

Sprawozdanie
z audytu wewnętrznego prowadzonego w 2011 roku
w Urzędzie Gminy Sokolniki

obejmującego

1. Planowanie i realizacja bieżących wydatków budżetowych Urzędu Gminy Sokolniki.
2. Procedury zbycia mienia komunalnego w Gminie Sokolniki.
3. Prawdliwość procedur udzielania zamówień publicznych powyżej 14. 000 euro.

Sporządził: Tomasz Zaremba
Sokolniki, 30 kwietnia 2011

I. OGÓLNE INFORMACJE O PRZEPROWADZONYM AUDYCIE

Nazwa i numer (oznaczenie) zadania audytowego	<p>Obiekt A. Planowanie i realizacja bieżących wydatków budżetowych Gminy Sokolniki</p> <p>Obiekt B. Procedury zbycia mienia komunalnego</p> <p>Obiekt C. Prawdliwość procedur udzielania zamówień publicznych powyżej 14. 000 euro</p> <p><i>Zadanie nr 1/2011</i></p>
Imiona i nazwiska audytorów wewnętrznych uczestniczących w zadaniu audytowym	<p>Tomasz Zaremba – audytor</p> <p>Magdalena Boczar-Zaremba – pomocnik audytora</p>
Cel przeprowadzania zadania audytowego	<p>Celem zadania audytowego jest wydanie niezależnej oraz obiektywnej oceny funkcjonujących procedur oraz realizowanych działań w obszarze finansów gminnych, gospodarki komunalnej oraz realizacji zamówień publicznych.</p>
Zakres zadania audytowego	<p>Zakres podmiotowy: Urząd Gminy Sokolniki, Referat Finansów i Podatków, Referat Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska</p> <p>Zakres przedmiotowy: <u>1. Planowanie i realizacja bieżących wydatków budżetowych Urzędu Gminy.</u> Ocenie podlegać będzie funkcjonowanie w jednostce procedur kontroli zarządczej w zakresie standardu 14 „Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych”, zgodnie z którym w Urzędzie powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych: a) <i>rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych,</i> b) <i>zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione,</i> c) <i>podział kluczowych obowiązków,</i> d) <i>weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.</i> Badanie obejmie analizę procesu wydatkowania na etapach:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Planowanie wydatków Urzędu Gminy w Sokolnikach. 2. Określenie oraz przestrzeganie procedur w zakresie wydatkowania środków finansowych. <p><u>2. Procedury zbycia mienia komunalnego w gminie Sokolniki</u></p> <p>Ocenie podlega zgodność wewnętrznej procedury zbycia mienia komunalnego z przepisami prawa, a w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) b. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U Nr 207, poz. 2108 ze zm.). <p>Ocenie podlega również zgodność realizowanych działań z procedurami wewnętrznymi (ocena systemu kontroli zarządczej).</p> <p><u>3. Prawdliwość procedur udzielania zamówień publicznych powyżej 14. 000 euro w Urzędzie Gminy Sokolniki</u></p>

	Ocenie podlega zgodność procedur stosowanych w jednostce z zapisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 prawo zamówień publicznych, jak również ocena zgodności realizowanych działań z wprowadzonymi procedurami (ocena systemu kontroli zarządczej).
Termin, w którym przeprowadzono audyt wewnętrzny	11-30 kwietnia 2011 r.
Okres poddawany badaniu	1. Planowanie i realizacja bieżących wydatków budżetowych Gminy: rok 2010 2. Procedury zbycia mienia komunalnego: rok 2010 3. Prawidłowość procedur udzielania zamówień publicznych powyżej 14.000 euro: rok 2011 do chwili sporządzenia sprawozdania (w roku 2010 nie udzielona zamówień o wartości przekraczającej 14.000 euro)
Data sporządzenia	30.04.2011

II. STRESZCZENIE DLA KIEROWNICTWA

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Sokolniki zadania objęte audytem są powierzone odpowiednio: planowanie i realizacja wydatków bieżących – Referatowi Finansów i Podatków; realizacja procedur zbycia mienia komunalnego oraz udzielania zamówień publicznych o wartości powyżej 14.000 – Referatowi Infrastruktury technicznej i Ochrony Środowiska.

Zespół audytowy przeprowadził analizy i testy (wywiady z audytowanymi, testy przeglądowe, testy zgodności). Badane obszary, w opinii audytorów **uzyskały ogólną ocenę pozytywną**, pomimo, iż w toku audytu stwierdzono uchybienia, których istotność nie wpływa jednak na legalność i wynik podejmowanych działań.

Główne zastrzeżenia dotyczyły słabości w funkcjonującej w Urzędzie kontroli zarządczej, w szczególności: braku aktualnej i pełnej polityki rachunkowości, braku udokumentowanych, funkcjonujących lub tylko częściowo wykorzystywanych mechanizmów kontroli finansowej w ramach kontroli zarządczej, braku planowania wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, niskiej efektywności kosztowej operacji zbycia nieruchomości; uchybień formalnych w przebiegu procedury udzielenia zamówienia publicznego.

W Urzędzie Gminy został wprowadzony regulamin kontroli zarządczej, istnieją także procedury, które zostały włączone do tego systemu. Analizie poddano istniejące procedury i mechanizmy w celu oceny ich jakości. Wyniki badań wykazały, że funkcjonowanie badanego systemu kontroli zarządczej w obiektach objętych badaniem jest zgodne z obowiązującymi przepisami, a audytorzy nie stwierdzili znaczących uchybień w zakresie legalności. Należy jednak zaznaczyć, iż system kontroli zarządczej wprowadzony na początku bieżącego roku zawiera wiele słabości, koniecznym jest ciągła weryfikacja systemu i jego udoskonalanie.

W celu poprawy sytuacji oraz w zakresie doradczym audytorzy wydali łącznie 13 rekomendacji. Rekomendacje dotyczą aktualizacji i uzupełnienia istniejącej dokumentacji opisującej

zasady prowadzenia rachunkowości, udokumentowania mechanizmów kontroli finansowej (mechanizmy opisane w Regulaminie kontroli zarządczej są niewystarczające), wprowadzenia skuteczniejszego zarządzania płynnością, planowania zbycia nieruchomości, analizy efektywności kosztowej zbycia nieruchomości, sformalizowania mechanizmu kontroli wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych o wartości powyżej 14.000 euro.

III. TŁO INFORMACYJNE

Gmina Sokolniki wykonuje zadania określone ustawą z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym. Urząd Gminy Sokolniki stanowi jednostkę pomocniczą Wójta, Rady i Komisji Rady. Podstawowym celem funkcjonowania Gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej, a w szczególności:

- wykonywania obowiązków nałożonych na samorząd przez system prawa;
- efektywne gromadzenie środków publicznych;
- efektywne wykorzystanie i wydatkowanie środków publicznych;
- dbałość i staranność w gospodarowaniu mieniem publicznym;
- przejrzystość i jawność zapewniająca pełny dostęp mieszkańców do informacji.

Kierownikiem Urzędu Gminy jest Wójt, który wykonuje zadania przy pomocy Zastępcy, Sekretarza i Skarbnika Gminy. Wójt zapewnia sprawną realizację zadań Gminy i stanowi zaplecze merytoryczne i organizacyjne dla Rady Gminy.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy Sokolniki Kierownictwo Urzędu stanowią: Wójt, Zastępca Wójta, Skarbnik i Sekretarz. W Urzędzie funkcjonują referaty (Administracyjno-Organizacyjny, Finansów i Podatków, Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska) i samodzielne stanowiska pracy. Kierownicy Referatów podlegają w strukturze organizacyjnej Wójtowi.

Referat Finansów i Podatków stanowi zespół 6 pracowników, Referat Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska stanowi 8 pracowników.

IV. METODYKA PRAC AUDYTOWYCH

1. Wstępna ocena systemu kontroli wewnętrznej (badanie systemów).

Na tym etapie zostały przeprowadzone tzw. testy przeglądowe, pozwalające zrozumieć zasady funkcjonowania systemu kontroli i zidentyfikować kontrole, które w następnej kolejności zostaną zweryfikowane przy pomocy testów zgodności. Do zebrania materiału zostały wykorzystane następujące narzędzia.

- a) zapoznanie się z dokumentacją wewnętrzną jednostki dotyczącą obszarów audytu;
- b) wywiad informacyjny z pracownikami badanych komórek.

2. Testowanie.

Testy zgodności procedur operacyjnych dotyczących rekrutacji i zatrudniania w celu weryfikacji, czy badana procedura działa zgodnie z przyjętymi przepisami i wytycznymi.

Przy ocenie adekwatności kontroli w trakcie testów zgodności brane są pod uwagę następujące czynniki:

- każda zidentyfikowana słabość systemu kontroli,
- każda zbędna lub niewłaściwa kontrola,
- kontrole, które nie funkcjonują,
- rezultaty wszystkich słabości systemu kontroli,
- istotność poszczególnych procesów,
- efekty kontroli uzupełniających,
- konsekwencje nadmiernej kontroli,
- skumulowany efekt w/wym. czynników.

Testy zgodności zostaną przeprowadzone poprzez badanie dokumentów dobranych wg próby losowej:

- dokumentów potwierdzających wydatki bieżące Gminy (próba: dokumenty księgowe od lipca do grudnia 2010r.);
- dokumentacji dotyczącej zbycia nieruchomości Gminy (100%);
- dokumentacji związanej z udzieleniem zamówień o wartości powyżej 14.000 euro (100%).

3. Dokumentowanie czynności audytowych

Ustalenia audytora zostały pisemnie udokumentowane w aktach audytu. W przedmiotowym sprawozdaniu powołano się na akta audytu adekwatnie do ustaleń.

V. USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO, ANALIZA PRZYCZYŃ UCHYBIEŃ, ZIDENTYFIKOWANE RYZYKA, ZALECENIA

A. PLANOWANIE ORAZ REALIZACJA WYDATKÓW W URZĘDZIE GMINY W SOKOLNIKACH

A.1. AKTY WEWNĘTRZNE REGULUJĄCE GOSPODARKE FINANSOWĄ W URZĘDZIE GMINY W SOKOLNIKACH – polityka rachunkowości, funkcjonujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych.

A.1.1. KRYTERIA OCENY STANU FAKTYCZNEGO

Kryterium 1.

Przyjęte zostało kryterium adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej Urzędu w obszarze finansowo – podatkowym, w szczególności przestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości oraz ustawy o finansach publicznych wraz z ich aktami wykonawczymi oraz standardami (standardy kontroli zarządczej).

A.1.2. USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO – kryterium 1

W Urzędzie Gminy w Sokolnikach w trakcie realizacji zadania audytowego ustalono, iż miały miejsce następujące zdarzenia w zakresie wydawania, zmian oraz uchylania regulacji wewnętrznych związanych z obszarem finansowym funkcjonowania Urzędu:

Tabela nr 1.

Metryka aktów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Gminy w Sokolnikach

Lp.	Nazwa dokumentu	Zarządzenie wprowadzające	Data rozpoczęcia obowiązywania	Data zakończenia obowiązywania	Uchyła	Zmienia
POLITYKA RACHUNKOWOŚCI WRAZ Z ZAŁĄCZNIKAMI						
1.	Zasady Rachunkowości	Zarządzenie Nr 6 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 30 września 2002r.	30.09.2002r.	---	---	---
2.	Zakładowy plan kont	Zarządzenie Nr 15/06 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 1.09. 2006r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont	01.09.2006r.	---	---	---
3	Zakładowy Plan Kont	Zarządzenie Nr 34/08 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 29 grudnia 2008r. w sprawie zmian w Zarządzeniu Nr 15/06 z dnia 1.09.2006r.	31.07.2008	---	---	Zarządzenie Nr 15/06 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 1.09. 2006r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont

4.	Zakładowy Plan Kont	Zarządzenie Nr 1/11 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 3 stycznia 2011r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont.	03.01.2011r.	---	Zarządzenie Nr 15/06 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 1 września 2006r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego planu kont ze zm.	---
PROCEDURY KONTROLI FINANSOWEJ ORAZ KONTROLI ZARZĄDCZEJ						
5.	Regulamin procedur kontroli	Uchwała Nr 84/2002 Zarządu Gminy Sokolniki z dnia 14 maja 2002r.	14.05.2002r.	31.12.2010r.	---	---
6.	Regulamin kontroli wewnętrznej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach	Zarządzenie Nr 33/2009 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 24 sierpnia 2009r.	24.08.2009r.	---	---	---
7.	Regulamin kontroli zarządczej	Zarządzenie Nr 5/2011 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 13 stycznia 2011r.	01.01.2011r.	---	Uchwała Nr 84/2002 Zarządu Gminy Sokolniki z dnia 14 maja 2002r.	---

Na podstawie otrzymanych od Skarbnika Urzędu dokumentów (zarządzeń Wójta gminy Sokolniki) w zakresie przyjętych w Urzędzie zasad prowadzenia rachunkowości, planów kont, kontroli finansowej oraz kontroli zarządczej, ustalono iż w Urzędzie Gminy w Sokolnikach w okresie 2010-2011r. obowiązywała i nadal obowiązuje polityka rachunkowości wprowadzona Zarządzeniem Nr 6 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 30 września 2002r. W 2010r. obowiązywał Zakładowy Plan Kont wprowadzony Zarządzeniem Nr 15/06 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 1 września 2006r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont. Regulacje zawarte w zarządzeniu Nr 15/06 z dnia 1 września 2006r. zostały zmienione Zarządzeniem Nr 34/08 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 29 grudnia 2008r. z mocą obowiązującą od 31 lipca 2008r.

W 2011r. zostało wydane Zarządzenie Nr 1/11 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 3 stycznia 2011r., w sprawie wprowadzania zakładowego planu kont, uchylające Zarządzenie Nr 15/06 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 1 września 2006r. Dla roku 2011r. nadal obowiązuje polityka rachunkowości wprowadzona Zarządzeniem Nr 6 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 30 września 2002r.

W trakcie realizacji zadania audytowego przeprowadzono analizę regulacji zawartych polityce rachunkowości Urzędu Gminy w Sokolnikach zgodnie z regulacjami w tym zakresie określonymi w ustawie o rachunkowości z dnia 29 września 1994r. (Dz. U. Nr 121, poz.591 ze zm.).

Ustalono, iż polityka rachunkowości Urzędu Gminy Sokolniki zawiera elementy określone w art. 4 oraz w art. 10 ustawy o rachunkowości, z wyjątkiem regulacji dotyczących:

- metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego (art. 10, ust. 1, pkt.2 ustawy o rachunkowości);
- systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów (art. 10, ust. 1, pkt. 4 ustawy o rachunkowości). Należy również zaznaczyć, iż dopiero Zarządzenie Nr 1/11 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 3 stycznia 2011r. wprowadza ujednolicony i spójny wykaz planów kont dla prowadzenia gospodarki finansowej w Urzędzie.

Zarządzenie Nr 5/2011r. Wójta Gminy Sokolniki z dnia 13 stycznia 2011r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sokolniki, uchyliło z dniem 1 stycznia 2011r. (zgodnie z nową ustawą o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r.) procedury zawarte w regulaminie procedur kontroli wprowadzone uchwałą Nr 84/2002 Zarządu Gminy Sokolniki z dnia 14 maja 2002r. Jednak regulacje w zakresie procedur kontroli finansowej nie zostały (pomimo ich dużego znaczenia w gospodarowaniu środkami publicznymi i dość praktycznego ujęcia w Uchwale Nr 84/2002) przeniesione do Zarządzenia Nr 5/2011 z dnia 13 stycznia 2011r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Zarządczej.

W związku z powyższym należy zaznaczyć, iż zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie – w trakcie realizacji zadania audytowego - zarządzeniami, procedury kontroli finansowej zawarte w regulaminie kontroli zarządczej są niewystarczające (zdaniem audytora niepełne, fragmentaryczne).

Stan taki rodzi duże ryzyko naruszenia przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie gromadzenia i wydatkowania środków budżetowych oraz przestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości - (akta bieżące str. 100-123).

A.1.3. OKREŚLENIE ORAZ ANALIZA PRZYCZYŃ UCHYBIEŃ (IDENTYFIKACJA SŁABOŚCI KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Funkcjonująca w Urzędzie Gminy w Sokolnikach dokumentacja zasad prowadzenia (polityka) rachunkowości spełnia (z wyjątkiem ust. 1, pkt. 2 i 4 ustawy o rachunkowości) wymogi ustawowe określone w ustawie o rachunkowości określone w art. 10 ustawy o rachunkowości, jednak brak w niej informacji istotnych mających wpływ na wiarygodność sprawozdania finansowego tj. - metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego oraz informacji dodatkowych (szczegółowych) także istotnych dla gospodarki finansowej oraz dla pracowników Referatu Finansów i Podatków,

organów kontroli w ramach kontroli instytucjonalnej (RIO, NIK) oraz dla odbiorców zewnętrznych (audytorzy). Regulacje szczegółowe, których brak w polityce rachunkowości Urzędu (np. wykaz stosowanych uproszczeń w zasadach księgowania) mają istotne znaczenie również dla wiarygodności sprawozdań finansowych oraz pozostałej sprawozdawczości finansowej Urzędu.

Przyczyn uchybień należy upatrywać w słabości kontroli zarządczej w Urzędzie, w szczególności w zakresie standardów dotyczących mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych (Standard 14) oraz standardów mówiących o konieczności monitorowania systemu kontroli zarządczej (Standard nr 19 – Komunikatu MF Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009r., Dz. Urz. Nr 15 poz. 84).

Stan ten spowodował brak aktualizacji polityki rachunkowości (dokument z 2002r.) do zmian prawnych: zmian w ustawie o finansach publicznych oraz zmian w ustawie o rachunkowości.

Przyczynę uchybień należy również upatrywać w błędnym podejściu (braku zrozumienia idei kontroli zarządczej, niezrozumieniu przez pracowników Urzędu metodologii tworzenia kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych) w realizacji obowiązku ustawowego polegającego na opracowaniu oraz wdrożeniu w Urzędzie kontroli zarządczej (art. 68 ustawy o finansach publicznych), w efekcie czego procedury kontroli wewnętrznej nie stały się elementem systemu kontroli zarządczej.

A.1.4. SKUTKI I RYZYKA WYNIKAJĄCE ZE WSKAZANYCH SŁABOŚCI SYSTEMU KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Nieaktualizowana oraz niepełna dokumentacja opisująca zasady prowadzenia rachunkowości w Urzędzie rodzi **średnie ryzyko** braku wiarygodności sprawozdania finansowego jakim jest bilans Urzędu, jak również bilans skonsolidowany Urzędu i podległych mu jednostek organizacyjnych. Stan taki powoduje **średnią istotność ryzyka** (prawdopodobieństwo x skutek) w postaci wystąpienia ryzyka podważenia wiarygodności sprawozdań budżetowych i finansowych Urzędu oraz rodzi potencjalne ryzyko utraty danych, ze względu na brak systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów (brak informacji w polityce o rachunkowości).

Ponadto procedury zawarte w obowiązującym w Urzędzie regulaminie kontroli zarządczej ze względu na małą ich funkcjonalność oraz ich znaczne ograniczenie rodzą **ryzyko wysokie** naruszenia zapisów ustawy określonych w art. 68 ustawy o finansach publicznych.

A.1.5. ZALECENIE W SPRAWIE USUNIĘCIA STWIERDZONYCH UCHYBIEŃ LUB WPROWADZENIA USPRAWNIEN

a) Rekomenduje się podjęcie działań w Urzędzie w celu uaktualnienia i dostosowania dokumentacji opisującej zasady prowadzenia rachunkowości w obszarze finansowym i podatkowym oraz rozszerzenie mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych w celu zminimalizowania

ryzyka braku lub ograniczonej wiarygodności sprawozdań budżetowych i finansowych oraz ryzyka utraty danych do poziomu ryzyka akceptowalnego.

Rekomenduje się ujęcie w systemie kontroli zarządczej dla Urzędu Gminy w Sokolnikach (regulaminie) funkcjonalnych procedur (realizacja standardu 14 „Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych”) w procesach związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem dochodami jednostki samorządu terytorialnego jakim jest gmina Sokolniki.

b) Rekomenduje się ujęcie w aktualizowanej – niezwłocznie - polityce rachunkowości dla Urzędu następujących informacji:

- metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- stosowanego systemu ochrony danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów;
- opis systemu informatycznego przetwarzania i ochrony danych ksiąg rachunkowych;
- wykazu wszystkich prowadzonych w Urzędzie ksiąg pomocniczych oraz ewidencji (np. księgi inwentarzowe, ewidencja analityczna do rozrachunków, ewidencja druków ścisłego zarachowania itp.);
- określenie zasad segregacji dowodów księgowych oraz stosowanej metody numeracji dowodów księgowych;
- określenia zasad powiązania numeracji dowodów księgowych z numeracją w informatycznych systemach finansowo – księgowych;
- wykazu przyjętych i stosowanych w Urzędzie uproszczeń w ewidencji operacji gospodarczych i finansowych (zgodnie z art. 4, ust 4 ustawy o rachunkowości), które nie mają wpływu na rzetelny i jasny obraz sytuacji finansowej jednostki;
- zasad w zakresie częstotliwości i metod weryfikacji poprawności przekazywanych danych finansowych i podatkowych związanych z wymiarem, poborem podatków i innych należności budżetowych i cywilnoprawnych;
- zasad w zakresie częstotliwości stosowania oraz przyjętych metod weryfikacji oraz osób odpowiedzialnych, w zakresie okresowego uzgadniania stanu inwentarzowego środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, pozostałych środków trwałych oraz niskocennych składników majątkowych;
- zasad ewidencji zdarzeń gospodarczych na kontach księgi głównej w ujęciu stosowanym faktycznie w Referacie Finansów i Podatków w Urzędzie Gminy w Sokolnikach;
- wykazu stosowanych w Urzędzie ksiąg pomocniczych i ich powiązania z kontami księgi głównej;
- określeniu zakresu, zasad oraz częstotliwości kontroli podległych pracowników przez Skarbnika gminy w zakresie gospodarki finansowej Urzędu;
- informacji o zakresie oraz terminach sporządzania zestawień obrotów i sald (tabulogramów) zapisów księgowych.

c) Rekomenduje się opracowanie, wdrożenie oraz zapewnienie przestrzegania przez pracowników Urzędu - w szczególności pracowników Referatu Finansów i Podatków - kompleksowych mechanizmów kontroli finansowej oraz stałego monitorowania skuteczności poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej.

d) Rekomenduje się umieszczanie na stronie BIP Urzędu Gminy Sokolniki lub w innej bazie danych Urzędu wszystkich zarządzeń, regulacji, wytycznych w celu zapewnienie pracownikom Urzędu swobodnego i pełnego dostępu do tych aktów wewnętrznych.

e) Rekomenduję się przy wydawaniu aktów wewnętrznych przestrzegać zasady, iż prawo nie powinno działać wstecz (*lex retro non agit*): dotyczy Zarządzenia Nr 34/08 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 29 grudnia 2008r. (akta bieżące str. 110) w sprawie zmian w Zarządzeniu Nr 15/06 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 1 września 2006r w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont.

A.2. PLANOWANIE ORAZ REALIZACJA WYDATKOW W URZĘDZIE GMINY W SOKOLNIKACH

Kryterium 2.

Przyjęte zostało kryterium adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej Urzędu w obszarze finansowym (wydatkowanie środków publicznych), w szczególności przestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości oraz ustawy o finansach publicznych wraz z ich aktami wykonawczymi oraz standardami (standardy kontroli zarządczej).

A.2.1. USTALENIE STANU FAKTYCZNEGO - *Kryterium 2.*

Na podstawie otrzymanych informacji w trakcie realizacji zadania audytowego w Referacie Finansów i Podatków w Urzędzie Gminy Sokolniki ustalono, iż w referacie tym zatrudnionych jest łącznie z Panią Skarbnik 6 osób na stanowiskach wg poniższego zestawienia - tabela nr 2. „Wykaz stanowisk pracy w Referacie Finansów i Podatków w Urzędzie Gminy Sokolniki”.

Dla wszystkich pracowników tego referatu zostały określone zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, natomiast pracownicy potwierdzili podpisami fakt przyjęcia zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności (akta bieżące str. 85-99).

Dla dwóch pracowników referatu zostały zwiększone zakresy obowiązków (poprzez dodatkowe zakresy):

- inspektor ds. budżetu i wynagrodzeń w Referacie Finansów i Podatków Urzędu Gminy w Sokolnikach;
- inspektor ds. księgowości budżetowej w Referacie Finansów i Podatków Urzędu Gminy w Sokolnikach.

Tabela nr 2

Zestawienie zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników zatrudnionych w Referacie Finansów i Podatków – wg dat wydania i przyjęcia zakresów przez pracowników.

l.p.	imię i nazwisko pracownika	stanowisko	data sporządzenia zakresu obowiązków	Potwierdzenie przez pracownika datą i podpisem przyjęcie zakresu obowiązków	Dodatkowe zakresy obowiązków	
					data sporządzenia zakresu obowiązków	Potwierdzenie przez pracownika podpisem otrzymanie zakresu obowiązków
1	Dominika Szkudlarek	młodszy referent ds. rozliczeń poborów wody	03.01.2011r.	03.01.2011r.	<i>nie dotyczy</i>	<i>nie dotyczy</i>
2	Dorota Golec	inspektor ds. budżetu i wynagrodzeń	03.01.2011r.	brak podania daty przyjęcia przy podpisie	04.01.2011	21.03.2011
3	Małgorzata Okoń	inspektor ds. kontroli podatkowej i egzekucji	18.09.2009r.	18.09.2009r.	<i>nie dotyczy</i>	<i>nie dotyczy</i>
4	Krzyszyna Kaluża	inspektor ds. wymiaru podatków, opłat i funduszy sołeckich	04.01.2010r.	brak podania daty przyjęcia przy podpisie	<i>nie dotyczy</i>	<i>nie dotyczy</i>
5.	Władysława Domagała	inspektor ds. księgowości budżetowej	03.01.2011r.	brak podania daty przyjęcia przy podpisie	04.01.2011	21.03.2011
6.	Maria Werbicka	kierownik referatu finansów i podatków	18.09.2009r.	16.09.2009r.	<i>nie dotyczy</i>	<i>nie dotyczy</i>

Dane na podstawie otrzymanych z Referatu Administracyjno – Organizacyjnego zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Referatu Finansów i Podatków.

Tabela nr 3

Zestawienie zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników zatrudnionych w Referacie Finansów i Podatków – analiza zastępstw na stanowiskach pracy w referacie.

	Imię i nazwisko pracownika	stanowisko	zastępuje	jest zastępowana
1	Dominika Szkudlarek	młodszy referent ds. rozliczeń poborów wody	inspektora ds. budżetu i wynagrodzeń	?
2	Dorota Golec	inspektor ds. budżetu i wynagrodzeń	<u>inspektora ds. rozliczeń poborów wody</u>	młodszy referent ds. rozliczeń poborów wody

3	Małgorzata Okoń	inspektor ds. kontroli podatkowej i egzekucji	inspektora ds. wymiaru podatków, opłat i funduszy sołeckich	inspektor ds. wymiaru podatków, opłat i funduszy sołeckich
4	Krystyna Kałuża	inspektor ds. wymiaru podatków, opłat i funduszy sołeckich	inspektora ds. kontroli podatkowej i egzekucji	inspektor ds. kontroli podatkowej i egzekucji
5.	Władysława Domagała	inspektor ds. księgowości budżetowej	kierownika referatu finansów i podatków	kierownik referatu finansów i podatków
6.	Maria Werbicka	kierownik referatu finansów i podatków	inspektora ds. księgowości budżetowej	inspektor ds. księgowości budżetowej

Zestawienie sporządzone na podstawie danych otrzymanych z Referatu Administracyjno – Organizacyjnego zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Referatu Finansów i Podatków.

Na podstawie przeprowadzonej analizy zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności ustalono, iż w Referacie Finansów i Podatków zapewniono funkcjonowanie mechanizmu służącego utrzymaniu ciągłości działalności Urzędu w obszarze obsługi finansów i podatków (realizacja standardu w obszarze finansowym 12 „Ciągłość działalności” – Komunikatu MF Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009r., Dz. Urz. Nr 15 poz. 84).

Jednak stwierdzono również pewne uchybienia polegające na tym, iż dodatkowe zakresy obowiązków pracowników na stanowiskach: inspektora ds. budżetu i wynagrodzeń oraz inspektora ds. księgowości budżetowej zostały przyjęte z prawie trzymiesięcznym opóźnieniem. W zakresach obowiązków również brak dat przyjęcia zakresów, natomiast zakres obowiązków P. Skarbnik Urzędu (P. Marii Werbickiej) został przyjęty dnia 16.09.2009r. tj. 2 dni przed jego wydaniem (tabela nr 2).

Ponadto z analizy zastępstw wynika, iż pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora ds. budżetu i wynagrodzeń zastępuje inspektora ds. rozliczeń poborów wody – dla tego stanowiska nie został przekazany audytorowi dla celów badania audytowego zakres obowiązków (może to wynikać z pomylenia w zakresach funkcjonującego stanowiska pracy „młodszego referenta ds. rozliczeń poborów wody” z „inspektorem ds. rozliczeń poborów wody”).

[akta bieżące, str. 85-99]

W trakcie realizacji zadania audytowego przeprowadzono analizę wydatków Gminy Sokolniki w 2010r. i sporządzone zostało zestawienie (zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu rocznym (RB28S zbiorcze z dnia 17.02.2011r.) z wykonania budżetu gminy Sokolniki za 2010r.

Wydatki Gminy Sokolniki w 2010r. przedstawia poniższa tabela nr 4

Tabela nr 4

Plan, wydatki wykonane (bez podziału na wydatki bieżące i majątkowe) wg działów klasyfikacji budżetowej oraz udział grup wydatków w wydatkach ogółem

Rozdział klasyfikacji budżetowej	Nazwa działu	Plan (po zmianach)	Wydatki wykonane	Udział procentowy wydatków w wykonanych wydatkach ogółem
	rodzaj jednostki	(w zł, gr.)	(w zł, gr.)	(w %)
10	Rolnictwo i Leśnictwo	151 093,97	150 992,57	1,19%
400	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	927 780,00	862 863,38	6,78%
600	Transport i łączność	270 941,00	221 963,33	1,74%
630	Turystyka	975 420,00	971 557,63	7,63%
700	Gospodarka Mieszkaniowa	41 000,00	36 195,72	0,28%
710	Działalność usługowa	30 000,00	29 000,06	0,23%
750	Administracja Publiczna	1 554 600,50	1 476 086,07	11,59%
751	Urzędy Naczelnych Organów Władzy Państwowej, Kontroli i Ochrony Prawa i Sądownictwa	38 614,00	28 150,07	0,22%
754	Bezpieczeństwo Publiczne i Ochrona Przeciwpożarowa	151 170,00	74 328,47	0,58%
756	Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej	32 830,00	28 306,03	0,22%
757	Obsługa długu publicznego	473 400,00	473 371,00	3,72%
758	Różne Rozliczenia	49 073,00	48 619,70	0,38%
801	Oświata i wychowanie	5 786 575,00	5 549 441,71	43,57%
851	Ochrona zdrowia	77 000,00	42 654,40	0,33%
852	Pomoc społeczna	1 783 569,00	1 751 490,18	13,75%
853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	105 857,00	94 503,75	0,74%
854	Edukacyjna opieka wychowawcza	113 100,00	106 985,86	0,84%
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	539 229,00	436 764,01	3,43%
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	340 567,63	323 033,47	2,54%

926	Kultura fizyczna i sport	29 500,00	29 439,20	0,23%
	ŁĄCZNIE	13 471 320,10	12 735 746,61	100,00%

Analiza realizacji wydatków budżetowych za okres sprawozdawczy 2010r. wykazuje, iż zostały zrealizowane w kwocie **12.735.746,61zł**, co stanowi 94,54% planowanych wydatków.

Niższe wykonanie wydatków do planowanych spowodowane zostało brakiem 100% wykonania dochodów. Największą grupą wydatków są wydatki na: Oświatę i Wychowanie 43,57% (dział 801 klasyfikacji budżetowej), Pomoc społeczną 13,75% (dział 852 klasyfikacji budżetowej) oraz na Administrację Publiczną (dział 750 klasyfikacji budżetowej).

W okresie sprawozdawczym gmina Sokolniki spłaciła kredyt w kwocie 332.766,00zł, pożyczkę w wysokości 975.301,30zł i wykupiła papierów wartościowych w kwocie 200 000zł, - łącznie 1.508.067,30zł. Gmina zaciągnęła pożyczkę z budżetu państwa w kwocie 1.850 000zł, natomiast nie udzielono poręczeń. Na koniec 2010r. gmina Sokolniki posiadała zadłużenie ogółem w kwocie **6.740.105,28zł** z tytułu: kredyty 3.180.105,28zł; pożyczki 1.850.000zł; z emisji obligacji Gminy Sokolniki 1.710.000zł. Kwotę zadłużenia ogółem powiększają zobowiązania wymagalne w wysokości 40.378,95zł. – łącznie zobowiązania Gminy stanowią kwotę **6.780.484,23zł**, co stanowi 54,24% wykonanych dochodów Gminy (6.780.484,23zł / dochody wykonane ogółem: 12.501.180,06zł).

Kwoty wydatków inwestycyjnych ujętych na paragrafach majątkowych wg klasyfikacji budżetowej przedstawia poniższa tabela

Tabela nr 5

Plan oraz wydatki majątkowe wykonane wg działów / rozdziałów klasyfikacji budżetowej

Dział – Rozdział klasyfikacji budżetowej	Paragraf oraz opis paragrafu	Plan (w zł)	Wykonanie (w zł, gr.)
400-40002 Rozdz. Dostarczanie wody	6050 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	562.068zł	522.565,36zł
600-60095 Transport i łączność / Pozostała dział.	6050 -- wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	12.500zł	0,00zł
600-60095 Transport i łączność / Pozostała dział.	6060- wydatki na zakupie inwestycyjne jednostek budżetowych	5.460zł	0,00zł
750-75095 Administracja Publiczna / Pozostała działalność	6630- dotacje celowe przekazane do samorządu woj. na inwestycje i zakupy inw.	17.331zł	4.705,96zł
754-75412 Bezpieczeństwo publ. / ochotnicze straże pożarne	6050 -- wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	42.000zł	0,00zł
801-80101 Oświata i wychowanie / szkoły podstawowe	6050 -- wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	23.900zł	0,00zł
	6060- wydatki na zakupie inwestycyjne jednostek budżetowych	28.790zł	28.789,56zł
921-921109 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego/	6059 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych –	5.000zł	366,00zł

domy, ośrodki kultury, świetlice i kluby	współfin. programy i projekty ze środków z funduszy strukturalnych		
RAZEM		697.049zł	556.426,88zł

Wydatki majątkowe (inwestycyjne) stanowiły w 2010r. 4,37% zrealizowanych wydatków ogółem, natomiast wydatki inwestycyjne w porównaniu do planu wydatków na inwestycje w 2010r. zostały zrealizowane w 79,83%.

Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniu rocznym z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (RB28S zbiorcze, sporządzone w dniu 17.02.2011r.) stwierdzono, iż w 2010r. miały również miejsce operacje gospodarcze, którym efektem były płatności odsetek oraz zwroty środków dotyczące rozliczeń z Komisją Europejską.

Tabela nr 6

Zestawienie wydatków z tytułu odsetek oraz zwrotów środków dotyczących rozliczeń z Komisją Europejską

Dział, Rozdział klasyfikacji budżetowej	Nazwa rozdziału	Paragraf	Nazwa paragrafu	Plan (w zł, gr.)	Wydatki wykonane (w zł, gr.)	Udział procentowy wydatków w wykonanych wydatkach ogółem
400-40002	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektr. i wodę	4580	pozostałe odsetki	5 100,00	4 851,27	
400-40002 Razem				5 100,00	4 851,27	0,04%
630-63003	Zadania w zakresie upowszechniania turystyki	4568	odsetki od dotacji i płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem	156 711,00	156 651,58	
		4569	odsetki od dotacji i płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem	25 900,00	25 711,00	
		4580	pozostałe odsetki	16 400,00	12 786,77	
		4988	zwroty dotyczące rozliczeń z komisją Europejską	656 961,00	656 960,85	
		4989	zwroty dotyczące rozliczeń z komisją Europejską	119 448,00	119 447,43	
630-63003 Razem				975 420,00	971 557,63	7,63%
750-75023	Urzędy Gmin (miast i miast naprawach powiatu)	4580	pozostałe odsetki	1 000,00	421,86	0,00%
ŁĄCZNIE				981 520,00	976 830,76	7,67%

97

Na podstawie powyższego zestawienia należy stwierdzić, iż kwota wydatków z tytułu odsetek, odsetek od dotacji i płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem oraz wydatki związane ze zwrotami dotyczącymi rozliczeń z komisją Europejską stanowią aż 7,67% wydatków wykonanych ogółem gminy Sokolniki. Stan taki jest bardzo niekorzystny dla gminy Sokolniki i stawia ją w bardzo trudnej sytuacji finansowej, w efekcie czego gmina zmuszona była w celu utrzymania płynności zaciągnąć pożyczkę z budżetu państwa w kwocie 1.850.000zł.

W trakcie realizacji zadania audytowego poddano analizie procesy związane z wypełnianiem przez głównego księgowego (Skarbnika gminy Sokolniki) obowiązków i odpowiedzialności wynikających z art. 54 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r. (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) w zakresie:

- 1) prowadzenia rachunkowości jednostki (art. 54, ust. 1, pkt. 1 ustawy o finansach publicznych);
- 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi (art. 54, ust. 1, pkt. 2 ustawy o finansach publicznych);
- 3) dokonywania wstępnej kontroli (art. 54, ust. 1, pkt. 3 ustawy o finansach publicznych):
 - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym;
 - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

W trakcie realizacji zadania audytowego ustalono iż:

- 1) w urzędzie gminy Sokolniki prowadzone są - odrębnie - księgi rachunkowe dla Urzędu Gminy w Sokolnikach oraz dla Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sokolnikach;
- 2) postawą ewidencji księgowej są plany kont stanowiące załączniki do Zarządzenia Nr 1/11 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 3 stycznia 2011r. w sprawie: wprowadzenia zakładowego planu kont;
- 3) zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości w Urzędzie określonymi w części IX polityki rachunkowości z 2002r., prowadzona jest gospodarka pieniężna (Zarządzeniem Nr 6 Wójta gminy Sokolniki z dnia 30 września 2002r.), jednak brak w Urzędzie szczegółowych regulacji (zarówno w dokumentacji opisującej zasady prowadzenia rachunkowości oraz w regulaminie kontroli zarządczej) w zakresie funkcjonujących mechanizmów kontroli operacji finansowych w obrocie bezgotówkowym, w szczególności w zakresie zatwierdzania (autoryzacji) operacji finansowych - wydatków;
- 4) zasady obiegu dowodów księgowych zostały zamieszczone w dokumentacji opisującej zasady prowadzenia rachunkowości w Urzędzie i są przez pracowników stosowane, jednak stwierdzono uchybienie polegające na późnym przekazaniu (tj. po 39 dniach) dokumentu zakupu (FV Nr 1510043587 z dnia 21.05.2010 wystawiona przez „Wolters Kluwer” Sp. z o.o.) do Referatu Finansów i Podatków Urzędu, ponadto zawarta umowa nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy).

[akta bieżące nr 64-77]

- 5) przyjęte zasady grupowania, numeracji dowodów księgowych oraz wykorzystywane w Urzędzie systemy informatyczne przetwarzania danych finansowo – księgowych (w szczególności programy „Podatki” oraz program „Budżet”) pomimo, iż nie są opisane w dokumentacji opisującej zasady

prowadzenia rachunkowości w Urzędzie, umożliwiając powiązanie dowodów księgowych z ewidencją finansowo – księgową oraz zapewniając prowadzenie ksiąg rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco;

6) określone zostały w dokumentacji opisującej zasady prowadzenia rachunkowości w Urzędzie gminy Sokolniki i są stosowane przez pracowników Referatu Finansów i Podatków Urzędu, zasady wstępnej kontroli dowodów księgowych pod względem merytorycznym, formalno – rachunkowym, zatwierdzenia do wypłaty, przestrzegania przepisów Prawo Zamówień Publicznych. Jednak stwierdzono również zdaniem audytora złą praktykę odnotowywania faktu wstępnej kontroli dowodów księgowych na rozliczeniu zaliczki, a nie na dokumentach zakupu (dokumentach wydatkowych tj. faktury VAT, rachunki i inne dokumenty zakupu), które stanowią podstawę wydatkowania środków publicznych, a zarazem są załącznikami do rozliczenia pobranej zaliczki;

7) wszystkie dowody księgowe (na podstawie dobranej próby) zawierały dekretacje księgową, komplet podpisów potwierdzających ich wstępną kontrolę oraz podpis Wójta zatwierdzającego określony wydatek.

8) wyciągi bankowe (na podstawie dobranej próby) dokumentujące wpływy i wydatki środków publicznych zostały zadekretowane oraz zaewidencjonowane w systemach finansowo – księgowych, natomiast stwierdzono uchybienie polegające na pomijaniu na dokumentach zakupu (dokumentujących wydatki) daty dokonania przelewu, pomimo iż format stosowanej pieczętki wymaga takiej informacji.

[akta bieżące nr 48]

9) w próbie badawczej dowodów księgowych stwierdzono przypadki regulowania płatności na podstawie wcześniej zaciągniętych zobowiązań (dokumenty zakupu) po terminach płatności określonych na fakturach Vat przez wystawcę dokumentu (kontrahenta) - umowa na korzystanie z komputerowego „Lex dla Samorządu Terytorialnego zawarta przez Wójta gminy Sokolniki, a przedstawicielem dostawcy firmą „Wolters Kluwer” oraz FV Nr 228/10 z dnia 31.08.2010r., „Auto – Naprawa” dotycząca holowania na dystansie 25km oraz usługi parkingowej.

[akta bieżące nr 50 oraz 64-77]

10) w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości brak mechanizmów kontroli finansowej polegających na weryfikacji poprawności zapisu księgowego wprowadzonego przez pracowników Referatu Finansów i Podatków przez Skarbnika przed ostatecznym zapisem (zatwierdzeniem) operacji finansowych (szczególnie wydatków) do informatycznych systemów finansowo – księgowych. Pomijanie przez Panią Skarbnik weryfikacji zapisu księgowego, wprowadzonego do systemu przez pracownika (cytat z wywiadu „*brak takiej konieczności, ze względu na duże doświadczenie pracowników Referatu Finansów i Podatków*”) potwierdziła również Pani Skarbnik Urzędu Gminy w Sokolnikach;

11) do sprawdzenia zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym (pokrycia wydatku w planie finansowym w danym tytule wydatkowym określonym przez paragraf) wykorzystywana jest tzw. karta wydatków stanowiąca zał. Nr 2 do Zarządzenia Nr 5/2011 z dnia 13

stycznia 2011r., Wójta Gminy Sokolniki - potwierdzono wykorzystywanie tego mechanizmu kontroli finansowej przez Skarbnika Gminy w procesie wydatkowania środków publicznych;

12) na podstawie dobranej próby badawczej nie stwierdzono braku kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych;

13) Zgodnie z zarządzeniem Nr 7/2008 Wójta gminy Sokolniki z dnia 13.05.2008r. w sprawie przyjęcia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości do 14.000 euro, w Urzędzie stosuje się druk zamówienia dla wydatków do 1000 euro (jako podstawę przeliczenia przyjęto kurs euro ustalony w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów wydanego na podstawie dyspozycji zawartej w art. 35, ust. 3 ustawy prawo zamówień publicznych). Wydatki powyżej równowartości 14.000 euro wymagają zawarcie umowy. W trakcie przeglądu dowodów księgowych pobranych na podstawie próby, dla których wydatek przekraczał równowartość 100 euro, stwierdzono przypadki braku zamówień przy dokumentach zakupu (fakturach) przechowywanych w Referacie Finansów i Podatków.

Tabela nr 7

Zestawienie wydatków

l.p.	Numer dokumentu i data zakupu	Nazwa kontrahenta	Nazwa towaru, usługi	Kwota wydatku
1.	FV Nr 41/2010 z dnia 06-09-2010	Transport osobowy „Kangurek” –sp. cywilna	Usługa transportowa Zakopane - Wieruszów	2.664,30zł
2.	FV Nr 81/2010 z dnia 04-09-2010	Wynajem Pokoi -- Katarzyna Stopka – Gadeja	Za pobyt, zakwaterowanie i wyżywienie	4.494,00zł
3.	Rachunek Nr 120/2010/Z z dnia 16.12.2010	Gabinet Lekarski Zbigniew Nowak, 98-404 Osiek	Badania profilaktyczne wg załączonej specyfikacji	1.645,00zł

[akta bieżące nr 5.7]

Z informacji otrzymanych od P. Skarbnik wynika, iż nie zawsze stosowane jest w Urzędzie rozwiązanie, iż do dokumentów zakupu (faktur przechowywanych w Referacie Finansów i Podatków) załączane są dokumenty zamówień przy wydatkach przekraczających równowartość 100 euro., (nie wszystkie zamówienia na wydatki przed wydatkowaniem trafiają do księgowości), co zdaniem audytora może ograniczać właściwe planowanie wydatków przez Skarbnika na paragrafach klasyfikacji budżetowej.

A.2.2. OKREŚLENIE ORAZ ANALIZA PRZYCZYŃ UCHYBIEŃ (IDENTYFIKACJA SŁABOŚCI KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Planowanie oraz realizacje wydatków bieżących w Urzędzie należy ocenić **pozytywnie** (z uchybieniami), ze względu na fakt iż w Urzędzie została wypracowana tzw. „dobra praktyka”

pozwalająca przestrzegać zarówno przepisy ustawy o finansach publicznych, jak i przepisy ustawy o rachunkowości – z wyjątkami (patrz str. 7 sprawozdania), natomiast nie sprowadza ona jednak ryzyko gospodarowania finansami Urzędu do poziomu akceptowalnego.

Brak w Urzędzie sformalizowanych, uszczegółowionych i funkcjonujących oraz przestrzeganych rozwiązań kompleksowych pozwalających zarządzać ryzykiem (identyfikuj – wyznacz poziom akceptowalny – analizuj – reaguj – monitoruj).

Brak jest skutecznego mechanizmu kontroli bieżącej wydatków w zakresie utrzymywania płynności finansowej Urzędu oraz wczesnego reagowania, aby nie dopuszczać do powstawania tzw. zobowiązań wymagalnych oraz odsetek związanych z płatnościami po terminie. Wprowadzenie oraz sprawne funkcjonowanie tego mechanizmu kontroli w obecnej, trudnej sytuacji finansowej Urzędu (spłaty pożyczki z budżetu Państwa) jest bardzo istotne w realizacji celów i nałożonych na Urząd zadań publicznych. Przyczyny uchybień należy upatrywać także w braku kompleksowych, funkcjonalnych, efektywnych i skutecznych procedur stanowiących kontrolę zarządczą (Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych - Komunikat MF Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009r., (Dz. Urz. Nr 15 poz. 84) w zakresie:

- dokumentowanie systemu kontroli zarządczej;
- nadzoru,
- ciągłość działalności;
- ochrony zasobów;
- szczegółowych mechanizmów kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych;
- mechanizmów kontroli dotyczące systemów informatycznych,

A.2.3 SKUTKI I RYZYKA WYNIKAJĄCE ZE WSKAZANYCH SŁABOŚCI SYSTEMU KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Brak kompleksowych mechanizmów kontroli finansowej rodzi ryzyko:

- a) naruszenia dyscypliny finansów publicznych ze względu na wydatkowanie środków publicznych niezgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych (np. dublowanie tej samej płatności ze względu na brak informacji na dokumencie o dacie sporządzonego przelewu, ryzyko braku pokrycia wydatku w planie finansowym na określonym paragrafie klasyfikacji budżetowej np. z powodu braku kontrasygnaty Skarbnika na zawartej umowie rodzącej zobowiązanie Urzędu lub braku informacji o zrealizowanym zamówieniu na wydatek i konieczności rezerwacji środków finansowych w planie finansowym). Ryzyko okresowej lub co gorsze stałej utraty płynności finansowej, w efekcie której mogą pojawić się odsetki karne (zarówno ustawowe jak i podatkowe);

b) naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości w zakresie metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego – ryzyko kwestionowana wiarygodności sprawozdania finansowego Urzędu Gminy w Sokolnikach oraz jednostek podległych (bilans skonsolidowany);

c) ryzyko utraty danych finansowo – księgowych, ze względu na brak w polityce rachunkowości procedur w zakresie ochrony danych i ich zbiorów.

Na podstawie ustaleń stanu faktycznego ustala się ryzyko w obszarze wydatków Urzędu na poziomie **wysokim**.

A.2.4. ZALECENIE W SPRAWIE USUNIĘCIA STWIERDZONYCH UCHYBIEŃ LUB WPROWADZENIA USPRAWNIEN

Rekomenduje się opracowanie, wdrożenie, przestrzeganie przez pracowników Urzędu kompleksowych mechanizmów kontroli finansowej oraz stałe monitorowanie skuteczności poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej w zakresie:

1. wprowadzenia mechanizmów kontroli operacji finansowych w obrocie bezgotówkowym, w szczególności w zakresie zatwierdzania (autoryzacji) wydatków.

2. uaktualnienia i uszczegółowienia dokumentacji zasad prowadzenia rachunkowości (polityki rachunkowości), w szczególności:

a) metod wyceny aktywów i pasywów oraz zasad ustalania wyniku finansowego;

b) systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

3. weryfikacji zapisów księgowych przez Skarbnika przed ich ostatecznym zaksięgowaniem do ksiąg rachunkowych.

4. wprowadzenia skutecznego mechanizmu zarządzania płynnością finansową w Urzędzie.

B. Procedury zbycia mienia komunalnego

B1. KRYTERIA OCENY USTALEŃ STANU FAKTYCZNEGO

Kryterium 1.

Planowanie zbycia mienia komunalnego jest uregulowane w ustawie o gospodarce nieruchomościami z 21 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Kryterium oceny jest planowanie zbycia nieruchomości gminnego zasobu zgodnie z zapisami ustawy.

Kryterium 2.

Procedura zbycia nieruchomości Gminy jest uregulowana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na

zbycie nieruchomości (Dz. U. nr 207, poz. 2108 ze zm.). Kryterium oceny jest zgodność przeprowadzonych procedur zbycia nieruchomości z rozporządzeniem.

Kryterium 3.

Zbycie nieruchomości wymaga ponoszenia kosztów zmiennych operacji (koszty wycen rzeczoznawcy, koszty ogłoszeń prasowych itp.) oraz angażowania zasobów Urzędu (kadrowych i infrastrukturalnych). Efektem jest osiągnięcie dochodu ze zbycia mienia gminy. Ocena w kryterium jest jakościowa i określa niską, średnią lub wysoką efektywność działania.

B.2. USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO

Gospodarowanie zasobem nieruchomości Gminy obejmuje w szczególności działania:

- 1) ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrem nieruchomości;
- 2) zapewnienie wyceny nieruchomości zasobu;
- 3) sporządzanie planów wykorzystania zasobu;
- 4) zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem;
- 5) wykonywanie czynności związanych z naliczeniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu;
- 6) zbywanie lub nabywanie nieruchomości do zasobu;
- 7) wdzierżawianie, wynajmowanie i użyczenie nieruchomości wchodzących w skład zasobu;
- 8) podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie oraz założenie Księgi Wieczystej i wpisy w Księgach.

Przedmiotem badania jest zbywanie nieruchomości należących do Gminnego zasobu. Pomocniczo objęto badaniem i wskazano zalecenia dotyczące innych działań.

B.2.1. Ustalenia stanu faktyczne – kryterium 1

Gmina posiada obowiązek prowadzenie ewidencji nieruchomości znajdujących się w jej posiadaniu oraz planowania ich efektywnego wykorzystania, obowiązek stworzenia i aktualizacji ewidencji nieruchomości wynika m.in. z ustawy o gospodarce nieruchomościami z 21 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Zgodnie z jej art. 20, w każdej gminie wyodrębniony został tzw. gminny zasób nieruchomości - wydzielona masa majątkowa, w skład której wchodzi nieruchomości stanowiące przedmiot własności gminy, a które jednocześnie nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gmin. W stosunku do gminnego zasobu nieruchomości istnieje ustawowy obowiązek sporządzania i

aktualizowania ewidencji nieruchomości, który wynika z art. 25 ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Obowiązek ten spoczywa na wójcie.

W Gminie Sokolniki ewidencja nieruchomości należących do gminnego zasobu jest prowadzona w postaci wydzielonej ewidencji środków trwałych, którego prowadzenie należy do obowiązków Referatu Finansów i Podatków, którym kieruje Skarbnik Gminy. W jednostce corocznie jest sporządzana „Informacja o stanie mienia komunalnego”. Informacja za rok 2010 jest zgodna z ewidencją księgową.

[akta bieżące nr 3]

Stwierdzono, iż w Gminie Sokolniki nie jest sporządzany plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Podstawę prawną sporządzonego planu wykorzystania zasobu stanowią przepisy art. 25 w związku z art. 23 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2004 r. Nr 261 poz. 2603 z późn. zm.).

Plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości powinien wskazywać kierunki działania w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym, jest także podstawą do planowania dochodów z nieruchomości i wydatków na ich utrzymanie.

W zakresie planowania zbycia nieruchomości należących do gminnego zasobu zespół audytowy wydaje **negatywną** ocenę ze względu na brak planu długookresowego planu gospodarowania gminnym zasobem.

B.2.2. Ustalenia stanu faktycznego – kryterium 2

W jednostce nie funkcjonuje udokumentowana procedura zbywania mienia komunalnego. Działania związane ze zbywaniem nieruchomości są prowadzone przez pracownika Referatu Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska przy zastosowaniu zwyczajowego toku postępowania.

Badaniu poddano procedurę zbycia nieruchomości oznaczonej w rejestrze gruntów numerem 296/3.

Wartość przedmiotowej nieruchomości została oszacowana na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego przez Rzeczoznawcę Macieja Majda w dniu 12 kwietnia 2010 roku.

Kalkulacja ceny sprzedaży nieruchomości, sporządzona przez Inspektora Jolantę Cieślę w dniu 14 kwietnia 2010, obejmowała rynkową wartość gruntu oraz koszty poniesione przez Gminę w związku z przygotowaniem działki do sprzedaży.

[akta bieżące nr 4]

Zarządzeniem nr 10/2010 z dn. 16 kwietnia 2010 roku Wójt przeznaczył do sprzedaży w drodze przetargu nieograniczonego 4 nieruchomości:

Tabela 8. Zestawienie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w 2010 roku.

Nieruchomość	Cena sprzedaży netto I	Cena sprzedaży brutto I
Działka nr 296/3	28 496,00 zł	34 765,12 zł
Działka nr 296/4	36 145,00 zł	44 096,90 zł
Działka nr 296/5	32 396,00 zł	39 523,12 zł
Działka nr 296/6	25 996,00 zł	31 715,12 zł
Suma	123 033,00 zł	150 100,26 zł

Pierwszy przetarg na zbycie przedmiotowej nieruchomości został ogłoszony 17 maja 2010 roku. Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zawierały dane wymagane art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wszystkie wykazy, zgodnie z art. 35 ust. 1 ww. ustawy, wywieszone były w siedzibie Urzędu na okres 21 dni. Ponadto informacje o wywieszeniu tych wykazów podano do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz na stronie internetowej Urzędu. Zarządzeniem nr 27/2010 została powołana 5-osobowa komisja do przeprowadzenia przetargu. Przetarg nie został rozstrzygnięty ze względu na brak ofert zakupu (protokół z dn. 22.06.2010). Zarządzeniem Wójta nr 40/2010 cena wywoławcza nieruchomości została obniżona o 30%.

Drugi przetarg został ponownie nierozstrzygnięty (protokół z dnia 28.09.2010). Zarządzeniem Wójta nr 55/2010 z dn. 17.11.2010 obniżono cenę nieruchomości o 40%, a zarządzeniem nr 56/2010 z dn. 17.11.2010 przeznaczono nieruchomość do sprzedaży w drodze rokowań. Rokowania powierzono Komisji przetargowej.

Stwierdzono, że ogłoszenie o rokowaniach z dnia 16.11.2010 zostało opublikowane z datą wcześniejszą niż zarządzeniem wójta o przeznaczeniu nieruchomości do rokowań.. Ogłoszenie zawiera Regulamin rokowań.

Termin składania ofert wyznaczono na 20 grudnia do godz. 15.45, natomiast termin otwarcia ofert na 23.12.godz 10.30. Czas od daty składania ofert do momentu ich otwarcia wynosi co najmniej 3 dni, zgodnie z par. 26.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.). W przypadku przedmiotowego postępowania nie upłynęły 3 pełne dni.

Protokół z rokowań z dnia 23.12.2010 jest sporządzony zgodnie z Rozporządzeniem.

[akta bieżące nr 5]

Cena została zapłacona w dniu 31.12.2010. Akt notarialny sporządzono w dniu 11.01.2011.

W zakresie legalności przebiegu procedury zbycia nieruchomości należącej do gminnego zasobu zespół audytowi wydaje opinię pozytywną. Stwierdza się, że procedura sprzedaży

nieruchomości była prowadzona prawidłowo, poza drobnymi uchybieniami nie mającymi wpływu na przebieg i wynik sprzedaży.

B.2.3. Ustalenia stanu faktycznego – kryterium 3

Oceny efektywności kosztowej dokonano przez porównanie kosztów do przychodów osiągniętych w 2010 roku z tytułu zbycia nieruchomości gminnego zasobu. Ocena ma charakter szacunkowy ze względu na brak możliwości precyzyjnej wyceny wartości zaangażowanych zasobów Gminy.

Koszty poniesione na rzecz operacji zbycia nieruchomości obejmują: koszty bezpośrednie (koszt wyceny rzeczoznawcy, koszty ogłoszeń prasowych, koszty pozyskania odpisów księgi wieczystej, wypisów i wyrysów) i koszty pośrednie (nakład pracy pracowników, koszty utrzymania biura). W 2010 roku do sprzedaży przeznaczono 4 działki. Koszt bezpośredni przygotowania jednej działki (296/3) do sprzedaży wyniósł 1496,00 zł. Oszacowano zatem, iż całkowity koszt bezpośredni wyniósł 5984,00 zł. Procedura zbycia nieruchomości obejmowała 2 przetargi oraz 1 rokowania. Personel zaangażowany w opracowanie procedury to inspektor ds. zamówień publicznych, Kierownik Referatu (nadzór), Wójt (podejmowanie i zatwierdzanie decyzji), a także Skarbnik, Radca Prawny i członkowie Komisji Przetargowej. Szacunkowo, biorąc pod uwagę nakład pracy całkowity koszt pośredni przypisany do operacji wyniósł 4.000,00 zł. Łączny koszt przeprowadzenia operacji zbycia nieruchomości w 2010 wyniósł zatem 9.984,00 zł.

Dochód osiągnięty w 2010 roku z tyt. zbycia nieruchomości: 17.200,00. Efektywność kosztowa liczona miarą efektu do nakładu określa nam, iż z 1 zł zaangażowanego w przedsięwzięcie pozyskano mniej niż 2 zł dochodu. Biorąc pod uwagę, iż operacja dotyczy zbycia nieruchomości, zatem efektem jest także pomniejszenie gminnego zasobu, należy uznać, iż działania zbycia nieruchomości w 2010 były **nisko efektywne**.

B 3. OKREŚLENIE ORAZ ANALIZA PRZYCZYŃ UCHYBIEŃ (IDENTYFIKACJA SŁABOŚCI KONTROLI ZARZĄDCZEJ

1.

Brak planowania gospodarki gminnym zasobem nieruchomości oznacza słabość kontroli zarządczej w zakresie standardu ciągłości działania – brak planu zbywania nieruchomości w długim okresie uniemożliwia strategiczne planowanie dochodów Gminy i kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości. Przyczyny braku długoterminowego planowania w Gminie Sokolniki leżą w zmienności Zarządu Gminy (obecnie sprawujący zarząd Wójt pełni swoją funkcję od 4 miesięcy; poprzedni zarząd komisaryczny).

2.

Stwierdza się, że sama procedura sprzedaży nieruchomości była prowadzona prawidłowo, poza drobnymi uchybieniami nie mającymi wpływu na przebieg i wynik sprzedaży.

3.

Stwierdzono, iż przyczyną niskiej efektywności kosztowej operacji zbycia nieruchomości gminnego zasobu są uwarunkowania zewnętrzne: osłabienie koniunktury w obrocie nieruchomościami od 2009 roku; niską atrakcyjnością regionu (niski stopień uprzemysłowienia), brakiem napływu ludności oraz stosunkowo nikim poziomem dochodów mieszkańców Gminy.

B 4. SKUTKI I RYZYKA WYNIKAJĄCE ZE WSKAZANYCH SŁABOŚCI SYSTEMU KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Biorąc pod uwagę brak znaczących nieprawidłowości przy realizacji procedury zbycia mienia komunalnego, pomimo braku planowania gospodarki nieruchomościami należącymi do gminnego zasobu, ryzyko poniesienia strat materialnych w wyniku błędów w procedurze zbycia nieruchomości określa się jako niskie.

B 5. ZALECENIE W SPRAWIE USUNIĘCIA STWIERDZONYCH UCHYBIEŃ LUB WPROWADZENIA USPRAWNIEN

1. Zaleca się sporządzenie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości i przyjęcie go Zarządzeniem Wójta. Szczegółowe zalecenia dotyczące zawartości planu podano poniżej.

<p><i>Zalecenia w zakresie sporządzania planu wykorzystania gminnych zasobów nieruchomości. Plan wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat powinien zawierać w szczególności:</i></p> <p><i>1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu Gminy oraz nieruchomości Gminy oddanych w użytkowanie wieczyste;</i></p> <p><i>2) prognozę dotyczącą:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>a) zbywania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu;</i><i>b) poziomu wydatków związanych z zbywaniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu;</i><i>c) wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Gminy oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Gminy;</i><i>d) aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Gminy oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Gminy;</i> <p><i>3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.</i></p>
--

2. Wszystkie decyzje związane ze zbywaniem nieruchomości muszą być każdorazowo podejmowane przez Wójta. W tym zakresie można usprawnić system kontroli zarządczej, zgodnie ze standardami Mechanizmów kontroli (standard 10 – dokumentowanie systemu kontroli zarządczej; standard 12 – ciągłość działania) wprowadzając regulamin zbycia nieruchomości gminnego zasobu, który będzie dostępny dla oferentów. W jednostce wprowadzono *Regulamin rokowań* (jedna z możliwych procedur

zbycia mienia), zatem w przypadku wprowadzenia regulaminu postępowania przetargowego należy zachować spójność.

3. Należy wskazać, iż dobre praktyki wypracowane przez pracownika Referatu Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska, p. Jolantę Cieślę, powinny zostać udokumentowane, np. przez wprowadzenie wewnętrznej instrukcji dotyczącej przebiegu procedury zbycia nieruchomości, aby w przyszłości mogły służyć innym pracownikom, którym powierzone będą zadania związane ze zbywaniem mienia Gminy.

4. Zaleca się, aby każdorazowo operację zbycia nieruchomości poprzedzić analizą możliwych efektów do nakładów, a w przypadku spodziewanej niskiej efektywności rozważyć zaniechanie przeprowadzenia danej operacji.

C. Prawidłowość procedur udzielania zamówień publicznych powyżej 14.000 euro

C1. KRYTERIA OCENY STANU FAKTYCZNEGO

Przebieg procedury o udzielenie zamówienia publicznego jest określony w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. 2007, Nr 223 poz. 1655) oraz aktach wykonawczych do ustawy. Kryterium oceny jest zgodność realizowanych w jednostce procedur o udzielenie zamówień o wartości przekraczającej 14.000 euro z przedmiotową ustawą.

C2. USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO

W badaniu audytowym zweryfikowano dokumentację związaną z przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie zadania "Termomodernizacja budynku Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Turystyki przy ul. Parkowej 1 w Sokolnikach" Znak sprawy : RIOŚ.272.3.2011.

Ze względu na fakt, iż było to jedyne postępowanie o udzielenie zamówienia o wartości przekraczającej 14.000 euro wszczęte po 1 stycznia 2010 badaniu poddano dokumentację z postępowania wg stanu na dzień 20 kwietnia 2011. Planowany termin zakończenia postępowania określony został na dzień 28 kwietnia 2011.

W wyniku weryfikacji dokumentacji prowadzonego postępowania stwierdzono następujące uchybienia:

1.

Na podstawie art. 44 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. 2007 nr 223 poz. 1655) Zamawiający zażądał wniesienia wadium w formach przewidzianych w ustawie.

Wykonawca Andrzej Jankowski, Mirosława Jankowski Zakład Pracy Chronionej Przedsiębiorstwo Robót Budowlanych „PERBUDIMEX” sp. j. wniósł wadium w formie gwarancji ubezpieczeniowej, przy czym ważność gwarancji określono od dnia 05.04.2011 do 04.05.2011. Dodatkowo gwarancja zawiera zapis *Wszelkie roszczenia odnośnie niniejszej gwarancji Gwarant powinien otrzymać nie później niż do powyższej daty.*

Zgodnie z zapisem punktu IX.2 specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej nazywany „SIWZ”) *Wykonawca pozostaje związany ofertą przez okres 30 dni od upływu terminu składania ofert, tj. do 5 maja 2011 r.*

Załączona do oferty nr 1 gwarancja ubezpieczeniowa nie została ustanowiona na okres związania ofertą, tj. do dnia 5 maja 2011 włącznie.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 2) wykonawca powinien zostać wykluczony z postępowania.

[akta bieżące nr 8]

2.

Z analizy „SIWZ” wynika, iż Zamawiający postawił następujący warunek wobec wnoszenia wadium w formie pieniężnej: *Wadium wniesione w pieniądzu należy złożyć najpóźniej na dzień przed terminem otwarcia ofert. Przy czym za termin wniesienia wadium w formie pieniężnej przyjmuje się termin uznania na rachunku bankowym zamawiającego.*

Stosownie do brzmienia art. 45 ust. 3 ustawy Pzp, wykonawca wnosi wadium przed upływem terminu składania ofert. Wadium w formie pieniężnej powinno zostać wpłacone przelewem na rachunek bankowy wskazany przez zamawiającego. Jako forma zabezpieczenia oferty, powinno być złożone przed upływem terminu składania ofert. W przypadku wadium wnoszonego w pieniądzu oznacza to, że najpóźniej w terminie składania ofert powinno nastąpić uznanie wskazanej przez zamawiającego kwoty wadium na jego rachunku bankowym.

Zrozumiała jest intencja zamawiającego, którego celem było zapewnienie, iż rachunek będzie uznany w dniu otwarcia ofert, jednak skrócenie terminu składania wadium w formie pieniężnej w stosunku do wyznaczanego terminu składania ofert stanowi naruszenie art. 45 ust. 3 ustawy Pzp.

[akta bieżące nr 9]

3.

W punkcie VI A12) specyfikacji istotnych warunków zamówienia Zamawiający zażądał przedstawienia oświadczenia o dokonaniu wizji lokalnej.

W wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 1 grudnia 2009 (KIO/UZP 1633/09) zostało stwierdzone, iż przeprowadzenie wizji lokalnej może mieć dla sporządzenia oferty istotne znaczenie,

jednak wymaganie złożenia oświadczenia o jej dokonaniu narusza art. 25 ust 1 ustawy pzp. Oświadczenie o przeprowadzeniu wizji lokalnej nie dokumentuje spełniania warunków udziału w postępowaniu (warunki podmiotowe) ani też nie dowodzi spełniania warunków przez oferowane roboty budowlane (warunki przedmiotowe). Dokonanie wizji lokalnej jest zatem prawem, a nie obowiązkiem wykonawcy, a jej brak nie może mieć wpływu na ewentualne wykluczenie wykonawcy z postępowania.

Dodatkowo żądanie oświadczenia o dokonaniu wizji lokalnej jest sprzeczne z art. 29 pzp, który mówi, iż *przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący*. Załączona do „SIWZ” dokumentacja projektowa opisuje przedmiot zamówienia w sposób pełny i wyczerpujący, zatem żądanie w/w oświadczenia jest w tym wypadku zbędne.

4.

W ogłoszeniu o zamówieniu wykonawcy zostali zobowiązani wykazać się dysponowaniem osobami zdolnymi do wykonania zamówienia.

III.3.4) Osoby zdolne do wykonania zamówienia

Opis sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku

• *Wykonawca dysponuje co najmniej jedną osobą (bądź kilkoma osobami które łącznie spełniają poniższe warunki), posiadając uprawnienia budowlane do : a) kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalnościach : - konstrukcyjno - budowlanej - instalacyjnej w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych, b) osoba(y), o której(ych) mowa powyżej może/mogą wykonywać samodzielnie funkcje techniczne w budownictwie i spełniają łącznie wszystkie poniżej warunki : - jest/są wpisana/e (w drodze decyzji), do centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane i - jest/są wpisana/e na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego. Ocena spełnienia warunków udziału w postępowaniu dokonywana będzie w oparciu o dokumenty złożone przez Wykonawcę w niniejszym postępowaniu metodą warunku granicznego - spełnia-nie spełnia.*

Po otwarciu ofert, w dniu 14.04.2011, Zamawiający wezwał wykonawców do uzupełnienia dokumentacji:

Do oświadczenia należy dołączyć dokumenty stwierdzające, że osoba/osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, posiadają wymagane ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2006 r, Nr 156 poz.1118, ze zmianami) , uprawnienia to jest :

- uprawnienia budowlane do kierowania robotami budowlanymi,*
- uprawnienia budowlane w zakresie instalacji elektrycznych,*
- zaświadczenie wydane przez izbę samorządu zawodowego potwierdzające aktualny wpis kierownika robót na listę członków tej izby.*

[akta bieżące nr 10]

Art. 25 ust. 1 ustawy Pzp stanowi, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający żąda od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania. Katalog oświadczeń oraz dokumentów, o których mowa powyżej określony został postanowieniami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w *sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane* (Dz. U. Nr 226, poz. 1817). Oznacza to, że jeżeli określony dokument nie został wskazany w jego przepisach, to zamawiający nie jest uprawniony do jego żądania w prowadzonym postępowaniu.

Jak wynika z § 1 ust. 1 pkt. 6 i 7 ww. rozporządzenia, w celu wykazania spełniania przez wykonawcę warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 Pzp których opis sposobu oceny spełniania został dokonany w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zamawiający żąda w postępowaniach określonych w art. 26 ust. 1 ustawy Pzp wykazu osób, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności, oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami oraz oświadczenia, że osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, posiadają wymagane uprawnienia, jeżeli ustawy nakładają obowiązek posiadania takich uprawnień.

Wobec powyższego należy zauważyć, że żądane przez zamawiającego dokumenty, tj. dokumenty uprawnień budowlanych, zaświadczenia o przynależności do właściwych Izb Samorządu Zawodowego nie mieszczą się w zakresie dokumentów wskazanych rozporządzeniem.

W związku z powyższym wymogiem dołączenia dokumentów uprawnień budowlanych i zaświadczenia o przynależności do właściwych Izb Samorządu Zawodowego, zamawiający naruszył dyspozycje zawarte w art. 25 ust. 1 w zw. z art. 26 ust. 1 ustawy Pzp oraz § 1 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane*.

5.

W „SIWZ” w rozdziale VI punkt D1 Zamawiający zażądał dokumentów: *Sprawozdanie finansowe albo jego części, a jeżeli podlega ono badaniu przez biegłego rewidenta zgodnie z przepisami o rachunkowości również z opinią odpowiednio o badanym sprawozdaniu albo jego części, a w przypadku Wykonawców niezobowiązanych do sporządzania sprawozdania finansowego, innych dokumentów określających obroty oraz zobowiązania i należności – za okres nie dłuższy niż ostatnie trzy lata obrotowe, a jeżeli prowadzenia działalności jest krótszy – za ten okres.*

Zapis w „SIWZ” nie jest jednoznaczny, gdyż sformułowanie „jego części” nie zostało precyzyjnie określone. Z treści „SIWZ” wynika, iż przedkładając sprawozdanie Wykonawcy dokumentowali spełnienie warunku, iż *w ostatnich 5 latach obrotowych osiągnęli przychód nie*

mniej niż 380.000,00 zł. W przypadku tego postępowania należy domniemać, iż Zamawiający oczekiwał złożenia co najmniej rachunku zysków i strat, bowiem z art. 25 ust. 1 ustawy pzp stanowi, że zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń i dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania.

Należy jednak zaznaczyć, iż w myśl art. 45 ust. 2 ustawy o rachunkowości sprawozdanie finansowe składa się z bilansu, rachunku zysków i strat, informacji dodatkowej, obejmującej wprowadzenie do sprawozdania finansowego oraz dodatkowych informacji i objaśnień.

Z analizy dokumentacji przedmiotowego postępowania wynika, iż Wykonawcy: „Jarokom” firma budowlana sp. j., „Konsorcjum Grafit” sp. z o.o. i „Grafit” s.c., Zakład Projektowo Budowlany Projektbud Kępno Andrzej Połomski, Przedsiębiorstwo komunalne w Wieruszowie SA złożyli rachunek zysków i strat oraz bilans.

Ze względu na nieprecyzyjny zapis „SIWZ” nie można jednoznacznie określić, czy zamawiający powinien był wezwać ww. wykonawców zgodnie z treścią art. 26 ust. 3 ustawy, do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunku udziału w postępowaniu dotyczących sytuacji finansowej i ekonomicznej wykonawców. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż w przypadku, gdyby ww. wykonawcy nie przedłożyli w wyznaczonym terminie odpowiednich dokumentów, zamawiający zobowiązany byłby wówczas do wykluczenia ich z postępowania na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy.

6.

Z analizy dokumentacji wynika, iż w rozdziale VI „SIWZ” punkt F2) Zamawiający określa, jakie dokumenty należy złożyć w przypadku składania oferty wspólnej: *Oferta winna zawierać: oświadczenia i dokumenty opisane w punktach i podpunktach dla każdego partnera z osobna, pozostałe dokumenty składane są wspólnie.*

Zapis ten jest mało precyzyjny, nie określa dokładnie, które z dokumentów powinny być złożone dla każdego z partnerów z osobna. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia. W myśl art. 23 ust. 3 ustawy, do wykonawców, o których mowa w ust. 1, przepisy dotyczące wykonawcy stosuje się odpowiednio. Z powyższego wynika, że do podmiotów ubiegających się wspólnie o zamówienie stosuje się te same przepisy co do pojedynczego wykonawcy. Oznacza to, że w celu dokonania oceny spełniania warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy, należy brać pod uwagę łączny potencjał techniczny i kadrowy, jaki wykazują podmioty tworzące konsorcjum, łączne ich doświadczenie, a także łączną sytuację ekonomiczną i finansową.

7.

W rozdziale VI punkt C1) Zamawiający żąda dokumentów potwierdzających spełnianie warunków określonych w art. 22 ust 1 ustawy pzp: *Wykaz robót budowlanych w zakresie niezbędnym*

do wykazania spełnienia warunku wiedzy i doświadczenia, wykonanych w okresie ostatnich pięciu lat licząc od dnia złożenia oferty, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, z podaniem rodzaju i wartości, daty i miejsca wykonania oraz załączeniem dokumentu potwierdzającego, że roboty zostały wykonane zgodnie z zasadami sztuki budowlanej i prawidłowo ukończone. Wykonali w tym okresie min. 3 roboty z zakresu przewidzianego przez Zamawiającego do realizacji wykonane na obiektach użyteczności publicznej o wartości co najmniej 380.000,00 zł (brutto) każda.

Treść powyższego zapisu nie jest tożsama z treścią dokumentów określonych w par. 1 ust 1 pkt. 2 rozporządzenia w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane. Zgodnie z rozporządzeniem należy wziąć pod uwagę okres 5 lat licząc od upływu terminu składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu.

Uchybienia stwierdzone z badaniem postępowaniu nie stanowią przesłanek do unieważnienia postępowania lub zawarcia nieważnej umowy, dlatego zespół audytowi wydaje **pozytywną opinię** dla realizowanej procedury udzielenia zamówienia publicznego o wartości powyżej 14.000 euro.

C 3. OKREŚLENIE ORAZ ANALIZA PRZYCZYŃ UCHYBIEŃ (IDENTYFIKACJA SŁABOŚCI KONTROLI ZARZĄDCZEJ

W wyniku analizy systemu kontroli zarządczej Urzędu, procedur wewnętrznych, zakresów obowiązków pracowników ustalono możliwe przyczyny powstania powyższych uchybień.

1. Brak mechanizmów kontroli wewnętrznej.

Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych jest powierzone jednemu pracownikowi – inspektorowi ds. zamówień publicznych. Bieżącego wsparcia udziela pracownikowi Kierownik Referatu i Radca Prawny, jednak zakres tej pomocy a także forma i zakres kontroli procedur i dokumentów opracowanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia nie jest uregulowany procedurą wewnętrzną.

W Urzędzie nie ma wypracowanego mechanizmu kontroli poprawności realizacji postępowań o udzielenie zamówienia. Zakres obowiązków Kierownika Referatu w obszarze nadzoru nad pracą podległego inspektora ds. zamówień publicznych nie jest precyzyjny: *stosowanie i przestrzeganie zapisów ustawy o zamówieniach publicznych*. Zapis ten nie określa czy i w jakim zakresie Kierownik Referatu kontroluje procedurę udzielania zamówienia.

Zakres obowiązków rady prawnego w obszarze udzielenia zamówień publicznych nie jest uregulowany.

W Urzędzie funkcjonują następujące regulacje dotyczące udzielania zamówień publicznych o wartości powyżej 14.000 euro:

- Zarządzenie Nr 47/2009 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 2 listopada 2009 r. - Regulamin pracy komisji do odbioru robót budowlanych zadań remontowych i inwestycyjnych
- Zarządzenie Nr 6/2008 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 13 maja 2008 roku w sprawie przyjęcia regulaminu Komisji Przetargowej.

Powyższe dokumenty nie regulują przeprowadzania całości postępowania o udzielenie zamówienia. Ustawa prawo zamówień publicznych i akty wykonawcze w sposób szczegółowy określają tryb i tok postępowania, jednak regulacji wymagają procedury wewnętrzne, tj. czynności zamawiającego nie określone stanowczo w ustawie.

2. Brak doświadczenia w udzielaniu zamówień o wartości przekraczającej 14.000 euro

Ze względu na budżet i zadania Gminy Sokolniki udzielanie zamówień publicznych o wartości powyżej 14,000 euro ma charakter sporadyczny. Badane postępowanie było pierwszym od roku. Biorąc pod uwagę szybko zmieniające się przepisy prawne z zakresu zamówień publicznych pracownicy Urzędu nie mogą nabyć niezbędnych kompetencji poprzez nabycie doświadczenia.

C 4. SKUTKI I RYZYKA WYNIKAJĄCE ZE WSKAZANYCH SŁABOŚCI SYSTEMU KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Uchybienia stwierdzone z badanym postępowaniu nie stanowią przesłanek do unieważnienia postępowania lub zawarcia nieważnej umowy o wykonanie robót budowlanych objętym zamówieniem. Należy jednak wziąć pod uwagę, iż stwierdzone uchybienia mogłyby mieć taki charakter w przypadku, gdyby oferta nr 1 była najbardziej korzystna cenowo (uchybienie oznaczone nr 1).

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki **ryzyko niewłaściwego udzielenia zamówień publicznych określono jako wysokie**, co wiąże się z brakami w środowisku kontrolnym i procedurach kontrolnych.

C 5. ZALECENIA W SPRAWIE USUNIĘCIA STWIERDZONYCH UCHYBIENÍ LUB WPROWADZENIA USPRAWNIEN

1. Zaleca się wprowadzenie mechanizmów kontroli wewnętrznej procedury udzielenia zamówienia o wartości powyżej 14.000 euro poprzez:

- a) doprecyzowanie zakresu obowiązków i odpowiedzialności Kierownika Referatu i Radcy Prawnego w zakresie weryfikacji i akceptacji dokumentacji związanej z udzieleniem zamówienia publicznego
- lub
- b) wprowadzenie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej 14.000 euro.

Niezależnie od przyjętej formy wprowadzenia mechanizmu kontroli należy zapewnić:

- sprawdzenie zgodności zapisów ogłoszenia oraz SIWZ z przepisami prawa poprzez akceptację dokumentów przez Radcę przez ich publikacją;
 - sprawdzenie jednoznaczności zapisów SIWZ przez weryfikację przez drugą osobę;
 - weryfikację dokumentacji złożonej przez wykonawców przez co najmniej 2 osoby (zasada dwóch par oczu), w szczególności w zakresie weryfikacji przesłanek do wykluczenia wykonawcy z postępowania.
2. Zaleca się stałe wzmacnianie kompetencji kadr Urzędu w zakresie stosowania prawa zamówień publicznych poprzez udział w szkoleniach, warsztatach, zapewnienie dostępu do prasy i literatury fachowej, w miarę możliwości finansowych Urzędu. Należy jednak zaznaczyć, iż posiadanie odpowiedniej wiedzy zawodowej, jej aktualizacja i poszerzanie jest obowiązkiem osobistego rozwoju zawodowego pracownika, dlatego, poza formami podnoszenia kompetencji zapewnionymi przez Urząd, pracownicy powinni we własnym zakresie doskonalić swoje umiejętności zawodowe.

D. MAPA RYZYKA

D.1. Klasyfikacja ryzyka

Ryzyko bardzo wysokie - jest poważnym zagrożeniem dla funkcjonowania procesu, prowadzi lub doprowadziło do strat finansowych, przez co wpływa kluczowo na działalność Urzędu, należy podjąć natychmiastowe działania naprawcze.

Ryzyko wysokie - wiąże się z poważnymi brakami w środowisku kontrolnym i procedurach kontrolnych, które mogą potencjalnie wpłynąć na kluczową działalność Urzędu, niezbędne są działania naprawcze.

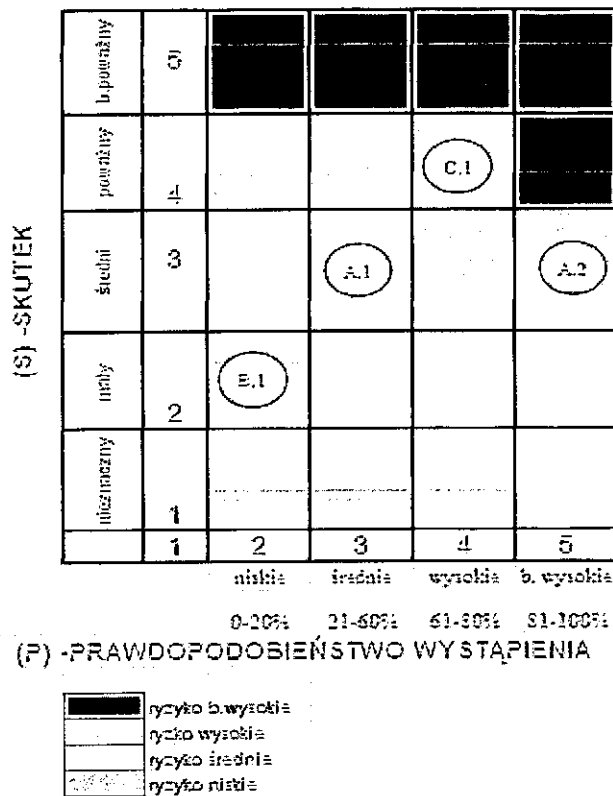
Ryzyko średnie – nieprecyzyjne procedury, które w przypadku braku zmian, wciąż mogą wywierać wpływ na kluczową działalność jednostki, należy monitorować i sprawdzać

Ryzyko niskie – pojedyncze błędy i braki w dokumentacji, nie zmieniające obrazu całego procesu, posiadające niewielkie znaczenie dla Urzędu, należy monitorować i miarę potrzeby sprawdzać, czy jest prawidłowo kontrolowane.

ID	Obszar audytowany	Wykaz ryzyk	Ocena ryzyka
A.	Planowanie i realizacja bieżących wydatków budżetowych w Urzędzie Gminy Sokolniki	<p>1. Nieaktualizowana oraz niepełna dokumentacja opisująca zasady prowadzenia rachunkowości w Urzędzie rodzi średnie ryzyko braku wiarygodności sprawozdania finansowego jakim jest bilans Urzędu, jak również bilans skonsolidowany Urzędu i podległych mu jednostek organizacyjnych. Występuje również potencjalne średnie ryzyko utraty danych, ze względu na brak informacji o systemie ochrony danych i ich zbiorów.</p> <p>2. Procedury zawarte w obowiązującym w Urzędzie regulaminie kontroli zarządczej ze względu na małą ich funkcjonalność oraz znaczne ograniczenie rodzą wysokie naruszenia zapisów ustawy określonych w art. 68 ustawy o finansach publicznych.</p>	<p>1. Ryzyko średnie (P3-S3)</p> <p>2. Ryzyko wysokie (P5-S3)</p>
B.	Procedury zbycia mienia komunalnego w gminie Sokolniki	Biorąc pod uwagę brak znaczących nieprawidłowości przy realizacji procedury zbycia mienia komunalnego, pomimo braku planowania gospodarki nieruchomościami należącymi do gminnego zasobu, ryzyko poniesienia strat materialnych w wyniku błędów w procedurze zbycia nieruchomości określa się jako niskie .	1. Ryzyko niskie (P2-S2)
C.	Prawidłowość procedur udzielania zamówień publicznych powyżej 14.000 euro w Urzędzie Gminy Sokolniki	Należy jednak wziąć pod uwagę, iż stwierdzone uchybienia mogłyby mieć taki charakter w przypadku, gdyby oferta nr 1 była najbardziej korzystna cenowo (uchybienie oznaczone nr 1). Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki ryzyko niewłaściwego udzielenia zamówień publicznych określono jako wysokie , co wiąże się z brakami w środowisku kontrolnym i procedurach kontrolnych.	1. Ryzyko wysokie (P4-S4)

Zidentyfikowane rodzaje ryzyka zostały sklasyfikowane na mapie ryzyka według oceny istotności ryzyka tj. iloczynu prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka i jego skutku w realizacji celów i zadań Urzędu gminy w Sokolnikach.

MAPA RYZYKA
(Ocena istotności ryzyka)



VI. PODSUMOWANIE REKOMENDACJI I OPINIA AUDYTORA W SPRAWIE ADEKWATNOŚCI, SKUTECZNOŚCI I EFEKTYWNOŚCI KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Na podstawie opisanych w niniejszym sprawozdaniu ustaleń oraz analizy przyczyn i skutków rekomenduje się wykonanie następujących działań zmierzających do eliminowania w przyszłości stwierdzonych uchybień:

1. Rekomenduje się podjęcie działań w Urzędzie w celu uaktualnienia i dostosowania dokumentacji opisującej zasady prowadzenia rachunkowości w obszarze finansowym i podatkowym oraz rozszerzenie mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych w celu zminimalizowania ryzyka braku lub ograniczonej wiarygodności sprawozdań budżetowych i finansowych oraz ryzyka utraty danych do poziomu ryzyka akceptowalnego. Rekomenduje się ujęcie w systemie kontroli zarządczej dla Urzędu Gminy w Sokolnikach procedur (realizacja standardu 14 „Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych”) w zakresie procesów

związanych z gromadzeniem i wydatkowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem dochodami jednostki samorządu terytorialnego jakim jest gmina Sokolniki.

2. Rekomenduje się ujęcie w aktualizowanej niezwłocznie polityce rachunkowości dla Urzędu następujących informacji:

- metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- stosowanego systemu ochrony danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów;
- opis systemu informatycznego przetwarzania i ochrony danych ksiąg rachunkowych;
- wykazu wszystkich prowadzonych w Urzędzie ksiąg pomocniczych oraz ewidencji (księgi inwentarzowe, ewidencja analityczna do rozrachunków, ewidencja druków ścisłego zarachowania itp.);
- określenie w aktualizowanej polityce rachunkowości zasady segregacji dowodów księgowych oraz stosowanej metody numeracji dowodów księgowych;
- określenia zasad powiązania numeracji dowodów księgowych z numeracją w informatycznych systemach finansowo – księgowych;
- wykazu przyjętych i stosowanych w Urzędzie uproszczeń w ewidencji operacji gospodarczych i finansowych (zgodnie z art. 4, ust 4 ustawy o rachunkowości), które nie mają wpływu na rzetelny i jasny obraz sytuacji finansowej jednostki;
- zasad w zakresie częstotliwości i metod weryfikacji poprawności przekazywanych danych finansowych i podatkowych związanych z wymiarem, poborem podatków i innych należności budżetowych i cywilnoprawnych,
- zasad w zakresie częstotliwości stosowania oraz przyjętych metod weryfikacji oraz osób odpowiedzialnych, w zakresie okresowego uzgadniania stanu inwentarzowego środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, pozostałych środków trwałych oraz niskocennych składników majątkowych
- zasad ewidencji zdarzeń gospodarczych na kontach księgi głównej w ujęciu stosowanym faktycznie w Referacie Finansów i Podatków w Urzędzie Gminy w Sokolnikach;
- wykazu stosowanych w Urzędzie ksiąg pomocniczych i ich powiązania z kontami księgi głównej;
- określeniu zakresu, zasad oraz częstotliwości kontroli wew. realizowanej przez Skarbnika w zakresie gospodarki finansowej Urzędu;
- informacji o zakresie oraz terminach sporządzania zestawień obrotów i sald (tabulogramów) zapisów księgowych z stosowanych systemach informatycznych.

3. Rekomenduje się opracowanie, wdrożenie oraz zapewnienie przestrzegania przez pracowników Urzędu, w szczególności pracowników Referatu Finansów i Podatków kompleksowych mechanizmów kontroli finansowej oraz stałego monitorowania skuteczności poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej.

4. Rekomenduje się umieszczanie na stronie BIP Urzędu Gminy Sokolniki lub w innej bazie danych Urzędu wszystkich zarządzeń, regulacji, wytycznych w celu zapewnienie pracownikom swobodnego i pełnego dostępu do obowiązujących w Urzędzie procedur, zarządzeń, regulacji.
5. Zaleca się wprowadzenia mechanizmów kontroli operacji finansowych w obrocie bezgotówkowym, w szczególności w zakresie zatwierdzania (autoryzacji) wydatków.
6. Zaleca się prowadzenie weryfikacji zapisów księgowych przez Skarbnika przed ich ostatecznym zaksięgowaniem do ksiąg rachunkowych.
7. Rekomenduje się wprowadzenie skutecznego mechanizmu zarządzania płynnością finansową w Urzędzie, aby nie dopuszczać do powstawania zobowiązań wymagalnych oraz odsetek ustawowych i podatkowych.
8. Zaleca się sporządzenie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości i przyjęcie go Zarządzeniem Wójta.
9. Zaleca się usprawnienie systemu kontroli zarządczej wprowadzając regulamin zbycia nieruchomości gminnego zasobu, który będzie dostępny dla oferentów.
10. Zaleca się udokumentowanie dobrych praktyk wypracowanych przez pracownika Referatu Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska, p. Jolantę Cieślę, np. przez wprowadzenie wewnętrznej instrukcji dotyczącej przebiegu procedury zbycia nieruchomości.
11. Zaleca się, aby każdorazowo operację zbycia nieruchomości poprzedzić analizą możliwych efektów do nakładów, a w przypadku spodziewanej niskiej efektywności rozważyć zaniechanie przeprowadzenia danej operacji.
12. Zaleca się wprowadzenie mechanizmów kontroli wewnętrznej procedury udzielenia zamówienia o wartości powyżej 14.000 euro poprzez: doprecyzowanie zakresu obowiązków i odpowiedzialności Kierownika Referatu i Radcy Prawnego w zakresie weryfikacji i akceptacji dokumentacji związanej z udzieleniem zamówienia publicznego lub wprowadzenie wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej 14.000 euro.
13. Zaleca się stałe wzmacnianie kompetencji kadr Urzędu w zakresie stosowania prawa zamówień publicznych poprzez udział w szkoleniach, warsztatach, zapewnienie dostępu do prasy i literatury fachowej, w miarę możliwości finansowych Urzędu.

Po analizie systemu kontroli zarządczej w badanym obszarze ryzyka zespół audytowy wydaje pozytywną opinię na temat adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej z poważnymi zastrzeżeniami.

Należy jednak zaznaczyć, iż pomimo pozytywnej oceny funkcjonujący w Urzędzie system posiada wiele poważnych słabości opisanych z niniejszym sprawozdaniu. Budowanie systemu kontroli zarządczej jest procesem ciągłego udoskonalania mechanizmów funkcjonujących z jednostce. Warunkiem budowy skutecznego, efektywnego i adekwatnego systemu kontroli zarządczej jest

zrozumienie jego celu i zaangażowanie do jego budowania wszystkich pracowników jednostki. Należy zaznaczyć, iż funkcjonujące w Urzędzie mechanizmy stanowią dobrą bazę systemu, należy ją jednak uzupełnić, ujedynolicić, uszczegółowić i uporządkować spinającym regulaminem kontroli zarządczej. W ocenie audytora obecnie wprowadzony regulamin kontroli zarządczej nie spełnia swojej roli, dlatego w załączniku nr 1 do sprawozdania z audytu zawarto szczegółowo uwagi do tego dokumentu.

VII. PODZIĘKOWANIE

Zespół audytowy składa podziękowania Wójtowi Gminy Sokolniki, Zastępcy Wójta, Skarbnikowi Gminy, Sekretarzowi Gminy oraz wszystkim pracownikom Urzędu Gminy Sokolniki za sprawny przebieg audytu, szybkie i adekwatne udzielenie wszelkich informacji oraz udostępnienie wszelkich niezbędnych dokumentów.

VIII. INFORMACJE KOŃCOWE

LICZBA EGZEMPLARZY SPRAWOZDANIA: 4

LICZBA ZAŁĄCZNIKÓW DO SPRAWOZDANIA: 1

LICZBA STRON AKT BIEŻĄCYCH: 131

WYKAZ ADRESATÓW SPRAWOZDANIA:

1. P. Wójt Gminy Sokolniki, Urząd Gminy Sokolniki
2. P. Kierownik Referatu Finansów i Podatków, Urząd Gminy Sokolniki – Skarbnik gminy
3. P. Kierownik Referatu Infrastruktury Technicznej i Ochrony Środowiska, Urząd Gminy Sokolniki
4. a/a

POUCZENIE

1. Zgodnie z § 25. Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego (Dz. U. Nr 21, poz. 108) Audytor usługodawcy przekazuje sprawozdanie kierownikom komórek audytowanych objętych zadaniem zapewniającym. W przypadku objęcia zakresem zadania zapewniającego kilku komórek audytowanych audytor wewnętrzny może przekazać kierownikowi komórki audytowanej tylko tę część sprawozdania, która dotyczy działalności kierowanej przez niego komórki.

2. Po otrzymaniu sprawozdania kierownik komórki audytowanej może zgłosić na piśmie dodatkowe wyjaśnienia lub umotywowane zastrzeżenia do treści sprawozdania, w terminie 7 dni kalendarzowych od dnia otrzymania sprawozdania. - Zastrzeżenia i wyjaśnienia proszę przelać w formie pisemnej na adres biuro@alpha-doradztwo.pl.

3. W przypadku otrzymania dodatkowych wyjaśnień lub umotywowanych zastrzeżeń do treści sprawozdania audytor wewnętrzny dokonuje ich analizy i w miarę potrzeby podejmuje dodatkowe czynności wyjaśniające w tym zakresie, a w przypadku stwierdzenia w części albo w całości ich zasadności zmienia lub uzupełnia treść sprawozdania.

4. Zgodnie z § 26. Rozporządzenia po rozpatrzeniu dodatkowych wyjaśnień lub umotywowanych zastrzeżeń do treści sprawozdania audytor wewnętrzny przekazuje sprawozdanie kierownikowi jednostki i kierownikowi komórki audytowanej.

Sprawozdanie audytowe nr 1/2011 dla Urzędu gminy w Sokolnikach liczy 39 stron (każda strona została parafowana przez audytora) i sporządzone zostało w czterech jednobrzmiących egzemplarzach.

PODPISY ZESPOŁU AUDYTUJĄCEGO

ALPHA

Tomasz Zaremba
60-166 Poznań, ul. Ząbkowicka 12b/1
NIP 788-158-42-74, Regon 301177122

Data sporządzenia sprawozdania: 30.04.2011r.

~~Audytor wewnętrzny~~

Podpis audytora _____

~~Tomasz Zaremba~~

Podpis pomocnik audytora _____

Tomasz Zaremba

Sporządzona zostaje analiza audytorska, stanowiąca załącznik nr 1 do sprawozdania z realizacji zadania audytowego w okresie 11.04.2011 – 30.04.2011r., oceniająca **Regulamin Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sokolniki** (Zarządzenie Nr 5/2011 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 13 stycznia 2011r.), w zakresie zgodności ze standardami kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych, wydanymi w Komunikacie Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009r. Ministra Finansów (Dz. Urz. Nr 15, poz. 84).

I. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 68 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) w jednostce sektora finansów publicznych powinna funkcjonować kontrola zarządcza, która stanowi ogół działań zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji, zarządzania ryzykiem.

Jako organ koordynujący kontrolę zarządczą w systemie finansów publicznych ustawodawca wskazał Ministra Finansów. Wykonując swoje obowiązki ustawowe (art. 69, ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych), Minister Finansów określił standardy kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych w Komunikacie Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009r. opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Finansów Nr 15, poz. 84 z 30 grudnia 2009r.

Należy zaznaczyć iż, standardy wydane przez Ministra Finansów nie są źródłem prawa powszechnie obowiązującego (można je określać w kategoriach tzw. soft law) stanowią jednak zbiór wytycznych które wskazują kierownikowi jednostki sektora finansów publicznych ogólne założenia mające pomóc w zorganizowaniu systemu kontroli zarządczej.

Zgodnie z art. 69, ust. 1, pkt. 2 oraz pkt. 3 ustawy o finansach publicznych, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego oraz do kierownika jednostki.

W trakcie realizacji zadania audytowego ustalono, iż w Urzędzie gminy w Sokolnikach obowiązuje Regulamin Kontroli Zarządczej (Zarządzenie Nr 5/2011 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 13 stycznia 2011r.), jednak regulacje zawarte w tym regulaminie nie spełniają wszystkich standardów

ujętych w Komunikacie Ministra Finansów Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009r. i ograniczają się jedynie do funkcji opisowej (brak podejście praktycznego) grup standardów.

II. ANALIZA REGULAMINU ORAZ REKOMENDACJE AUDYTORA

Zestawienie brakujących elementów, które winny zostać (oraz rekomendacje audytora) ujęte w regulaminie kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Sokolniki prezentuje poniższa tabela:

Nazwa Grupy Standardów	Nr Standardu	Nazwa standardu wg Komunikatu nr 23 Ministra Finansów	Brakujące elementy w Regulaminie Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sokolniki – <i>Rekomendacje audytora</i>
A. ŚRODOWISKO WEWNĘTRZNE	1.	<i>Przestrzeganie wartości etycznych</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) brak kodeksu etyki zawodowej pracowników Urzędu Gminy w Sokolnikach; b) brak instrukcji w sprawie zasad zapewniających bezstronność i obiektywizm działania pracowników Urzędu Gminy w Sokolnikach; c) brak badań opinii petentów dotyczące poziomu obsługi i poziomu zadowolenia z kontaktów z pracownikami (brak instrukcji w sprawie zasad oceny pracowników i jednostki przez petentów); d) brak szkoleń pracowników (w szczególności kierowników komórek organizacyjnych) z zakresu kontroli zarządczej; e) brak przypisania obowiązujących już w Urzędzie aktów wew. (regulaminów, instrukcji, procedur, wytycznych, komunikatów Wójta, pism okólnikowych) do standardów Grupy A „Środowisko Wewnętrzne)
	2.	<i>Kompetencje zawodowe</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) brak regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze oraz zasad powoływania komisji rekrutacyjnych; b) brak regulaminu w sprawie zasad planowania szkoleń w Urzędzie Gminy w Sokolnikach.
	3.	<i>Struktura organizacyjna</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) brak przypisania do standardu nr 3 obowiązujących w Urzędzie aktów wew. wypełniających ten standard (np. regulamin organizacyjny Urzędu); b) brak informacji w regulaminie o systemie pozwalającym na analizę funkcjonalności i efektywności struktury organizacyjnej Urzędu, np. badanie opinii petentów i pracowników dotyczące przejrzystości struktury organizacyjnej i jej efektywności.
	4.	Delegowanie uprawnień	Brak informacji o funkcjonującym w Urzędzie systemie upoważnień i pełnomocnictw oraz o rejestrowaniu wydanych upoważnień i pełnomocnictw.

Aby system kontroli zarządczej działał zgodnie z założeniami, musi funkcjonować w środowisku do tego przygotowanym organizacyjnie (struktura) oraz merytorycznie i mentalnie (kadra). Standardy dotyczące środowiska wewnętrznego powinny odnosić się do procedur pisemnych (np. regulamin organizacyjny Urzędu, zakresy czynności pracowników), ale także do tzw. wartości niepisanych, takich jak postawa kierownictwa i pracowników, etyka pracy, sposób komunikowania się z petentami

i podmiotami zewnętrznymi, wiedza dotycząca celów kontroli zarządczej i jej akceptacja, poziom kompetencji pracowników.

Nazwa Grupy Standardów	Nr Standardu	Nazwa standardu wg Komunikatu nr 23 Ministra Finansów	Brakujące elementy w Regulaminie Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sokolniki – <i>Rekomendacje audytora</i>
B. CELE I ZARZĄDZANIE RYZYKIEM	5.	<i>Misja</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) w regulaminie brak wskazania misji i celu istnienia jednostki. Jasne określenie misji powinno sprzyjać ustaleniu hierarchii celów i zadań oraz efektywnemu zarządzaniu ryzykiem b) brak informacji o wyznaczeniu misji stałych i celów okresowych oraz charakteryzowaniu misji jednostki Brak odniesienia do statutu Urzędu.
	6.	<i>Określenie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji</i>	W regulaminie brak informacji o planowaniu celów i ich miernikach, oceny stopnia osiągnięcia założonych mierników, sprawozdawczości z osiągnięcia założonych celów - brak instrukcji w sprawie zasad i trybu wyznaczania celów jednostki, określania mierników ich realizacji oraz zasad monitorowania ich osiągnięcia.
	7.	<i>Identyfikacja ryzyka</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) w regulaminie brak informacji o sposobach identyfikacji ryzyka w Urzędzie (systematyczne narady kierownictwa jednostki, narady kierowników wszystkich jednostek podległych i nadzorowanych, wydzielenie organizacyjne komórki odpowiadającej za identyfikację ryzyka); b) brak informacji o rozwiązaniach pozwalających na wykorzystywanie sygnałów zewnętrznych i wewnętrznych do identyfikacji ryzyka (wyniki kontroli, audytów, analizy efektów działań w poszczególnych obszarach zadań jednostki).
	8 i 9	<i>Analiza ryzyka i reakcja na ryzyko</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) w regulaminie brak informacji o funkcjonującym dla celów kontroli zarządczej rejestrze celów i ryzyk, przyjętych zasadach analizy ryzyk (przyjętej skali podziału dla prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka i możliwych jego skutkach); b) brak również informacji o powiązaniu audytu z identyfikacją i analizą ryzyka, wprowadzeniu zasad okresowej identyfikacji i analizy ryzyka wszystkich elementów kontroli zarządczej.

Należy zaznaczyć iż, zarządzanie ryzykiem ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań Urzędu. Procedury zawarte w Zarządzeniu Nr 5/2011 Wójta Gminy Sokolniki z dnia 13 stycznia 2011 roku powinny wskazywać Wójtowi w sposób praktyczny podejście do zarządzania ryzykiem i nie mogą mieć tylko charakteru teoretycznego bez wskazania konkretnych działań, czynności, procesów i zachowań pracowników realizujących ten obowiązek ustawowy.

Nazwa Grupy Standardów	Nr Standardu	Nazwa standardu wg Komunikatu nr 23 Ministra Finansów	Brakujące elementy w Regulaminie Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sokolniki oraz rekomendacje audytora
C. MECCHANIZMY KONTROLI	10	<i>Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej</i>	Koordynatorem kontroli zarządczej został sekretarz gminy, jednak jego obowiązki w ramach tej funkcji zostały określone w regulaminie w sposób bardzo ogólny. Należy zaznaczyć, iż w regulaminie: <ul style="list-style-type: none"> a) brak informacji (lub odniesienia do innego aktu wew.) o funkcjonowaniu w Urzędzie rejestrze obowiązujących przepisów wewnętrznych, pracownika który jest odpowiedzialny na prowadzenie rejestru, procedurach związanych z procesem przygotowywania, weryfikacji aktów wewnętrznych jeszcze na etapie projektu (przed zatwierdzeniem przez Wójta); b) brak informacji, czy akty prawa wewnętrznego Urzędu Gminy Sokolniki są dostępne na stronie internetowej lub BIP Urzędu dla wszystkich pracowników c) brak informacji o systemie zapewniającym możliwość trwałego odnotowywanie uwag pracowników dotyczących funkcjonujących procedur. Uwagi te mogą być wykorzystywane w aktualizacji lub zmianach zarządzeń.
	11.	<i>Nadzór</i>	W obowiązującym w Urzędzie Gminy Sokolniki regulaminie znajdują się informacje o samokontroli, (plan kontroli zarządcze), kontroli funkcjonalnej, kontroli finansowej oraz kontrolo instytucjonalnej (RIO, NIK inne podmioty). Proponuje się również uzupełnienie regulaminu o tzw. system wrywkowej weryfikacji czynności wszystkich pracowników nadzorowanych wraz z określeniem częstotliwości weryfikacji.
	12.	<i>Ciągłość działalności</i>	W regulaminie kontroli zarządczej Urzędu Gminy w Sokolnikach brak informacji o realizacji tego standardu, jednak sporządzona analiza dla celów audytowych zastępstwa pracy pracowników zatrudnionych w Referacie Finansów i Podatków potwierdza, iż funkcjonuje pełne zastępstwo w realizacji zadań w tej komórce. Rekomenduje się wprowadzenie zapisu w regulaminie kontroli zarządczej Urzędu Gminy w Sokolnikach o konieczności weryfikacji i stałego monitoringu systemu pozwalającego na zastępstwo kluczowych pracowników we wszystkich komórkach organizacyjnych podczas ich nieobecności w pracy, także losowej.
	13.	<i>Ochrona zasobów</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) w regulaminie kontroli zarządczej brak informacji o powierzeniu odpowiedzialności materialnej za przekazane pracownikom składniki majątkowe. Z uzyskanych informacji wynika, iż w Urzędzie brak przypisania składników majątkowych do osób, pełniących nadzór nad ich stanem ilościowym oraz jakościowym - zabezpieczenia, przechowywania oraz używania. b) w obowiązującym regulaminie kontroli zarządczej brak informacji o wprowadzonych zarządzeniach, instrukcjach, procedurach w zakresie zabezpieczenia newralgicznych miejsc np. serwery, kancelarie tajne,

			<p>archiwa (ograniczone uprawnienia do wchodzenia do zabezpieczonych pomieszczeń, systemy alarmowe, systemy przeciwpożarowe itp.).</p>
14.	<p><i>Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych</i></p>		<p>a) w regulaminie kontroli zarządczej brak informacji (także odniesienia do innych regulacji wew, zarządzeń) o kontroli operacji finansowych w informatycznych systemach finansowo – podatkowych przez Skarbnika gminy;</p> <p>b) zatwierdzaniu (autoryzacji) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione;</p> <p>c) podziału kluczowych obowiązków dotyczących zatwierdzania (autoryzacji), realizacji i rejestrowania operacji finansowych i gospodarczych pomiędzy różnymi pracownikami;</p> <p>d) brak informacji (odniesienia do innych aktów wewnętrznych) w zakresie procesów podejmowania decyzji o zaciągnięciu zobowiązania lub dokonania wydatku (celowość wydatku, zgodność z prawem, zabezpieczenie środków w planie finansowym itp.);</p> <p>e) brak informacji (odniesienia do innych aktów wewnętrznych) w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych, a pośrednio zapewnieniem rzetelności danych ewidencyjnych i realności danych wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych i sprawozdaniach finansowych;</p> <p>f) brak mechanizmu informowania kierownictwa i kontroli przez kierownictwo (w szczególności P. Wójta) konieczności podejmowania decyzji wyjątkowych (np. umniejszanie wymiaru podatku, stosowania ulg, umorzeń, itp.);</p> <p>g) brak informacji (lub odniesienia do innego aktu wewnętrznego) w zakresie metod i częstotliwości weryfikacji składników majątku Urzędu – instrukcja (regulamin) w sprawie inwentaryzacji;</p> <p>h) brak informacji (odniesienia) do przyjętych zasad gospodarowania rzeczowymi aktywami trwałymi oraz niskocennymi składnikami majątku, aktywami obrotowymi (zapasy materiałów i towarów), obrotu gotówkowego (instrukcja kasowa).</p> <p>Mechanizmy kontroli powinny zostać przypisane do poszczególnych - określonych celów i zadań w Urzędzie oraz do ryzyk związanych z realizacją tych celów i zadań.</p>
15.	<p><i>Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych</i></p>		<p>a) w obowiązującym regulaminie kontroli zarządczej brak informacji (lub odniesienia do innego aktu wewnętrznego) w zakresie procedur zapewniających bezpieczeństwo posiadanych systemów i danych informatycznych;</p> <p>b) w obowiązującym regulaminie kontroli zarządczej brak informacji (lub odniesienia) o procedurach weryfikacji legalności wykorzystywanego oprogramowania w celach służbowych w Urzędzie.</p> <p>c) w regulaminie kontroli zarządczej brak informacji (także odniesienia do innych regulacji, zarządzeń) w zakresie systemu ochrony przeciwpożarowej, systemu zabezpieczenia technicznego pomieszczeń.</p>

Należy zaznaczyć, iż określone mechanizmy kontroli w Urzędzie Gminy Sokolniki nie mogą tworzyć tzw. zamkniętego katalogu, ponieważ system kontroli zarządczej w Urzędzie powinien być elastyczny i dostosowany do specyficznych potrzeb Urzędu. Istotnym jest, aby mechanizm kontroli stanowił odpowiedź na konkretne ryzyko oraz aby koszty wdrożenia i stosowania mechanizmów kontroli nie były wyższe niż uzyskane dzięki nim korzyści.

Nr i Nazwa Grupy Standardów	Nr Standardu	Nazwa standardu wg Komunikatu nr 23 Ministra Finansów	Brakujące elementy w Regulaminie Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sokolniki oraz rekomendacje audytora
D. INFORMACJA I KOMUNIKACJA	16.	<i>Bieżąca informacja</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) brak informacji (odniesienia) do instrukcji kancelaryjnej i zawartych w niej procedur przekazywania do komórek merytorycznych informacji i wpływającej do Urzędu korespondencji; b) brak informacji (odniesienia do innego aktu prawnego) w zakresie terminów przekazywania dokumentacji finansowo – podatkowej dla których nadany powinien zostać bardzo wysoki priorytet odn. terminowości przekazywania do Referatu Finansów i Podatków;
	17.	<i>Komunikacja wewnętrzna</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) brak informacji (odniesienia do innego aktu wewnętrznego) w zakresie zdefiniowanych dla grup dokumentów ścieżek obiegu dokumentów w poszczególnych obszarach działalności Urzędu; b) brak informacji (odniesienia do innego aktu wewnętrznego) w zakresie częstotliwości, trybu oraz zasad komunikacji pomiędzy pracownikami komórek merytorycznych, a pracownikami realizującymi kontrolę wewnętrzną w Urzędzie oraz w jednostkach podległych Wójtowi gminy.
	18.	<i>Komunikacja zewnętrzna</i>	<ul style="list-style-type: none"> a) brak informacji (lub odniesienia do innego aktu wewnętrznego) informującego o: <ul style="list-style-type: none"> - stałych źródłach informacji zewnętrznych, niezbędnych do funkcjonowania Urzędu; - stałych miejsc docelowych, do których powinny trafić informacje; - kanałów przepływu informacji do jednostki i z jednostek; b) brak informacji (odniesienia do innego aktu wewnętrznego) w zakresie zasad komunikacji pomiędzy pracownikami Urzędu, a podmiotami i instytucjami zewnętrznymi; c) brak informacji (lub odniesienia do innego aktu wewnętrznego) w zakresie: <ul style="list-style-type: none"> - terminów i miejsca przekazywania sprawozdań budżetowych; - terminów i odbiorców przekazywanych projektów uchwała i uchwał organu

			stanowiącego j.s.t.; - zamieszczania ogłoszeń o zamówieniach publicznych na stronach internetowych i w Biuletynie Zamówień Publicznych
--	--	--	---

Osoby zarządzające oraz pracownicy powinni mieć zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków. System komunikacji powinien umożliwiać przepływ potrzebnych informacji wewnątrz Urzędu, zarówno w kierunku pionowym, jak i poziomym. Efektywny system komunikacji powinien zapewnić nie tylko przepływ informacji, ale także ich właściwe zrozumienie przez odbiorców.

Nr i Nazwa Grupy Standardów	Nr Standardu	Nazwa standardu wg Komunikatu nr 23 Ministra Finansów	Brakujące elementy w Regulaminie Kontroli Zarządczej w Urzędzie Gminy w Sokolnikach i jednostkach organizacyjnych Gminy Sokolniki oraz rekomendacje audytora
E. MONITOROWANIE I OCENA	19.	<i>Monitorowanie systemu kontroli zarządczej</i>	W obowiązującym regulaminie kontroli zarządczej brak informacji (lub odniesienia do innego aktu wewnętrznego) o systemie przekazywania sygnałów kierownictwu jednostki w zakresie skarg, wyników kontroli zewnętrznych i wewnętrznych, informacji o problemach pojawiających się w działalności bieżącej Urzędu oraz informacje te powinny być analizowane z punktu widzenia adekwatności, skuteczności i efektywności systemu kontroli zarządczej. Rekomenduje się cykliczne spotkania z pracownikami jednostki oraz rozwiązanie pozwalające także na anonimowe przekazywanie informacji Wójta tzw. „Infobox”.
	20.	<i>Samoocena</i>	Zaleca się przeprowadzanie co najmniej raz w roku samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki. Samoocena powinna być ujęta w ramy procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana. Zgodnie z § 20.1 regulaminu w Urzędzie dopiero jest opracowywany roczny plan kontroli zarządczej. Rekomenduje się, iż aby w opracowywanym planie wskazać które procesy, w jakim czasie, przez kogo i za pomocą jakich mechanizmów będą oceniane.
	21.	<i>Ocena systemu kontroli zarządczej przez audyt wewnętrzny</i>	Rekomenduję się, aby na warunkach określonych w ustawie przeprowadzać obiektywną i niezależną ocenę systemu kontroli zarządczej przez audytora wewnętrznego. Rekomenduję się również korzystanie z pomocy audytorów w ramach czynności doradczych.
	22.	<i>Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej</i>	W obowiązującym regulaminie kontroli zarządczej ograniczono zakres źródeł informacji zapewniających o stanie kontroli zarządczej do planu kontroli zarządczej oraz kontroli wewnętrznej. Sugeruję się, aby rozszerzyć źródła uzyskania zapewnienia o wyniki przeprowadzanych badań audytowych w Urzędzie.

Ponownie należy zaznaczyć, iż mechanizmy kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Sokolniki nie mogą tworzyć tzw. zamkniętego katalogu, ponieważ system kontroli zarządczej w Urzędzie powinien być elastyczny i dostosowany do specyficznych potrzeb Urzędu oraz stale zmieniającego się prawa.