalej: „uor”)²¹.

d) W obowiązującym od 2009 r. Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych nie uwzględniono wszystkich uprawnionych do pobierania świadczeń zgodnie z art 2 ust 5 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych²² (dalej: „ustawy o zfsś”) tj. pominięto emerytów i rencistów. Ponadto niezasadnie (wbrew art 8 ust 1 ustawy o zfsś) uzależniono wysokości świadczeń z Funduszu proporcjonalnie od wymiaru czasu pracy.

2. Uchybienia w zakresie stosowania wewnętrznych przepisów:

a) Brak wyczerpującej weryfikacji ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zwolnionego ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej: „Pzp”)²³, a także nie w pełni rzetelny odbiór (przez głównego specjalistę ds. administracji) zakupionego w dniu 2 października 2015 r. samochodu, wskutek czego dostarczony pojazd (o mocy silnika 163 KM) nie spełniał wymogu określonego przez zamawiającego w siwz (silnik o mocy min. 165 KM).

16 za orzeczeniem Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 18 lutego 2016 r. Sygn.akt BDF1.4800.165.2015;

17 wyrok z dnia 18 lutego 2011 r. (sygn. Akt II PK 197/10)

18 Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2012 r. I PK 16/12

19 uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2008 r. (II PZP 3/2008 OSNP 2008/17-18 poz 249)

20 załącznik nr 4 do zarządzenia Dyrektora Teatru nr 1/15 z dnia 2 stycznia 2015 r.;

21 ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U.2016.1047 j.t.);

22 ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2016.800 j.t.);

23 ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2015.2164 j.t ze zm.);

Na powyższą nieprawidłowość wpływ miał fakt, iż Teatr nie wymagał od oferenta (na etapie konkursu ofert), a następnie od dostawcy pojazdu (podczas odbioru pojazdu) przedstawienia szczegółowych danych technicznych samochodu, opierając się na deklaracjach sprzedającego.

Wybór dostawcy pojazdu nastąpił w oparciu o jedyną ofertę, która wpłynęła w wyznaczonym terminie, co świadczy o braku konsekwencji w stosowaniu obowiązujących procedur udzielania zamówień zwolnionych ze stosowania Pzp, w których w § 7 ust. 2 przewidziano, iż cyt: „jeżeli uzyskanie informacji od więcej niż 2 dostawców jest niemożliwe lub znacznie utrudnione, można poprzestać na uzyskaniu informacji od 2 dostawców”.

Analiza pozostałych udzielonych zamówień publicznych zwolnionych ze stosowania ustawy Pzp wykazała braki w dokumentowaniu przebiegu postępowania zgodnie z regulaminem, np. tylko do 8 z 22 sprawdzonych dostaw materiałów i zakupów usług sporządzono protokół z przebiegu postępowania zawierający porównanie ofert.

Braki w dokumentacji udzielania zamówień, a także możliwość subiektywnego decydowania przez prowadzącego postępowanie do kogo zostaną skierowane zapytania ofertowe, skutkowały tym, że Teatr nie mógł bezsprzecznie wykazać, że wydatki te poniesione zostały zgodnie z zasadami z art. 44 ust 3 ufp (tj, oszczędnie i efektywnie).

W ocenie Wydziału AK zarówno wysokość progu kwotowego zezwalającego na udzielanie zamówień w trybie uproszczonym jak i zastosowane mechanizmy kontrolne umożliwiają pracownikom prowadzącym postępowania podprogowe zbyt dużą dowolność w zaciąganiu zobowiązań w imieniu Teatru bez wiedzy Dyrektora jak i regulowaniu dostępu do rynku udzielanych przez Teatr zamówień. Utrzymywanie tego stanu może prowadzić do potencjalnych nadużyć w zakresie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Za przykład nieprzejrzystych w tym zakresie postępowań mogą posłużyć np. zamówienia sprzętu komputerowego w 2015 r., które po telefonicznym rozeznaniu rynku i uzyskaniu 2 lub 3 ofert, we wszystkich trzech analizowanych postępowaniach udzielone zostały najtańszemu wykonawcy, który równocześnie świadczy stałą obsługę serwisu elektronicznego na rzecz Teatru.

b) Nieewidencjonowanie w księgach rachunkowych 16 z 19 porozumień barterowych zawartych w 2015 r. Dokonanie tych operacji gospodarczych nie zostało potwierdzone dowodami źródłowymi. Przyczyną powyższego było niezachowanie formy pisemnej ww. porozumień przez osobę odpowiedzialną za wsparcie działalności Teatru, w zakresie m.in. pozyskiwania sponsorów.

Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 1 i 2 uor oraz przepisami wewnętrznymi (zasadami wprowadzania zapisów księgowych określonymi w polityce rachunkowości Teatru i *Zasadami instrukcji obiegu i kontroli dokumentów* w zakresie ich sporządzania, weryfikacji i dekretacji) oraz wskazuje na niestosowanie standardów kontroli finansowej z § 19 Regulaminu Kontroli Zarządczej Teatru²⁴

²⁴ cyt.: ust. 1 „Wszelkie operacje finansowe i gospodarcze, a także inne znaczące zdarzenia związane z pozyskiwaniem i wydatkowaniem środków publicznych mają swoje odzwierciedlenie w dokumentacji”.
ust. 3 „Operacje finansowe i gospodarcze i inne zdarzenia są bezzwłocznie rejestrowane i prawidłowo klasyfikowane, zgodnie z aktami prawnymi oraz przepisami wewnętrznymi w zakresie dokumentacji zasad rachunkowości i instrukcją sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych”;



3. Niewłaściwe delegowanie uprawnień w celu zapewnienia ciągłości działalności.

a) Dyrektor wykroczył poza zamknięty katalog obowiązków jakie kierownik jednostki sektora finansów publicznych może powierzyć głównemu księgowemu zgodnie z art. 54 ust. 1 ufp²⁵. W dniu 15 września 2016 r. upoważnił główną księgową do samodzielnego zaciągania w imieniu Teatru zobowiązań i nabywania uprawnień majątkowych, do kwoty 60.000,00 zł netto z jednej umowy, w tym zawierania umów, składania jednostronnych oświadczeń i ich przyjmowania, a także do wykonywania tych czynności powyżej kwoty 60.000,01 zł netto, łącznie z kierownikiem administracyjnym ds. inwestycji i rozwoju. Tym samym Dyrektor złamał zasadę rozgraniczenia funkcji dysponenta środków publicznych z funkcją wykonawcy dyspozycji środkami pieniężnymi, naruszając mechanizmy kontroli operacji finansowych i gospodarczych, określone w standardzie kontroli zarządczej (C14)²⁶.

Wskazać należy, że mechanizm podziału kluczowych obowiązków, o którym mowa w ww. standardzie, ma za zadanie ograniczania ryzyka nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych wynikających np. z błędnej interpretacji prawa, niegospodarności lub defraudacji poprzez to, że osoby władne do podejmowania decyzji o kierunkach wydatkowania środków nie mają do nich bezpośredniego dostępu (wydane przez nich polecenia są realizowane i rejestrowane w ewidencji księgowej przez inne osoby)²⁷.

b) Ustalając konfigurację uprawnień do akceptacji przelewów w systemie bankowym Dyrektor nie zapewnił sobie kontroli nad ich realizacją. Z historii operacji na rachunkach bankowych Teatru wynika, iż operacje dokonywane były przeważnie przez główną księgową oraz jej zastępcę. W umowie o prowadzenie rachunków bankowych przyjęto schemat akceptacji pozwalający głównej księgowej i jej zastępcy na dokonywanie operacji finansowych bez udziału Dyrektora, co nie zapewnia właściwej ochrony zasobów – realizacji jednego z istotnych celów kontroli zarządczej określonych w art. 68 ust. 2 ufp. Zatwierdzanie operacji finansowych przez główną księgową wykracza ponadto poza ustawowy zakres jej obowiązków ustalony w art. 54 ufp. Zgodnie z ogólną zasadą z art. 53 ust. 1 ufp dysponentem środków publicznych jest bowiem Dyrektor Teatru.

Dodać należy, że w standardzie C14 kontroli zarządczej jednoznacznie wskazano, iż powinny istnieć mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, które zapewnią rzetelne i pełne dokumentowanie obu rodzajów tych operacji oraz ich weryfikację przed i po realizacji.

Bezpośredni wpływ na ten stan rzeczy miał fakt, że ówczesny Dyrektor nie wykonał jednego z zaleceń pokontrolnych z 2010 r. wydanych w wyniku kontroli Wydziału AK i nie wyegzekwował od głównej księgowej przeprowadzania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, poprzez potwierdzenie jej podpisem na umowach, że Teatr posiada środki finansowe na realizację zaciąganego zobowiązania.

25 art 54 ust. 1 ufp: "Głównym księgowym jednostki sektora finansów publ., zw. dalej "głównym księgowym", jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie

1) prowadzenia rachunkowości jednostki;

2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;

3) dokonywania wstępnej kontroli:

a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,

b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansow.;"

26 komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.MF.2009.15.84);

27 źródło: <http://ksiegowosc-budzetowa.infor.pl/rachunkowosc-budzetowa/klasyfikacja/700137,Wydawanie-a-wykonywanie-dyspozycji-srodkami-pienieznymi.html>;

W ten sposób w istocie kontynuował naruszenie art 54 ust 3 upf, ww. standardu C14 oraz przepisów wewnętrznych²⁸.

4. Brak skuteczności polityki antymobbingowej Teatru.

Wyniki anonimowej ankiety wypełnionej przez 35 z 46 pracowników sygnalizują występowanie niewłaściwych zachowań posiadających cechy potencjalnego mobbingu²⁹. Bez właściwej reakcji Dyrektora mogłyby prowadzić w przyszłości do nasilenia tego niekorzystnego dla atmosfery w pracy zjawiska. Nadmienić przy tym należy, iż osobą dopuszczającą się mobbingu może być zarówno przełożony jak i współpracownik.

W związku z powyższym polecam:

1. Wprowadzić zmiany w regulaminach wewnętrznych w celu dostosowania ich do obowiązujących przepisów prawa:

- Ad.1a. Regulamin wynagradzania pracowników.
 - Zmienić ww. regulamin, w szczególności poprzez zaktualizowanie katalogu dodatkowych składników wynagrodzenia dla pracowników, które mogą być przyznane wyłącznie w zakresie i w wysokości przewidzianej w ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz w stosownym rozporządzeniu wykonawczym.
- Ad.1 b i c. Polityka rachunkowości.
 - Dostosować politykę rachunkowości wprowadzając obowiązek naliczania wszystkich odsetek od nieterminowych płatności i zaktualizować zakładowy plan kont do operacji księgowych występujących w Teatrze.
- Ad.1d. Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.
 - Rozszerzyć do wymogów ustawowych krąg osób uprawnionych do świadczeń z funduszu o emerytów i rencistów – byłych pracowników Teatru oraz ich rodzin.
 - Uchylić zapisy uzależniające wysokość świadczeń od wymiaru czasu pracy.

2. Poprawić efektywność mechanizmów kontroli:

- Ad. 2a. Udzielanie zamówień zwolnionych ze stosowania ustawy Pzp.
 - Wprowadzić zmianę w regulaminie udzielania zamówień publicznych oraz rozszerzyć zakres obowiązków specjalisty ds. zamówień publicznych o weryfikację dokumentacji postępowań zwolnionych ze stosowania zamówień publicznych na podstawie art 4 ust. 8 Pzp, w szczególności w zakresie dokumentowania rzetelnego rozpoznania rynku potencjalnych wykonawców.
 - W sytuacji gdy po przeprowadzeniu rozpoznania rynku, pracownik przygotowujący postępowanie nie jest w stanie obiektywnie określić kręgu potencjalnych wykonawców, zasadne jest upublicznienie na stronie internetowej Teatru zamiaru udzielenia takiego zamówienia. Rekomenduje się ogłaszanie na stronie BIP Teatru wszystkich zamówień o wartości przekraczającej ustaloną przez Dyrektora kwotę.

²⁸ zarządzenia dyrektora nr 1/12 z 3 stycznia 2012 r. w sprawie zasad wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków: (pkt 6 - wstępnej oceny zgodności planowanej operacji finansowej z planem finansowym dokonuje główny księgowy, pkt 7 - potwierdzeniem dokonania wstępnej oceny jest podpis głównego księgowego na dokumencie „Wniosek o dokonanie zakupu”. Złożenie podpisu oznacza, że planowane zobowiązanie mieści się w planie fin. oraz w harmonogramie dochodów i wydat.);

²⁹ wg art. 94³ § 2 Kodeksu Pracy mobbing oznacza działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękanii lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie, izolowanie lub wyeliminowanie go z zespołu współpracowników



- Rozważyć obniżenie progu kwotowego zamówień, do których dopuszcza się uproszczone procedury.
- Ad 2b. Porozumienia barterowe.
 - Dokumentować porozumienia barterowe i sponsorskie, a następnie przekazywać je do działu księgowości celem wprowadzenia do ksiąg rachunkowych.
- Ad 3a i b. Mechanizm podziału kluczowych obowiązków, w celu zabezpieczenia zasobów finansowych.
 - Zaciągając zobowiązania finansowe zachować zasadę rozgraniczenia funkcji dysponenta środków publicznych z funkcją wykonawcy dyspozycji środkami pieniężnymi.
 - Okresowo monitorować zgodność wydatków dokonywanych przede wszystkim pod nieobecność dyrektora ze źródłowymi dokumentami finansowymi.
 - Udzielać pełnomocnictw głównej księgowej z uwzględnieniem zamkniętego katalogu obowiązków, jaki kierownik jednostki może powierzyć głównemu księgowemu wymieniony w art. 54 ust. 1 ufp.

3. Bezwzględnie stosować polecenia służbowe wydane w formie zaleceń pokontrolnych i egzekwować ich wykonanie od podległych pracowników:

Wstępna ocena operacji finansowych.

- Wyegzekwować od głównej księgowej obowiązek składania podpisu na umowach skutkujących zaciąganiem zobowiązań w celu zapewnienia, że operacje mieszczą się w planie finansowym, a Teatr posiada środki finansowe na ich realizację.

4. Pogłębić diagnozę środowiska pracy w Teatrze w celu ustalenia źródeł niewłaściwych relacji współpracowników i ich wyeliminowania lub obniżenia poziomu ryzyka wystąpienia zjawiska mobbingu.

Proszę w terminie 30 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego złożyć sprawozdanie z realizacji powyższych zaleceń – według wzoru w załączniku nr 4 do wymienionej na wstępie procedury przeprowadzania kontroli³⁰.

z up. Prezydenta Miasta Lublin

Dyrektor Wydziału

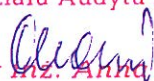

Anna Morow

³⁰ <http://bip.lublin.eu/bip/um/index.php?t=210&id=135056>.

W latach 2012 – 2016 dyrektor Teatru wypłacił pracownikom łącznie 1.249.249,22 zł regulaminowych składników wynagradzania, które nie posiadały umocowania w *ustawie o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej* tj.:

- **premie regulaminowe** w łącznej kwocie 1.113.615,86 zł;
- **premie uznaniowe** dla 35 pracowników w łącznej kwocie 40.029,47 zł;
- dodatek za upowszechnianie kultury w terenie (**dodatek objazdowy**) dla 32 pracowników w łącznej kwocie 30.017,51 zł;
- **nagrody jubileuszowe po 45 latach pracy** dla 3 pracowników Teatru w łącznej kwocie 18.172,00 zł.
- jeden **dodatek na zagospodarowanie** dla absolwenta szkoły artystycznej, podejmującego pierwszą pracę w instytucji kultury znajdującej się w miejscowości, w której nie ma szkoły kształcącej w specjalności posiadanej przez absolwenta w wysokości 2.090,72 zł;
- **nagrody za sporządzenie bilansu** dla pracowników księgowości w łącznej kwocie 45.323,66 zł.

DYREKTOR
Wydziału Audytu i Kontroli


mgr Iz. Anna Morow

