



RAPORT

z audytu systemu kontroli zarządczej

Miasta Nieszawa

Nieszawa 2012

Spis treści

I.	Opinia na temat kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta w Nieszawie.....	3
II.	Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej	9
1.	Informacje o zamawiającym	9
2.	Terminy wykonania przeglądu	9
3.	Zespół audytorski przeprowadzający przegląd	9
4.	Cel, zakres i techniki przeglądu.....	10
5.	Zebrane rekomendacje i zalecenia usprawniające	12
III.	Podsumowanie i podpisy.....	20
	Załącznik nr 1.1 AUDYT MIEJSKIEGO OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ W NIESZAWIE.....	23
	Załącznik nr 1.2 AUDYT MIEJSKIEJ BIBLIOTEKI PUBLICZNEJ W NIESZAWIE	40
	Załącznik nr 1.3 AUDYT ZAKŁADU GOSPODARKI KOMUNALNEJ I MIESZKANIOWEJ W NIESZAWIE.....	50
	Załącznik nr 1.4 AUDYT ZESPOŁU SZKÓŁ W NIESZAWIE	75
	Załącznik nr 1.5 AUDYT URZĘDU MIASTA NIESZAWA	101
	Załącznik nr 2.1 AUDYT ŚRODOWISKA WEWNĘTRZNEGO KONTROLI ZARZĄDCZEJ.....	124
	Załącznik nr 2.2 ŁAD ORGANIZACYJNY, NADZÓR I KONTROLA.....	132
	Załącznik nr 2.3 AUDYT ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH UDZIELONYCH W LATACH 2009-2011	137
	Załącznik nr 2.4 AUDYT SYSTEMU WYZNACZANIA CELÓW I ZARZĄDZANIA RYZYKIEM	160
	Załącznik nr 3.1 ANKIETA SAMOOCENY (ZBIORCZA) - WYNIKI KIEROWNIKÓW	163
	Załącznik nr 3.2 ANKIETA SAMOOCENY (ZBIORCZA) - WYNIKI PRACOWNIKÓW	168

I. Opinia na temat kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta w Nieszawie

Audytorzy dokonali oceny systemu kontroli zarządczej pod kątem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku oraz standardów kontroli zarządczej¹. System zarządzania i kontroli powinien stanowić zintegrowany system procedur i mechanizmów kontrolnych dających Burmistrzowi Miasta Nieszawa **realne zapewnienie**, że zrealizuje nałożone cele i zadania w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Audytem objęto wytypowane obszary kontroli zarządczej Urzędu Miasta Nieszawa i jego jednostek organizacyjnych zgodnie z umową o przeprowadzenie audytu.

Przeprowadzony przegląd w obszarach kontroli zarządczej art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wskazuje, że występują niezgodności ze standardami w zakresie obszarów kontroli zarządczej tj.

- 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.

W Urzędzie Miasta Nieszawa po dniu 1 stycznia 2010 roku **nie zostały w ogóle wprowadzone nowe obowiązki**, które wynikają z ustawy, tj.

- przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania;
- efektywności i skuteczności przepływu informacji;
- zarządzania ryzykiem.

W ramach podjętej współpracy audytorzy przedstawili rekomendacje i propozycje uporządkowania obszaru zarządzania i kontroli, które ograniczyłyby występujące obecnie niekorzystne zjawiska.

Jednocześnie dla systemu finansowo-księgowego audytora wyraża opinię dla poszczególnych jednostek:

¹ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 roku w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

W MOPS w Nieszawie (vide załącznik nr 1.1) kontrolujący nie dopatrył się znaczących wad lub uchybień, które mogły by zagrażać poprawnemu działaniu systemu finansowo-księgowego w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nieszawie. Wykazane niedociągnięcia są nieznaczne, a wskazane zalecenia mają spowodować usprawnienie i jeszcze efektywniejsze wyniki systemu finansowo-księgowego. Biorąc pod uwagę kryterium istotności audytor wydaje **opinię pozytywną**.

W Miejskiej Bibliotece Publicznej (vide załącznik nr 1.2), mimo że biblioteka jest niewielką jednostką organizacyjną, a główna księgowa wykonuje swoje obowiązki na niewielką część etatu (1/5), audytor dopatrył się niezgodności:

- dokumentacja dotycząca regulacji księgowych jest kompletna, aczkolwiek częściowo nieaktualna,

- ewidencja księgowa jest prowadzona na bieżąco, jednak brak poprawności sporządzanych sprawozdań i uchybienia w stosowaniu ustawy o rachunkowości i innych przepisów ocenić należy jako niespełnienie wymogu właściwej kontroli zarządczej w zakresie zgodności z przepisami prawa.

Całkowita ocena funkcjonowania systemu finansowo-księgowego budzi zastrzeżenia. Zalecono kilka poprawek, aby system finansowo-księgowy był całkowicie poprawny, ale przede wszystkim należy wprowadzić takie rozwiązania, które wzmocnią kontrolę i zapewnią legalność działania w przyszłości. Biorąc pod uwagę kryterium istotności audytor wydaje **opinię pozytywną z zastrzeżeniami**.

W Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej w Nieszawie (vide załącznik 1.3) kontrolujący system finansowo-księgowy stwierdzili wiele uchybień w badanym okresie 2010-2011, które w wielu przypadkach były kontynuacją spraw zaniedbanych z lat wcześniejszych (vide załącznik nr 3).

Obecna główna księgowa rozpoczęła pracę na tym stanowisku od 31 sierpnia 2010 roku (wcześniej w zastępstwie od dnia 11.05.2009 roku). Wedle obserwacji i analiz audytora starała się dopełnić jak największą ilość obowiązków wynikających z dzierżonej przez nią funkcji, a prawdopodobnie przyczyną braków czy niedociągnięć był przede wszystkim ogrom tych obowiązków (m.in. Urzędowych niezwiązanych z ZGKiM, panującym kierownictwie i uprawianej przez polityce (w badanym okresie 2010-2011 za uchybienia i niedociągnięcia odpowiedzialni są ówczesny Kierownik ZGKiM i ówczesny Burmistrz Miasta Nieszawa).

Kontrola zarządcza przeglądane systemu finansowo-księgowego Zakładu budzi **liczne zastrzeżenia** w zakresie przestrzegania ustawy o rachunkowości i obowiązujących rozporządzeń Ministra Finansów w tym zakresie, które audytor ocenia w kategoriach

nielegalności. Podobnie jak stwierdzony brak corocznych podwyżek czynszów przez ówczesnego Burmistrza stanowi niezastosowanie się do obowiązującej Uchwały Rady Miejskiej w sprawie przyjęcia programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nieszawa na lata 2008-2013. Z kolei odnotowane w dalszej części raportu bardzo wysokie straty wyprodukowanej wody oraz nikłe nakłady na wydatki inwestycyjne, nie odtwarzające nawet samej amortyzacji audytor ocenia jako działania nieefektywne i niegospodarne, ponieważ stały się jedną z przyczyn złego stanu majątku ZGKiM Nieszawa.

Zarówno system finansowo-księgowy, jak i sytuacja finansowa i majątkowa ZGKiM wymaga intensywnych kroków naprawczych, ponieważ konieczne są rzetelne dane do kalkulacji taryfy cenowej czynszów i mediów oraz zapewnienie finansów na systematyczną odbudowę infrastruktury kanalizacyjno-wodociągowej oraz związanej z gospodarką mieszkaniową (która jest obecnie w bardzo złym stanie). Biorąc pod uwagę kryterium istotności audytor wydaje **opinię pozytywną z licznymi zastrzeżeniami**.

W Zespole Szkół w Nieszawie (vide załącznik 1.4) audytor dokonujący przeglądu systemu finansowo-księgowego stwierdził liczne nieprawidłowości i naruszenia obowiązujących przepisów o rachunkowości i finansach publicznych, których liczba i istotność narzucają za lata 2010-2011 opinię **negatywną**.

W ocenie audytora przyczyną był brak odpowiedniej wiedzy i kompetencji głównych księgowych Zespołu Szkół w Nieszawie w latach 2010-2011 (p. Nowakowska, p. Wysocka) których brak wykwalifikowania, brak odpowiedniej wiedzy i umiejętności spowodowały wiele braków, błędów, uchybień i niedociągnięć oraz doprowadziły do kryzysu w rachunkowości i zarządzaniu finansami w Zespole Szkół w Nieszawie. Inną przyczyną jest jakość nadzoru i kontroli nad jednostką organizacyjną, który umożliwił taką sytuację.

W związku z powyższymi uchybieniami i brakami należy poczynić kroki, aby jak najszybciej je wyeliminować czy poprawić sytuację odnośnie kwestii finansowo-księgowej audytowanej jednostki.

Oprócz zaufania jakim były i są obdarzane służby finansowo-księgowe przez Panią Dyrektora, i innych kierowników jednostek organizacyjnych, należy wypracować skuteczne mechanizmy kontroli i nadzoru nad tym specjalistycznym obszarem: właściwy i zgodny z przepisami proces rekrutacji kadr, spełniających wymogi ustawowe, zasady etyki wykluczające stosowanie nepotyzmu, sprawdzanie otrzymywanych sprawozdań wpływających do Urzędu, okresowe przeglądy lub kontrole w jednostkach organizacyjnych.

GWA

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

Mimo kontroli ZS przez RIO i pozostawionych zaleceń – nadal nic nie poprawiono, a fatalna sytuacja się nawarstwiała. Za uchybienia i niedociągnięcia odpowiedzialni są: główne księgowo, dyrektor placówki oraz organ władzy wykonawczej w Nieszawie - ówczesny Burmistrz Miasta Nieszawa.

Wyżej wymienione braki i uchybienia należy usunąć bądź naprawić w możliwie jak najszybszym czasie. Zdaniem audytora nie wystarczy do tego obecnie pracująca kadra, gdyż muszą skupić się zarówno na bieżącym księgowaniu i sprawozdawczości, a także na odtwarzaniu dokumentacji i ksiąg z lat ubiegłych. To proceder żmudny i czasochłonny, dlatego niezbędne jest zapewnienie dodatkowej pomocy dla obecnych służb księgowych (stażysta, dodatkowy pracownik na czas określony), które w opinii audytora posiadają niezbędną wiedzę w zakresie rachunkowości i finansów publicznych. **W Urzędzie Miasta Nieszawa** (vide załącznik 1.5) audytor w wyniku przeglądu systemu finansowo-księgowego Urzędu oraz systemu finansowania całego Miasta Nieszawa stwierdził liczne i istotne nieprawidłowości, które skutkują **oceną negatywną** systemu rachunkowości i finansów publicznych funkcjonującego w latach 2010-2011.

W badanym okresie 2010-2011 stwierdzono brak istotnych dla kontroli zarządczej w obszarze finansowo-księgowym regulacji: instrukcji dotyczącej organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego i trybu postępowania z dokumentacją, instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, instrukcji inwentaryzacyjnej, instrukcji zarządzania majątkiem. Istniejące regulacje organizacyjne dotyczące systemu finansowo-księgowego są nieważne, ponieważ brakuje podpisów Burmistrza, inne są nieaktualne.

Nie przeprowadzano corocznej oraz okresowej inwentaryzacji poszczególnych składników majątku stanowi istotne naruszenie ustawy o rachunkowości, zagrożenie dla rzetelności sprawozdań finansowych oraz narażenie bezpieczeństwa majątku Miasta Nieszawy.

Występowały błędy w sporządzaniu sprawozdań RB-28S za 2010 i 2011 r., a wykonanie wydatków na niektórych paragrafach klasyfikacji budżetowej przekracza plan wydatków, zdarzają się przypadki, że wydatki wykonane przewyższają zaangażowanie. W sprawozdaniu jednostkowym Urzędu Miasta Nieszawa, które również było analizowane w konfrontacji ze sprawozdaniem zbiorczym, stwierdzono, iż np. na klasyfikacjach budżetowych 75023-4040, 75023-4210 zaangażowanie przewyższa plan – co jest niedopuszczalnym. Stwierdzono również, że łączna kwota wydatków Urzędu Miasta Nieszawa nie znajduje odzwierciedlenia w „Zestawieniu obrotów i sald” wydrukowanym z

Gula

ewidencji księgowej na koniec 2010 roku. Nie prowadzono właściwej ewidencji księgowej zaangażowania na kontach 998.

Stwierdzono błędy przy sporządzaniu sprawozdań RB-N i RB-Z, niezgodnie z ustawą o rachunkowości poprawiano dokumenty – używano środka korekcyjnego do poprawiania opisów czy dekretów na dokumentach księgowych. Zatwierdzaniu i zaksięgowaniu podlegały dokumenty, które stanowią właściwego dokumentu potwierdzającego dokonanie operacji gospodarczej (pokwitowanie, zlecenie, faktura pro-forma). Stwierdzono luzem poniewierające się po segregatorach dokumenty księgowe, bez nadanej identyfikacji dowodu księgowego. Segregatory nie były opisywane i oznakowane wg instrukcji archiwizacyjnej.

Nagminną praktyką był brak kontroli dokumentów księgowych zarówno pod względem formalno-rachunkowym (potwierdzone podpisem) jak również w niektórych przypadkach kontroli merytorycznej (stwierdzonej opisem wydatku oraz stosownym podpisem), ponadto niemal w ogóle nie nanoszono dekretacji na dokumentach księgowych.

W przeglądanej próbie dokumentów księgowych zdarzały się przypadki, iż błędnie nadawano wydatkową klasyfikację budżetową (lub niestosowne do klasyfikacji budżetowej było opisywanie dokumentu). Wydatkowanie środków budżetowych miało miejsce na podstawie dokumentów księgowych, które nie były właściwie zatwierdzone do wydatkowania (brak podpisów ówczesnego Burmistrza, brak podpisów Skarbnika, a zdarzały się przypadki, że obu tych podpisów nie było), co ma znamiona naruszenia dyscypliny o finansach publicznych i ustawy o finansach publicznych i o rachunkowości.

W badanym okresie 2010-2011 podjęto niekorzystne dla Nieszawy decyzje zarządcze:

- wydatkowano w badanym okresie na inwestycje środki mocno przewyższające swoje możliwości budżetowe,

- nie dopilnowano zapisów umowy z BGK, by UM Nieszawa przekształcił w swoich mieszkaniach komunalnych na cele socjalne taką samą powierzchnię, jaką ma nowy budynek (około 625 m²) w momencie zasiedlania nowego domu. Jednak poprzednie władze tego nie uczyniły i obecnie bank domaga się zwrotu kwoty 433.000,00 zł wraz z odsetkami (ryzyko strat budżetu Miasta),

- sprzedano budynek poprzedniego Liceum Ogólnokształcącego osobom trzecim, wbrew zapisom umowy darowizny z Powiatem Aleksandrowa Kujawskiego, który obecnie wystąpił o zwrot darowizny (ryzyko kar umownych i strat budżetu).

Skutki wcześniejszej decyzji z 2004 roku o przejęciu od powiatu utrzymania Liceum Ogólnokształcącego w Nieszawie budżet Nieszawy ponosi każdego roku. Prawnie jest to

G. W.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

zadanie władz powiatowych i to one winny wydatkować środki na utrzymanie tej placówki oświatowej z własnych środków.

Mimo zapisu w § 12 ust. 5 regulaminie organizacyjnym Urzędu Miasta Nieszawa z 2006 roku obowiązku „sprawuje i organizuje kontrolę finansową budżetu i w tym celu m.in. przygotowuje i wdraża niezbędne instrukcje i obieg dokumentów, udziela wytycznych pracownikom służb księgowych i głównym księgowym jednostek organizacyjnych podległych Miastu” ustalenia audytu wskazują brak właściwej kontroli ze strony UM Nieszawa (Burmistrz, Skarbnik Miasta) w jednostkach podległych. Już część niektórych sprawozdań z audytowanego okresu powinna wzbudzić niepokój, po ich pobieżnym przeglądnięciu.

Możliwą przyczyną był brak odpowiedniej wiedzy i kompetencji ówczesnego Skarbnika UM Nieszawa, która nie zauważała wielu błędów i niekorzystnych dla Miasta Nieszawa decyzji finansowo-ekonomicznych. Drugą przyczyną jest słabość nadzoru Burmistrza, który dopuścił żeby osoba z tak małym doświadczeniem została Skarbnikiem UM wbrew ustawie o finansach publicznych (poprzednia praca - Urząd Pracy).

Szczegółowe omówienie nieprawidłowości, uzasadniających powyższe opinie, a także propozycje ze strony audytorów znajdują się w dalszej części niniejszego raportu.

II. Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej

1. Informacje o zamawiającym

Urząd Miasta Nieszawa

ul. 3 Maja 2

87 – 730 Nieszawa

tel.: (54) 283–81–26

2. Terminy wykonania przeglądu

Przeгляд rozpoczął dnia w dniu 01 czerwca 2012r. zakończono sporządzeniem raportu dnia 31 lipca 2012 roku.

3. Zespół audytorski przeprowadzający przegląd

Przemysław Ura - audytor wewnętrzny, spełniający wymagania, o których mowa w art. 286 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zmianami), zaświadczenie Ministra Finansów Nr 1327/2004.

Genowefa Nasierowska – audytor wewnętrzny, spełniający wymagania, o których mowa w art. 286 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zmianami), zaświadczenie Ministra Finansów Nr 535/2004 oraz CGAP nr 1362.

Teresa Tomczuk - audytor wewnętrzny, spełniający wymagania, o których mowa w art. 286 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zmianami), zaświadczenie Ministra Finansów Nr 1322/2004 oraz CGAP nr 1387.

Paweł Frankiewicz – asystent audytora, specjalista ds. finansów publicznych i rachunkowości, spełniający wymagania których mowa w art. 54 ust. 2 pkt 1-5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zmianami).

Gulka

4. Cel, zakres i techniki przeglądu

Ogólnym celem przeglądu będzie zebranie dla Zamawiającego informacji o jakości systemu kontroli zarządczej w Mieście, na ile stanowi on zintegrowany system procedur i mechanizmów kontrolnych dających realne zapewnienie:

- 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.

Zgodnie z umową szczególnie nacisk zostanie położony na przegląd jakości systemu finansowo-księgowego we wszystkich jednostkach finansów publicznych Nieszawy: Urzędu Miasta, Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Miejskiej Biblioteki Publicznej, Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oraz Zespołu Szkół w Nieszawie.

W załącznikach nr 1-3 raportu zawarto przegląd wybranych obszarów kontroli zarządczej, poszczególnych systemów finansowo-księgowych Urzędu Miasta, MOPS, Miejskiej Biblioteki Publicznej, Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, Zespołu Szkół w Nieszawie.

Dokumentacja kontroli zarządczej przedłożona do przeglądu przez Zamawiającego:

- ✓ statuty jednostek,
- ✓ regulaminy organizacyjne,
- ✓ regulaminy pracy,
- ✓ ocena ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy,
- ✓ polityka rachunkowości poszczególnych jednostek,
- ✓ polityka bezpieczeństwa informacji,
- ✓ zakresy czynności,
- ✓ inne pisemne procedury kontroli zarządczej.

W ramach przeglądu przeprowadzono samoocenę systemu kontroli zarządczej w Mieście Nieszawa za pomocą anonimowej ankiety samooceny, którą objęci zostali kierownicy i pracownicy Urzędu i jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta Nieszawa (wzory ankiet wykorzystanych w procesie samooceny w załącznikach 3.1 -3.2 do raportu).

Zakres przedmiotowy samooceny obejmował funkcjonowanie kontroli zarządczej i realizację standardów kontroli zarządczej, ogłoszonych w Komunikacie Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 roku, we wszystkich obszarach działalności Urzędu i miejskich jednostek organizacyjnych.

Respondenci dokonali odpowiedzi na pytania zwarte w ankietach mając do dyspozycji 3 warianty odpowiedzi:

- TAK,
- NIE,
- TRUDNO TO OCENIĆ

z możliwością zamieszczenia komentarza (uwag).

W dniu 23 maja 2012 roku zostały przekazane elektronicznie ankiety dla pracowników i kierowników Urzędu i jednostek podległych. Uczestnikom samooceny zapewniona została także doraźna pomocy, poprzez wskazanie osób do bieżących kontaktów. Wypełnienie i zebranie ankiet przeprowadzone zostało w dniach od 23 maja 2012 roku do 9 czerwca 2012 roku. Wyniki samooceny zostały wykorzystane w audycie do wskazania mocnych i słabych stron systemu nadzoru i kontroli wewnętrznej w Nieszawie. Szczegółowe wyniki samooceny systemu kontroli zarządczej audytorzy omówili w dalszych częściach raportu. Przyjęto następujące zasady interpretacji wyników:

- 1) 50 % i mniej odpowiedzi „TAK” (pozytywnych) spośród wszystkich otrzymanych na konkretne pytanie wskazuje na brak funkcjonowania kontroli zarządczej w danym obszarze,
- 2) powyżej 50% ale poniżej 60% odpowiedzi „TAK” (pozytywnych) spośród wszystkich otrzymanych na konkretne pytanie wskazuje, że w danym obszarze w ograniczonym stopniu funkcjonuje adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza,
- 3) powyżej 60% odpowiedzi „TAK” (pozytywnych) spośród wszystkich otrzymanych na konkretne pytanie świadczy o w wystarczającym stopniu funkcjonuje adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Inne techniki i czynności audytu

Badanie zgodności/skuteczności (testy zgodności) – jedno z narzędzi oceny systemu kontroli wewnętrznej, polegające na zbadaniu sposobu przetwarzania wybranych operacji przez kontrolowany system. Celem badań jest stwierdzenie, czy system działał w sposób ciągły (tj. w całym okresie objętym kontrolą), spójny (tj. wszystkie operacje podlegające działaniu systemu traktowane były w sposób jednakowy) i skuteczny (tj. osiągał cele związane z jego ustanowieniem).

Kontrola/audyt poświadczający - obejmuje badanie systemów i operacji finansowych, w tym ocenę zgodności z przepisami prawa, kontrolę systemów kontroli wewnętrznej oraz funkcjonowania komórek kontroli wewnętrznej i audytu, kontrolę działalności pod względem legalności i rzetelności. Badanie to jest podstawą wydania poświadczenia prawidłowości rozliczania finansowego jednostki kontrolowanej.

Porównanie ze wzorem, standardem – technika prowadzenia badań kontrolnych polega na znalezieniu dobrego wzoru (dobrej praktyki) w określonej działalności.

Zasięgnięcie informacji – jedna z procedur kontroli/technik przeprowadzania zadania audytowego polegająca na uzyskaniu informacji od osób dysponujących wiedzą na dany temat, obecnych w kontrolowanej/audytowanej jednostce lub poza nią, w ramach posiadanego upoważnienia.

Oględziny – procedura kontroli/technika przeprowadzania zadania audytowego polegająca na obserwacji i udokumentowaniu stanu faktycznego składników majątkowych lub przebiegu określonej czynności.

5. Zebrane rekomendacje i zalecenia usprawniające

MOPS w Nieszawie zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień lub wprowadzenia usprawnień;

- zaleca się zakup programu księgowego i prowadzenie ewidencji księgowej komputerowo,
- zaleca się wyrobienie odpowiedniej pieczętki dotyczącej zamówień publicznych i stosowanie jej na każdym dokumencie księgowym związanym z zakupami, co potwierdzi przeprowadzoną w tym zakresie kontrolę zobowiązania,
- zaleca się wprowadzenie Zarządzeń własnych kierownika jednostki (sporządzanych na podstawie Zarządzeń Burmistrza Miasta Nieszawa) jako obowiązujących i na ich podstawie prowadzenia ewidencji księgowej (*ustawa o finansach publicznych, art.249, ust. 2*),
- zaangażowanie winno być księgowane na bieżąco lub minimum raz na koniec miesiąca,
- wpisywanie na dokumentach księgowych adnotacji i dekretów dotyczących zaangażowania.

Dla Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nieszawie audytor:

- zaleca się aktualizację polityki rachunkowości,
- zaleca się aktualizację Zakładowego Planu Kont (130, „4”, „7”) oraz prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z ZPK (zdarzyły się przypadki, iż księgowano na innym koncie niż stanowił o tym ZPK),

CW

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- zaleca się rozbić koszty i księgowanie w podziale na rodzaje (zgodnie z ZPK),
- jeśli jakieś sprawozdanie jest „zerowe” zaleca się zaznaczać, iż jest ono „Negatywne”,
- pisanie na dokumentach księgowych adnotacji o wydatkach strukturalnych,
- niespełnienie podstawowych obowiązków sprawozdawczych (ustawy o rachunkowości) tj. nie realizowanie obowiązków wykonywania do 31 marca następnego roku – rachunków zysków i strat oraz pełnej informacji dodatkowej – i składanie ich do UM Nieszawa oraz do Urzędu skarbowego, zaleca się realizację powyższego wymogu,

Zalecane jest wprowadzenie wskazanych poprawek, aby system finansowo-księgowy był całkowicie poprawny, ale przede wszystkim należy wprowadzić takie rozwiązania w Miejskiej Bibliotece Publicznej w Nieszawie, które wzmocnią kontrolę i zapewnią legalność działania w przyszłości.

W Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej w Nieszawie zalecane jest usunięcie stwierdzonych uchybień oraz wprowadzenie następujących usprawnień:

- należy podać w zgłoszeniu do Urzędu Statystycznego pozostałe działalności, których nie ma (tj. np. ścieki, mieszkaniówka),
- obowiązująca Polityka Rachunkowości posiada nieaktualne podstawy prawne,
- zakładowy plan kont niezgodny z Rozporządzeniem MF (posiada również liczne braki),
- brak regulacji odnośnie instrukcji i odpowiedzialności kasowej pracownika kasy, regulamin zakupów czy zamówień publicznych, brak regulacji dotyczących kontroli zarządczej,
- stwierdzono brak poprawności wykonania niektórych ww. sprawozdań uregulowanych Rozporządzeniem Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103),
- kwestia poprawnych opisów merytorycznych (braki),
- plany finansowe ZGKiM Nieszawa za 2010-2011 były sporządzane niezgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. (§ 36 ust 2, § 39, § 40) czy Rozporządzeniem Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. (Załącznik 39, § 13),
- błędy przy sporządzaniu sprawozdań budżetowych (RB-30S, RB-N) i sprawozdań finansowych (bilans, rachunek zysków i strat oraz zestawienie zmian w funduszu nie wynikają z ewidencji księgowej, a także nie są spójne z danymi wykazanymi w sprawozdaniach budżetowych),
- brak pieczętek (dat złożenia sprawozdań do Urzędu Miasta Nieszawa) na złożonych sprawozdaniach,

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- brak podpisów (kierownika) na protokołach z weryfikacji aktywów i pasywów na koniec badanych okresów,
- brak w 2011 roku ewidencji księgowej depozytowego rachunku bankowego (kaucje mieszkaniowe),
- brak ewidencji księgowej (pozabilansowej) „Zaangażowania”,
- nikłe nakłady na wydatki inwestycyjne, nie odtwarzające nawet samej amortyzacji, jedną z przyczyn opłakanego stanu majątku ZGKiM Nieszawa,
- brak ewidencji księgowej (pozabilansowej) „Wydatków strukturalnych” oraz brak sprawozdań z tych wydatków,
- zalecono jednak, aby program księgowy był sprzężony z programem do fakturowania klientów za wodę i ścieki, aby np. windykacja należności wynikała z ewidencji księgowej, a nie osobno prowadzonej dodatkowo ewidencji w innym programie,
- brak własnego programu służącego do komputerowej ewidencji księgowej,
- brak odpisów aktualizujących należności (w polityce rachunkowości i praktyce),
- brak ewidencji księgowej (pozabilansowej) planu finansowego,
- brak na dokumentach księgowych pozycji z rejestru VAT,
- przekroczenie w wykonaniu kosztów za 2011 rok planu finansowego (na jednej z podziałek klasyfikacji budżetowej),
- liczne błędy w opracowywaniu wniosku o zatwierdzenie taryfy cenowej oraz w zatwierdzaniu w formie Uchwały tejże taryfy,
- bardzo wysokie straty wyprodukowanej wody,
- brak obowiązującej Uchwały w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w okresie 01.01.2010-30.08.2011 (spowodowane brakiem stosownych wniosków z ZGKiM Nieszawa o zatwierdzenie nowych lub przedłużenie dotychczas obowiązujących taryf),
- Gmina Miejska Nieszawa jako właściciel zasobów mieszkaniowych nigdy nie dokonała przekazania protokolarnego z książkami obiektów i pierwszymi przeglądami. ZGKiM Nieszawa nie ma też żadnej umowy na administrowanie tymi zasobami,
- kaucje mieszkaniowe (jako zabezpieczenie użyczanego majątku) niestety pobierane dopiero od 2011 roku,
- brak kontroli w nieruchomościach Gminy Nieszawa, będących w posiadaniu obcych zarządców (wspólnoty mieszkaniowe),

- brak umowy z Urzędem Miasta Nieszawa z tytułu oczyszczania miasta i utrzymania zieleni na terenie miasta Nieszawa – przez co dział transportu był utrzymywany z innych działalności zakładu (gdyż nie dostawał środków z UM),
- sposób prowadzonej do tej pory ewidencji księgowej nie pozwalał uzyskać pewnych informacji potrzebnych do niektórych sprawozdań czy taryfy cenowej,
- brak corocznych podwyżek czynszów przez ówczesnego Burmistrza (niezastosowanie się do Uchwały w sprawie przyjęcia programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nieszawa na lata 2008-2013).

W Zespole Szkół w Nieszawie zalecane jest niezwłoczne usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień:

- należy wdrożyć procedury archiwizacji, instrukcji inwentaryzacyjnej, instrukcji kasowej, instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, kontroli zarządczej (finansowej),
- dokonać korekty sprawozdań za audytowane lata oraz sporządzić prawidłowe, wymagane przez prawo sprawozdania, których do tej pory nie sporządzono,
- prowadzenie właściwej ewidencji księgowej, która umożliwiłaby poprawne sporządzanie sprawozdań budżetowych i sprawozdań finansowych,
- prowadzenie ewidencji zaangażowania na kontach 998 i 999,
- prowadzenie pozabilansowej ewidencji wydatków strukturalnych (konto 975) oraz brak sprawozdań w tej kwestii,
- prowadzenie odpowiedniej ewidencji księgowej (pozabilansowej, na koncie 980) Uchwał budżetowych oraz wprowadzanych później zmian,
- wprowadzenie odpowiednich Zarządzeń kierownika jednostki (Dyrektora Zespołu Szkół w kwestii wprowadzania zmian planu własnymi dokumentami na podstawie zmian narzucanych przez UM),
- zatwierdzanie i księgowanie dokumentów, które mają znamiona dokumentów księgowych,
- nadawanie właściwej wydatkowej klasyfikacji budżetowej,
- realizacja kontroli dokumentów księgowych zarówno pod względem formalno-rachunkowym (potwierdzone podpisem) jak również kontroli merytorycznej (stwierdzonej opisem wydatku oraz stosownym podpisem),
- nanoszenie dekretacji na dokumentach księgowych,
- umieszczanie adnotacji odnośnie zamówień publicznych,

GWR

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- realizacja przelewów na podstawie dokumentów księgowych, które są właściwie zatwierdzone do wypłaty,
- stworzenie właściwego archiwum tj. pokoju czy miejsca spełniającego odpowiednie przepisami wymogi,
- przeprowadzanie corocznej inwentaryzacji przeprowadzonej przez służby księgowe,
- wykonywanie płatność z rachunku bankowego jednostki,
- terminowo płacić zobowiązanie podatkowe i ZUS,
- właściwie naliczać fundusz socjalny.

W Urzędzie Miasta Nieszawa w zakresie systemu finansowo-księgowego:

- należy wprowadzić Instrukcję dotyczącą organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego i trybu postępowania z dokumentacją w Urzędzie Miasta Nieszawa, Instrukcję ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych, Instrukcja Inwentaryzacyjna obowiązująca w Urzędzie Miasta Nieszawa,
- zalecono prawidłowo sporządzać sprawozdania,
- zalecono dokonać korekty sprawozdań z lat ubiegłych,
- prowadzić właściwą ewidencję księgową zaangażowania na kontach 998.,
- zalecono nie używania niedozwolonego środka korekcyjnego do poprawiania np. opisów czy dekretów na dokumentach księgowych,
- nie należy zatwierdzać i księgować dokumentów, które nie mają znamion dokumentu księgowego (pokwitowanie, zlecenie, fa pro-forma),
- prawidłowo nadawać wydatki klasyfikacji budżetowej (lub niestosowny do klasyfikacji budżetowej *opisywanie* dokumentu),
- bezwzględnie realizować kontrolę dokumentów księgowych zarówno pod względem formalno-rachunkowym (potwierdzone podpisem) jak również kontroli merytorycznej (stwierdzonej opisem wydatku oraz stosownym podpisem),
- nanosić dekretację na dokumentach księgowych,
- realizować adnotacje odnośnie zamówień publicznych,
- urządzić właściwe archiwum tj. pokoju czy miejsca spełniającego odpowiednie przepisami wymogi,
- prawidłowo ewidencjonować zaangażowanie,
- prawidłowo ewidencjonować wydatki strukturalne, oraz brak właściwych pieczęci i dekretów na dokumentach księgowych dotyczących wydatków strukturalnych,
- realizować zasady ustawy rachunkowości co do inwentaryzacji

G. W.

Powyższe rekomendacje należy uzupełnić i wdrożyć w dokumentacji za badany okres, a także stosować na bieżąco i w przyszłości.

W Urzędzie Miasta Nieszawy w badanym okresie były udzielane zamówienia publiczne, w których stwierdzono liczne nieprawidłowości. W tej sytuacji audytor rekomenduje:

- Dokonać wyjaśnienia wskazanych naruszeń prawa zamówień publicznych, a w przyszłości zwrócić uwagę na przestrzeganie przepisów ustawy Pzp w zakresie dokonywania istotnych zmian postanowień umowy. Podjąć działania zmierzające do wszczęcia procedury unieważnienia zmiany umowy dokonanej z naruszeniem art. 144 ust. 1, występując ze stosownym wnioskiem do Prezesa UZP.
- Bezwzględnie udzielać zamówień w trybie z wolnej ręki zgodnie z przepisami i wyłącznie w sytuacjach spełniających ustawowe przesłanki upoważniające do takiego trybu działania.
- Poinformować rzecznika dyscypliny finansów publicznych o stwierdzonych naruszeniach dyscypliny finansów publicznych w obszarze zamówień publicznych.
- Wyjaśnić występujące przypadki niedochodzenia należności budżetowych (z tytułu kar umownych) pod kątem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a w przyszłości wzmocnić kontrolę nad egzekwowaniem kar umownych wynikających z zawartych umów o zamówienia publiczne.
- Przestrzegać zapisów ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie formułowania warunków udziału w postępowaniu, w szczególności z zachowaniem zasad równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji.
- Przestrzegać obowiązku wyzwania wykonawców do uzupełnienia wadliwych lub brakujących dokumentów lub oświadczeń, żądanych na potwierdzenie warunków udziału w postępowaniu.
- Dokumentować należycie ustalanie szacunkowej wartości zamówienia, która jest głównym determinantem dalszego przebiegu procesu udzielania zamówienia publicznego.
- Zwrócić uwagę na kompletności i poprawności formalną dokumentacji z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Systemowe rekomendacje i propozycje usprawniające

Aby wyciągnąć wnioski z przedstawionego w raporcie audytorów stanu faktycznego konieczne jest podjęcie kroków systemowych, które wpłyną na przyczyny tegoż stanu.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

Audytorzy proponują rekomendacje i zalecenia usprawniające w obszarze zarządzania i kontroli wewnętrznej:

- zapewnić pozyskiwanie kompetentnych kadr do systemu poprzez właściwy i zgodny z przepisami proces rekrutacji, spełniających wymogi ustawowe, z zachowaniem standardów etycznych (przypadki nepotyzmu);
- wprowadzić zasady nadzoru i kontroli w dokumentach organizacyjnych (przypisać odpowiedzialność) – wbudować w system zasady sprawdzania otrzymywanych sprawozdań wpływających do Urzędu, okresowe przeglądy lub kontrole w jednostkach organizacyjnych, i inne mechanizmy zabezpieczające kierowników poszczególnych jednostek organizacyjnych oraz Burmistrza Nieszawy przed odpowiedzialnością karną i naruszeniem dyscypliny finansów publicznych;
- wzmocnić kontrolę obszaru finansowo-księgowego poprzez wprowadzenie mechanizmu dodatkowych pisemnych oświadczeń głównych księgowych na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych;
- z uwagi na efektywność kosztową rozważyć zmianę ładu organizacyjnego Miasta Nieszawa np. w ramach przepisów prawa poprzez reorganizację i wchłonięcie małych jednostek do urzędu (ułatwi to także system zastępstw);
- wprowadzić mechanizm mający na celu przestrzeganie zapisów ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie przestrzegania składania oświadczeń o prowadzeniu przez pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym, działalności gospodarczej (art. 31) oraz zakazu wykonywania przez pracownika zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy (art. 30);
- rozważyć wprowadzenie systemu składania oświadczeń o bezstronności i obiektywizmie pracowników realizujących zadania w wrażliwych obszarach działalności Urzędu, np. przy przyznawaniu dotacji, udzielaniu ulg i umorzeń podatkowych, wydawaniu niektórego rodzaju decyzji administracyjnych;
- opracować i zakomunikować standardy etyki odpowiednie dla Urzędu Miasta i jednostek miejskich np. w formie kodeksu etyki, który uwzględniłby wskazane przez audytora kwestie;
- we wskazanych jednostkach opracować i wdrożyć system okresowej oceny pracowników zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Urząd Miasta, Miejska Biblioteka Publiczna, ZGKiM, Zespół Szkół);

G. K.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- rozważyć opracowanie opisów stanowisk pracy zawierających opis zadań oraz zakres wymaganej wiedzy i doświadczenia na danym stanowisku pracy jako elementu wzmacniającego strukturę organizacyjną;
- dostosować do aktualnych celów i zadań strukturę organizacyjną ZGKiM oraz aktualizować schemat organizacyjny;
- dokonać przeglądu i nieaktualne zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności dla części pracowników, zwłaszcza długoletnich – opatrywać datą i podpisem potwierdzającym przyjęcie do stosowania przez pracownika. Opracować i przekazać za podpisem pracownika brakujące lub nieaktualne zakresy czynności.
- zaprowadzić rejestr wydanych upoważnień i pełnomocnictw - obok przedmiotu lub zakresu upoważnienia i komu jest ono wydane, należy wskazywaćby datę wydania, okres ważności i jeżeli jest to możliwe podstawę prawną umocowania;
- upoważnienia winny być parafowane przez radcę prawnego przed podpisaniem przez Burmistrza.
- proponujemy, by stworzyć misję oraz system wyznaczania celów, ich mierników i zasad rozliczania. Opracowywać roczne plany działalności Urzędu i wyznaczyć plany dla jednostek organizacyjnych Miasta i komórek organizacyjnych Urzędu. Zdefiniować cele i zadania poszczególnych komórek organizacyjnych i ustalić sposób monitorowania oraz oceny ich realizacji. Określając cele i zadania istotnym jest wskazanie komórki organizacyjnej lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.
- należy wdrożyć i realizować obowiązkowe w świetle ustawy o finansach publicznych standardy: identyfikacji i analizy ryzyka oraz reakcji na ryzyko poprzez wypracowanie procesu systematycznej identyfikacji ryzyka, jego analizy, podejmowania działań zaradczych. Wychodząc naprzeciw Państwa oczekiwaniom przekazujemy przykładową propozycję pisemnych **procedur wyznaczania celów i zarządzania ryzykiem** (wzór został przekazany elektronicznie do Urzędu Miasta).

Cyber

III. Podsumowanie i podpisy

Nowoczesne zarządzanie poprzez cele - wyznaczanie celów i ich osiągnięcie

System kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Nieszawa oraz jednostkach organizacyjnych Gminy powinien zostać tak zorganizowany, by dawać Burmistrzowi Miasta Nieszawa racjonalne zapewnienie, że cele i zadania samorządu terytorialnego zostaną zrealizowane.

Dobrym rozwiązaniem, uznawanym w międzynarodowych standardach zarządzania², jest wprowadzenie systemu wyznaczania celów (wraz z miernikami) dla Urzędu, dla każdej komórki organizacyjnej Urzędu i dla każdej jednostki organizacyjnej Miasta. W jednostkach samorządu terytorialnego kontrola zarządcza funkcjonuje na dwóch poziomach (art. 69 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.):

Podstawowym poziomem funkcjonowania kontroli zarządczej w całym sektorze finansów publicznych jest jednostka sektora finansów publicznych (I poziom kontroli zarządczej).

Za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik.

Poziom jednostki samorządu terytorialnego (II poziom kontroli zarządczej). Za funkcjonowanie kontroli zarządczej na tym poziomie odpowiada wójt (burmistrz, prezydent miasta) samorządu terytorialnego.

Wynika z tego, że Burmistrz Miasta jest odpowiedzialny za zapewnienie adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w urzędzie gminy a także w Mieście Nieszawa jako jednostce samorządu terytorialnego.

Zważywszy powstałą do roku 2011 sytuację w Mieście Nieszawa, wskazane nieprawidłowości oraz zastrzeżenia do stanu kontroli zarządczej, w szczególności kontroli finansowo-księgowej, w obecnym ładzie organizacyjnym i kształcie zorganizowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta oraz jednostkach organizacyjnych nie dawał on **racjonalnego zapewnienia**, że cele i zadania jednostek będą osiągane legalnie i efektywnie (oszczędnie). Obok naprawienia opisanej w niektórych jednostkach miejskich „zapaści w obszarze finansowo-księgowym” przed władzami Nieszawy stoi niezwykle trudne zadanie – wykonać przede wszystkim działania naprawcze, a równocześnie podjąć nowe zadania, jak wdrożenie systemu wyznaczania celów z miernikami, oraz spróbować wykorzystać zaniechane dotychczas szanse np. pozyskiwania współfinansowania ze środków unijnych.

² międzynarodowe standardy INTOSAI.

Użyte skróty

ustawa o pracownikach samorządowych - ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223 z 2008, poz. 1458 z późn. zm.)

UoR, ustawa o rachunkowości - Ustawa z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 Nr 52 poz. 1223 ze zm.)

ustawa o finansach publicznych - ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych

standardy kontroli zarządczej - Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

Załącznik nr 1.1 Audyt MOPS w Nieszawie

Załącznik nr 1.2 Audyt ZGKiM w Nieszawie

Załącznik nr 1.3 Audyt Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nieszawie

Załącznik nr 1.4 Audyt Zespołu Szkół w Nieszawie

Załącznik nr 1.5 Audyt Urzędu Miasta w Nieszawie

Załącznik nr 2.1 Audyt środowiska wewnętrznego kontroli zarządczej

Załącznik nr 2.2 Ład organizacyjny, nadzór i kontrola

Załącznik nr 2.3 Audyt zamówień publicznych

Załącznik nr 2.4 Audyt systemu wyznaczania celów i zarządzania ryzykiem

Załącznik nr 3.1 Wyniki samooceny (zbiorcze) – ankiety kierownictwa

Załącznik nr 3.2 Wyniki samooceny (zbiorcze) – ankiety pracowników

G...

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

Raport sporządzono na stronach 1 - 173- w trzech egzemplarzach – dwa dla Urzędu Miasta w Nieszawie oraz jeden do dokumentacji audytu, każda strona raportu parafowana przez audytora.

Podpisy członków Zespołu Audytorskiego przeprowadzających audyt:

AUDYTOR WEWNĘTRZNY
Przemysław Ura
mgr Przemysław URA
upf. 1327/2004

1. Przemysław Ura

ASYSTENT AUDYTORA
Paweł Frankiewicz
Paweł Frankiewicz

2. Paweł Frankiewicz

Genowefa Nasierowska
Genowefa Nasierowska
audytor wewnętrzny
535/2004

3. Genowefa Nasierowska

AUDYTOR WEWNĘTRZNY
Teresa Tomczuk
TERESA TOMCZUK
zaśw. MF 1322/2004

4. Teresa Tomczuk

Nieszawa, dnia 31 lipca 2012 roku

Załącznik nr 1.1 AUDYT MIEJSKIEGO OŚRODKA POMOCY SPOŁECZNEJ W NIESZAWIE

1. Cel szczegółowy

Dokonanie oceny realizacji zadań z zakresu system finansowo-księgowy MOPS Nieszawa w okresie 2010-2011.

2. Zakres audytu

1. Przyjęte w formie dokumentu rozwiązania wewnętrzne definiujące zasady funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w jednostce.
2. Środki kontroli określone w regulacjach wewnętrznych, zakresach i podziale obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień.
3. Organizacja pracy jednostki.

3. Termin badania: 16.05.2012 r.

przez audytorów: Przemysław Ura, Paweł Frankiewicz

I. INFORMACJE OGÓLNE

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nieszawie realizuje zadania objęte audytem na podstawie kompetencji przyznanych ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz jako zadania zlecone. Realizacją zadań zajmują się komórki organizacyjne MOPS, którym zakresy działalności zostały przyznane przez Kierownika MOPS w Nieszawie.

Audyty przeprowadzono w siedzibie Jednostki w obecności Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej Pani Emilii Wiśniewskiej, oraz pracownika zajmującego się kwestiami finansowo-księgowymi (Główna Księgowa placówki – Pani Stalpińska). Przedmiotem kontroli był przegląd audytorski Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie za lata 2010-2011. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nieszawie jest jednostką budżetową. Wszelkie sprawozdania i informacje dodatkowe z realizacji budżetu sporządza na potrzeby własne (do informacji Burmistrza i Rady Miejskiej) oraz do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, Oddział Włocławek. Jednostka samodzielnie sporządza bilans jednostki, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy), zestawienie zmian w funduszu jednostki.

Audytor dokonał analizy obszarów, które stanowią zakres audytu. Poniżej przedstawiamy ustalenia stanu faktycznego obszarów.

II. REGULACJE ORGANIZACYJNE

Podstawą prawną prowadzenia Jednostki są następujące dokumenty:

- Uchwała Nr II-18/91 Rady Miejskiej w Nieszawie z dnia 28 maja 1991 roku w sprawie utworzenia Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie. Uchwała ta powoływała od momentu jej podjęcia nową jednostkę budżetową o nazwie „Ośrodek Pomocy Społecznej” celem realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej. Jednostka finansowana jest w zakresie zadań własnych z budżetu miasta, oraz w zakresie zadań zleconych ze środków finansowanych zapewnionych przez administrację rządową. Wykonanie Uchwały powierzono ówczesnemu Zarządowi Miasta.

- Uchwała Nr VIII-55/07 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 27 września 2007 r. zmieniająca uchwałę nr II-18/91 Rady Miejskiej z 28 maja 1991 roku. Zmiana dotyczyła rozszerzenia nazwy jednostki na „Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej”. Uchwała wchodziła w życie z dniem jej podjęcia.

- Uchwała Nr XVI-94/04 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 30 grudnia 2004 roku w sprawie Statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie. Statut stał się obowiązującym po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Jednocześnie tracił moc wcześniej obowiązujący Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie – zatwierdzony Uchwałą Nr V-38/03 Rady Miejskiej z dnia 31 lipca 2003 roku.

Sam Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie składa się z postanowień ogólnych, organizacji ośrodka, podstawowych celów i zadań ośrodka, nadzoru i kontroli, postanowień końcowych.

Statut stanowi m.in. o celach działania Ośrodka, działaniach za pomocą jakich realizuje Ośrodek te cele, zadaniach własnych z zakresu pomocy społecznej, realizowanych przez Ośrodek, zadaniach własnych Gminy z zakresu pomocy społecznej o charakterze obowiązkowym, zadaniach zleconych Gminie z zakresu pomocy społecznej, zadaniach wynikających z następujących ustaw: o świadczeniach rodzinnych, o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych, zaliczce alimentacyjnej oraz jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka. Zaleca się w niedługim czasie podjęcie działań odnośnie aktualizacji statutu w związku z ciągle zmieniającymi się przepisami i kolejnymi nowymi zadaniami w kwestii polityki społecznej.

- Zarządzenie Nr 9/2009 Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie z 15.07.2009 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie wraz Załącznikiem nr 1, który zawiera m.in. postanowienia

Głk

ogólne, zadania ośrodka, strukturę organizacyjną, zakres obowiązków i uprawnień kadry kierowniczej i pracowników ośrodka, zakres działania ośrodka, postanowienia końcowe oraz schemat organizacyjny MOPS w Nieszawie. Zarządzenie wchodziło w życie z dniem podpisania. Traciło moc wcześniej obowiązujące Zarządzenie Nr 1/2004 z 30 grudnia 2004 r.

- Uchwała Nr XVI-88/2008 Rady Miasta Nieszawa z dnia 24 czerwca 2008 roku w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie miasta Nieszawa na lata 2008-2015.

- Uchwała Nr VI-32/2011 Rady Miasta Nieszawa z dnia 28 kwietnia 2011 roku w sprawie uchwalenia Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2011-2015. Jest to obszerne opracowanie składające się z założeń ogólnych, adresatów programu, podmiotów świadczących pomoc w przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, współpracy, założeniach i celach programu, strategii i metodach działania, zadaniach do realizacji, realizatorów, finansowania, monitoringu, ewaluacji sprawozdawczości programu.

- Zarządzenie Nr 1/2012 Kierownika MOPS Nieszawa z dnia 2 maja 2012 roku w sprawie wprowadzenia kontroli zarządczej w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nieszawie. Celem wprowadzenia tego Zarządzenia było zapewnienie efektywnej, adekwatnej i skutecznej kontroli zarządczej oraz zasady jej koordynacji. Zarządzenie to wprowadza Regulamin Kontroli, który zawiera postanowienia ogólne i szczegółowe, reguluje środowisko wewnętrzne (kompetencja, struktury, przestrzeganie zasad i uprawnienia pracowników MOPS), cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informacje i komunikacje, monitorowanie i ocenę, kontrolę finansową oraz postanowienia końcowe. Zarządzenie wchodziło w życie z dniem podpisania.

- Zarządzenie Nr 3/2012 Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie z dnia 2 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia Polityki bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nieszawie. Polityka bezpieczeństwa Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie składa się z definicji i skrótów, zakresów, celów bezpieczeństwa informacji, identyfikacji zasobów systemu informatycznego, wykaz pomieszczeń tworzących obszar przetwarzania danych, wykazu zbiorów danych osobowych przetwarzanych w MOPS, opisu środków technicznych i organizacyjnych służących zapewnieniu poufności, integralności i rozliczalności przetwarzania danych - bezpieczeństwo fizyczne, zarządzanie oprogramowaniem, uwierzytelnianie użytkowników, redundancja sprzętowa i programowa, zapewnienie stałego zasilania energią, procedury awaryjne, procedury na wypadek klęsk żywiołowych i ewakuacji, profilaktyka antywirusowa,

monitorowanie systemu ochrony i prowadzenie dziennika zdarzeń, przeciwdziałanie nowym technikom łamania zabezpieczeń oraz eliminacja luk wykrytych w zabezpieczeniach systemów, procedury postępowania z nośnikami informacji i wydrukami, testy okresowe systemu ochrony, zabezpieczenie medium transmisyjne, konserwacja i naprawy sprzętu i oprogramowania). Zarządzenie wchodziło w życie z dniem podpisania.

- Zarządzenie nr 1/2004 Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie.

- Umowa o obsłudze kasowej z 31.12.2008 r., która stanowi, iż obsługa kasowa MOPS Nieszawa znajduje się w kasie budynku Urzędu Miasta. Kasjerka posiada m.in. instrukcję kasową z 30.12.2000 roku (Uchwała Nr 11/00 w sprawie stosowania instrukcji kasowej oraz obiegu dokumentów kasowych w Urzędzie Miasta Nieszawa), która reguluje m.in. następujące kwestie: ogólne przepisy, charakterystykę pomieszczenia kasy, ochronę kasy, transport środków pieniężnych, charakterystykę osoby kasjera, gospodarkę kasową, dokumentację kasową, zasady sporządzania dokumentów kasowych, kontrolę kasy, kartę obiegu dokumentów kasowych.

- Zarządzenie Nr 2/2008 Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie z 18 grudnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nieszawie. Zasady (polityka) rachunkowości składają się z: ogólnych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych (miejsce prowadzenia ksiąg rachunkowych, określenie roku obrotowego i okresów sprawozdawczych, technika prowadzenia ksiąg, odsyłanie dochodów, metody i terminy inwentaryzowania składników majątkowych).

Ponadto:

- załącznik nr 1 do ww. Zarządzenia – to Zakładowy Plan Kont wraz ze szczegółowym omówieniem operacji księgowanych na poszczególnych kontach,

- załącznik nr 2 – Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych (postanowienia ogólne, ewidencja księgowa, dowody księgowe, obieg dowodów księgowych, kontrola dowodów księgowych, rodzaje dowodów księgowych, dowody zakupu, dokumentacja wypłaty wynagrodzeń, dokumentacja własna księgowości, dokumentacja inwentaryzacyjna, przechowywanie i zabezpieczenie dowodów księgowych oraz wzory oświadczeń, upoważnień),

- załącznik nr 3 – Instrukcja inwentaryzacyjna (zasady ogólne, cele zasady i formy inwentaryzacji, metody inwentaryzacji, przedmiot inwentaryzacji, tryb powoływania komisji

inwentaryzacyjnej i ich obowiązki, oraz dodatkowe formularze wzorów oświadczeń i sprawozdań).

Zarządzenie to obowiązywało w świetle prawa od 02.01.2009 r.

W związku z wejściem w życie Rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010, Zarządzeniem nr 1/2011 Kierownika Miejskiego Ośrodka pomocy Społecznej w Nieszawie z 14 stycznia 2011 r. w sprawie zmian Zarządzenia nr 2/2008 w sprawie zakładowego planu kont - dokonano aktualizacji Załącznika Nr 1. Zmiana dotyczyła kont zespołu „4” oraz zespołu „7”.

Audytor stwierdza poprawność dokumentów regulujących zasady działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej. Jedynym niedociągnięciem było wprowadzenie dopiero w 2012 roku „Kontroli Zarządczej” i „Polityki bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych”(nie było tych regulacji w okresie objętym badaniem audytowym).

III. DOKUMENTACJA KSIĘGOWA, PROGRAM FK, SPRAWOZDANIA

Księgi rachunkowe Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieszawie są prowadzone ręcznie w kartotece „Amerykanka” (dziennik tabelaryczny K-185). Kadry i płace są również prowadzone ręcznie (sporządzenie listy płac, kartoteki pracowników) przy pomocy Excel’a wspomaganie programem „Płatnik” firmy PROKOM Software S.A. z Warszawy. Ewidencja środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz pozostałych środków trwałych, stanowiące rozszerzenie analityczne do zapisów księgi głównej (konta 011, 013, 020) prowadzone są w książkach inwentarzowych. Przelewy są realizowane za pomocą internetowej platformy Kujawsko-Dobrzyńskiego Banku Spółdzielczego (SGBE-kdbs).

Wpływy na rachunek bankowy (zasilenia w środki z Urzędu Miasta) były księgowane w korelacji z kontem 223, natomiast zwroty przez konto 222. Wpływy środków budżetowych ujmowane są przez Jednostkę w momencie faktycznego wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy lub do kasy. Poniesione w ciągu roku koszty Jednostka ewidencjonuje na kontach 400 (amortyzacja) i 401-409 (koszty podzielone według rodzajów, tj. zużycie materiałów i energii, usługi obce itd.).

Przedmiotem kontroli były sprawozdania finansowe, wydatki i dochody za lata 2010-2011 w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nieszawie wyłonione na podstawie próby. Analizie zostały poddane dokumenty źródłowe tj. faktury, rachunki, wyciągi, raporty kasowe

i inne pozostałe dokumenty księgowo. Stwierdza się poprawność klasyfikowania dochodów i wydatków na działy, rozdziały i paragrafy. Sprawdzone metodą próbki dokumenty wydatkowe w okresie 2010-2011.

Ze sprawozdania **Rb-27S** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 20.01.2011r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa za rok 2010 wynika, że całkowite **dochody** MOPS Nieszawa za cały rok zamknęły się kwotą 9.305,28 zł przy **planie dochodów** 1.800,00 zł. **Należności** jednostki na koniec 2010 roku wynoszą 154.749,47 zł, w tym **należności wymagalne tj. zaległości 154.749,47 zł**. Stwierdza się ogólną poprawność tego sprawozdania.

Ze sprawozdania **Rb-27S** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 09.01.2012r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa za rok 2011 wynika, że całkowite **dochody** MOPS Nieszawa za cały rok zamknęły się kwotą 13.536,56 zł przy **planie dochodów** 6.000,00 zł. **Należności** jednostki na koniec 2011 roku wynoszą 183.474,39 zł, w tym **należności wymagalne tj. zaległości 183.474,39 zł**. Stwierdza się ogólną poprawność tego sprawozdania.

Ze sprawozdania **Rb-28S** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 20.01.2011r pismem przewodnim) przez MOPS Nieszawa za 2010 roku wynika, że całkowite **wydatki** kontrolowanej jednostki zamknęły się kwotą 1.269.552,06 zł przy **zaangażowaniu** 1.269.552,06 zł i **planie wydatków** 1.296.970,00 zł. **Zobowiązania** jednostki na koniec 2010 roku wynoszą 11.050,25 zł, w tym nie odnotowano **zobowiązań wymagalnych**. Wykonanie wydatków na żadnej z klasyfikacji budżetowej nie przekracza planu wydatków, ani kwoty zaangażowania wydatków na koniec 2010 roku nie są niższe od sumy wykonanych wydatków i zobowiązań wymagalnych. Stwierdza się ogólną poprawność sprawozdania Rb-28S.

Ze sprawozdania **Rb-28S** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 09.01.2012r pismem przewodnim) przez MOPS Nieszawa za 2011 roku wynika, że całkowite **wydatki** kontrolowanej jednostki zamknęły się kwotą 1.315.841,63 zł przy **zaangażowaniu** 1.315.841,63 zł i **planie wydatków** 1.341.495,00 zł. **Zobowiązania** jednostki na koniec 2011 roku wynoszą 12.016,17 zł, w tym nie odnotowano **zobowiązań wymagalnych**. Wykonanie wydatków na żadnej z klasyfikacji budżetowej nie przekracza planu wydatków, ani kwoty

zaangażowania wydatków na koniec 2011 roku nie są niższe od sumy wykonanych wydatków i zobowiązań wymagalnych. Stwierdza się ogólną poprawność sprawozdania Rb-28S.

Zaangażowanie (konto pozabilansowe 998) jednostka księguje raz na kwartał, Stwierdza się możliwość i zastosowania takiej metody, jednak zaleca się częstszy okres prac związanych z księgowaniem zaangażowania (minimum raz na miesiąc). Najlepszym byłoby księgowanie zaangażowania w momencie księgowania wydatku (wiele programów księgowych posiada taką funkcję – księgowania zaangażowania z automatu), gdyż obecnie pewne te same prace są dwukrotnie wykonywane. Audytor po analizie ww. sprawozdań za badany okres nie doszukał się takich przypadków, aby wydatki przekraczały zaangażowanie lub, by zaangażowanie przekraczało plan, co świadczy o ogólnej poprawności tych sprawozdań.

Audytor stwierdził księgowanie, co najmniej na koniec każdego kwartału przypisów zobowiązań. Odzwierciedla to faktyczny stan zobowiązań MOPS Nieszawa na koniec danego okresu sprawozdawczego. W sprawozdaniach Rb-28S wykazywano odpowiednie kwoty zobowiązań (niewymagalnych) – co odzwierciedlały stany kont rozrachunkowych (225, 229, 231).

Na podstawie ww. sprawozdania wynika m.in., że MOPS Nieszawa nie posiadał **wydatków majątkowych** (paragrafy 6050, 6060, 6067, 6069, 6230).

Stwierdzono również, że na półrocze jak i również i na koniec 2010 i 2011 roku MOPS Nieszawa nie posiadał zaciągniętych kredytów i pożyczek.

W sprawozdaniu rocznym **Rb-N** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 27.01.2011r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa za 2010 rok wykazuje m.in. 154.749,47 zł należności wymagalnych (zaległości), 0,00 pozostałych należności (niewymagalnych) oraz 0,00 zł depozytów na żądanie. Ta ostatnia pozycja jest błędna, gdyż winien tu być ukazany stan rachunków bankowych (wg ewidencji księgowej 499,85 zł). Po sprawdzeniu należności (jednostki) wykazanych w ręcznie prowadzonej „Amerykance” na kontach 221 i 240 faktycznie wskazywały one kwotę łącznych należności wykazywanych chociażby w sprawozdaniu Rb-27ZZ. Natomiast nie jest zgodnym, iż kwota wykazana w Rb-N (N4) jest równa kwocie wykazanej w sprawozdaniu Rb-27ZZ w części B (w Rb-N widnieje kwota 154.749,47 zł, a w Rb-27ZZ w cz. B jest kwota 183.492,01 zł).

W sprawozdaniu rocznym **Rb-N** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 27.01.2012r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa za 2011 rok wykazuje m.in. 183.474,39

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

zł należności wymagalnych (zaległości), 0,00 pozostałych należności (niewymagalnych) oraz 1.009,43 zł depozytów na żądanie, (co jest zgodne ze stanem rachunku bankowego wykazanego na koniec okresu sprawozdawczego). Po sprawdzeniu należności (jednostki) wykazanych w ręcznie prowadzonej „Amerykance” na kontach 221 i 240 faktycznie wskazywały one kwotę łącznych należności wykazywanych chociażby w sprawozdaniu Rb-27ZZ. Natomiast nie jest zgodnym, iż kwota wykazana w Rb-N (N4) jest równa kwocie wykazanej w sprawozdaniu Rb-27ZZ w części B (w Rb-N widnieje kwota 183.474,39 zł, a w Rb-27ZZ w cz. B jest kwota 226.467,96 zł).

Sprawozdanie roczne **Rb-Z** za 2010 rok (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 27.01.2011r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa jest negatywne, tj. wykazuje zerowe stany poszczególnych pozycji tego sprawozdania. MOPS Nieszawa na koniec badanego okresu nie posiadał zobowiązań wymagalnych, kredytów, pożyczek, poręczeń, gwarancji ani papierów wartościowych. Z racji tego, iż MOPS Nieszawa terminowo i na bieżąco reguluje swoje zobowiązania, w związku z tym jednostka nie posiada zobowiązań wymagalnych. Audytor stwierdza poprawność wykonania tego sprawozdania.

Sprawozdanie roczne **Rb-Z** za 2011 rok (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 27.01.2012 r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa jest negatywne, tj. wykazuje zerowe stany poszczególnych pozycji tego sprawozdania. MOPS Nieszawa na koniec badanego okresu nie posiadał zobowiązań wymagalnych, kredytów, pożyczek, poręczeń, gwarancji ani papierów wartościowych. Z racji tego, iż MOPS Nieszawa terminowo i na bieżąco reguluje swoje zobowiązania, w związku z tym jednostka nie posiada zobowiązań wymagalnych. Audytor stwierdza poprawność wykonania tego sprawozdania.

Sprawozdanie roczne **Rb-27ZZ**, klasyfikacja 85212, (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 20.01.2011r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa za 2010 rok na paragrafie **0970** wykazuje Plan=0,00, należności w kwocie 202.528,08 zł, dochody wykonane ogółem w kwocie 6,05 zł, dochody przekazane w kwocie 3,02 oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 202.522,03 zł w tym zaległości w tej samej kwocie.

W paragrafie **0980** plan=0,00 natomiast należności w kwocie 222.444,39 zł, dochody wykonane ogółem w kwocie 16.866,89 zł, Dochody przekazane w kwocie 10.120,15 zł oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 205.577,50 zł w tym zaległości w tej samej kwocie.

W paragrafie **0920** wykazuje plan=0,00, należności w kwocie 1.274,48 zł, dochody wykonane ogółem w kwocie 1.274,48 zł, dochody przekazane w kwocie 1.274,48 zł oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 0,00 zł w tym zaległości w tej samej kwocie.

Stwierdza się ogólną zgodność tych kwot.

Sprawozdanie roczne **Rb-27ZZ**, klasyfikacja 85212, (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 27.01.2012 r pismem przewodnim) MOPS Nieszawa za 2011 rok na paragrafie **0970** wykazuje Plan=0,00, należności w kwocie 202.522,03 zł, dochody wykonane ogółem w kwocie 1.479,43 zł, dochody przekazane w kwocie 739,71 oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 201.042,60 zł w tym zaległości w tej samej kwocie.

W paragrafie **0980** plan=0,00 natomiast należności w kwocie 334.232,08 zł, dochody wykonane ogółem w kwocie 19.365,44 zł, Dochody przekazane w kwocie 11.619,26 zł oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 314.866,64 zł w tym zaległości w tej samej kwocie.

W paragrafie **0920** plan=0,00, należności w kwocie 1.000,47 zł, dochody wykonane ogółem w kwocie 1.000,47 zł, dochody przekazane w kwocie 1.000,47 zł oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 0,00 zł w tym zaległości w tej samej kwocie.

Stwierdza się ogólną zgodność tych kwot.

W paragrafie **0690** plan=0,00, należności w kwocie 35,20 zł, dochody wykonane ogółem w kwocie 35,20 zł, dochody przekazane w kwocie 35,20 zł oraz należności pozostałe do zapłaty w kwocie 0,00 zł w tym zaległości w tej samej kwocie.

Stwierdza się ogólną zgodność tych kwot.

Kolejnym badanym sprawozdaniem jest **Rb-ZN** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 27.01.2011 r pismem przewodnim) sporządzonym przez MOPS Nieszawa za 2010 rok. Stwierdzono poprawność tego sprawozdania (zgodność kwot wykazanych w sprawozdaniu Rb-ZN oraz danych uzupełniających do sprawozdania Rb-27ZZ).

Kolejnym badanym sprawozdaniem jest **Rb-ZN** (zostało złożone w Urzędzie Miasta w Nieszawie dnia 27.01.2012 r. pismem przewodnim) sporządzonym przez MOPS Nieszawa za 2011 rok. Stwierdzono poprawność tego sprawozdania (zgodność kwot wykazanych w sprawozdaniu Rb-ZN oraz danych uzupełniających do sprawozdania Rb-27ZZ).

Audytor przeanalizował również poprawność sprawozdania **Rb-50** (sprawozdania z wykonania zadań z zakresu administracji rządowej zleconych gminom) złożone terminowo

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

w UM Nieszawa przez MOPS Nieszawa za 2010 i 2011 rok i stwierdza poprawność zamieszczonych w nich zestawień danych liczbowych.

Jednostka sporządzała bilanse jednostki budżetowej wraz z informacją dodatkową, rachunki zysków i strat oraz zestawienia zmian w funduszu jednostki za lata 2010 i 2011. Stwierdzono poprawność w wykonaniu tych sprawozdań, a dane w nich zamieszczone wynikają z ewidencji księgowej i są zgodne ze stanem faktycznym

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nieszawie posiada „Rachunek Bieżący” w Kujawsko-Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym w oddział w Toruniu, Filia w Ciechocinku, ul. Zdrojowa 18A, Nr Rachunku: 31 9550 0003 2008 0092 1057 0001 (**Konto 130-3**). Stan tego rachunku bankowego wynosił 1.009,43 zł na koniec 2011 roku.

Natomiast stan kasy na koniec audytowanego okresu (**konto 101**) wynosił 0,00 zł i jest zgodny ze stanem księgowym tego konta.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nieszawie księguje również na koncie **140** środki pieniężne w drodze na podjęte czeki lub nieodprowadzone do banku.

Audytorowi zostały przedłożone dowody źródłowe za okres 2010-2011, ułożone w odrębnych segregatorach. Badanie systemu finansowo-księgowego polegało na weryfikacji:

- dowodów źródłowych wydatków,
- dowodów źródłowych bankowych,
- zapisów księgowych.

Badana próba: przy założonym poziomie ufności 95%, poziom istotności 5% wartości kontrolowanych wydatków tj. 120.506,00 zł. Badaniem objęto próbę wyłonioną spośród populacji, ograniczając okres rozliczeniowy do dokumentów księgowych z okresu 2010-2011.

Rodzaje dowodów źródłowych:

1. wyciągi bankowe,
2. raporty kasowe,
3. listy wypłat,
4. polecenia księgowania,
5. rozliczenia zaliczki,
6. faktury VAT (lub inne dokumenty źródłowe wydatku).

Sprawdzono wybrane dokumenty księgowe dotyczące badanego okresu od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. Lista kontrolna **na końcu raportu**.

IV. ANALIZA DOKUMENTÓW KSIĘGOWYCH

Polecenia Księgowania (PK) MOPS Nieszawa wykonuje tylko w dokumentach związanych z podjęciem czeku, księgowaniem list płac czy przypisów należności lub zobowiązań. Po sprawdzeniu kilku takich losowo wybranych PK-ów stwierdza się zgodność zapisów w ewidencji księgowej z zawartością tego dokumentu. Z uwagi na dużą ilość dokumentów (kosztowych i dochodowych) są one księgowane w momencie ich zapłaty (poniesienia wydatku), bądź faktycznego dochodu (wpływ na rachunek bankowy lub wpłata w kasie). Stwierdzono również na próbie dokumentów brak adnotacji lub pieczętki dotyczącej wydatków strukturalnych, (jeżeli wydatek jest wydatkiem strukturalnym – pieczętka z kategorią wydatku strukturalnego, a jeśli dokument nie jest wydatkiem strukturalnym – na pieczętce adnotacja „NIE DOTYCZY”). Ewidencja księgowa (pozabilansowej) tych wydatków wykonywana jest natomiast na koniec roku obrachunkowego dla potrzeb sprawozdawczych. Podsumowując zaleca się wyrobienie odpowiedniej pieczęci dotyczącej wydatków strukturalnych i obijanie dokumentów wydatkowych na bieżąco podczas księgowania (na bieżąco również księgować te wydatki pozabilansowo na 975).

Brak na dokumentach księgowych zapisów związanych z zaangażowaniem, tj. stwierdzono brak dekretacji na dokumentach - konta 998 lub chociaż stosowanego czasem zapisku „Zaangażowano”. Natomiast dla celów sprawozdawczych zaangażowanie jest robione co kwartał, natomiast zaleca się robienie zbiorczego PK-a z zaangażowania minimum raz na miesiąc.

Na jednych dokumentach jest opis odnośnie stosowania prawa zamówień publicznych, a na innych nie (art. 4 pkt 8). Zaleca się wyrobienie odpowiedniej pieczętki dotyczącej zamówień publicznych i stosowanie jej na każdym dokumencie księgowym związanym z zakupami.

W poddanym badaniu okresie audytor stwierdził terminowość odsyłania dochodów własnych MOPS Nieszawa do Urzędu Miasta Nieszawa – jest to robione z reguły praktycznie w momencie powstania tych dochodów (zgodnie z art. 255 ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 wraz z późn. zmianami).

W dalszej części audytu skontrolowano **poprawność księgowania wydatków** między poszczególnymi klasyfikacjami na podstawie zatwierdzonych wcześniej dokumentów księgowych. Zakresem kontroli objęto wydatki od 01.01.2010 r. do 31.12.2011 r. na wybranych wrywkowo klasyfikacjach budżetowych. W żadnym przypadku nie stwierdzono błędnych księgowania wydatków (konta 130). Stwierdza się poprawność ewidencjonowanych

przez służby księgowe wydatków we właściwych klasyfikacjach budżetowych (zgodnych z dokumentami źródłowymi).

Kolejnym audytowanym zagadnieniem był przegląd wprowadzanych **Uchwałami i Zarządzeniami planów finansowych** wraz ze **zmianami** księgowanymi na koncie 980, a ich wykonaniem (wydatki) na kilku losowo wybranych klasyfikacjach budżetowych. Celem kontroli było sprawdzenie, czy jednostka w badanym okresie nie miała przekroczeń (zrealizowane wydatki większe od planu). Zakresem audytu objęto losowo wybrane klasyfikacje budżetowe. Stwierdzono poprawność wprowadzanego planu oraz brak przekroczeń w wykonaniu budżetu. Kontrole w tej kwestii prowadzi główna księgowa, która w razie zaistnienia przekroczeń od razu przekazuje taką informację do kierownika, który pisemnie zgłasza potrzebę zmian planu do pracownika Urzędu Miasta zajmującego się wprowadzaniem i zmianami planu budżetowego. Wykonywane jest to tylko na podstawie Zarządzeń Burmistrza Miasta Nieszawa. Sugeruje się wprowadzenie Zarządzeń własnych kierownika jednostki jako obowiązujących i na ich podstawie prowadzenia ewidencji księgowej (ust. o finansach publicznych).

Kolejnym kontrolowanym zagadnieniem była ewidencja konta 998 tj. „**Zaangażowania**”. Na koncie 998 ewidencjonowane są wydatki dwa razy w ciągu roku PK-iem. Służby księgowe księgują zaangażowanie na podstawie księgowanych dokumentów raz na kwartał. Zaleca się księgowanie zaangażowanie częściej – przynajmniej raz na miesiąc. Oprócz powyższych zaleceń audytor nie wnosi uwag.

Kolejnym kontrolowanym zagadnieniem były **inwestycje** wykonywane przez MOPS Nieszawa. Stwierdzono, iż w badanym okresie jednostka nie realizowała żadnych wydatków inwestycyjnych, co odzwierciedlają księgi rachunkowe.

Jeśli chodzi o kwestię **inwentaryzacji** za okres 2010-2011 była ona wykonana tylko częściowo. Procedurze inwentaryzacji poddane były tylko środki trwałe i pozostałe środki trwałe (wykonano arkusze spisów z natury – stany potwierdzone w ewidencji księgowej). Nie była natomiast powoływana Komisja Inwentaryzacyjna i nie przeprowadzono „Weryfikacji potwierdzenia sald” między ewidencją księgową, a stanem faktycznym na koniec 2010 i 2011 roku. Zalecono w kolejnych latach wykonywanie również i tego rodzaju inwentaryzacji.

Jeśli chodzi o podatek **PIT-4** od wynagrodzeń pracowników oraz od umów cywilnoprawnych również audytor nie wnosi uwag. Stwierdzono, iż stan konta **225** wskazuje

właściwą kwotę tj. stan podatku od wynagrodzeń na koniec 2011 roku, który winien być zapłacony do 20.01.2012 roku (0,00 zł). Został podatek ten zapłacony wcześniej (27.12.2011r.), w związku z tym saldo konta jest zerowe. Stwierdzono ogólną poprawność i terminowość w regulowaniu tychże zobowiązań. Analogicznie sytuacja przedstawiała się w 2010 roku (stan na koniec to również 0,00 zł).

Kolejnym etapem kontroli audytowe była terminowość odprowadzania składek ZUS-owskich. Stwierdza się, że MOPS Nieszawa odpowiednio kwotowo i terminowo reguluje ww. zobowiązania. Stan na koniec 2011 roku konta 229 pokazuje faktyczne zobowiązania z tytułu ZUS (Fundusz Społeczny, Fundusz Zdrowotny, Fundusz Pracy), które MOPS Nieszawa winien był uregulować do 05.01.2012 r. co też zostało wykonane. Stan konta 229 na koniec 2011 roku wynosi 1.793,10 zł (ZUS od trzynastki tj. Fundusz Społeczny – 1.628,54 zł oraz Fundusz Pracy - 164,56 zł). Stwierdzono poprawność i terminowość w regulowaniu tych zobowiązań. Analogicznie sytuacja przedstawiała się sytuacja w 2010 roku. Również na koniec roku został ZUS z przypisu trzynastki (1.715,72 zł).

Ostatnim kontrolowanym przez audytora zagadnieniem była **windykacja należności MOPS Nieszawa**. Zwrócono uwagę, iż m.in. w sprawozdaniu RB-N wskazano dosyć dużą kwotę należności wymagalnych (zaległości). Jednak jest ona słuszna i wynika z charakteru dłużników MOPS (alimenty). Stwierdzono, iż służby MOPS zatrudnione w dziale alimentacyjnym dobrze wywiązują się ze swoich obowiązków. Audytor stwierdził, iż windykacja prowadzona przez pracownika alimentacyjnego wykonywana jest poprawnie i terminowo. Reszta zadań pozostaje w rękach komorników oraz stanu zatrudnienia i wysokości zarobków osób, od których te świadczenia są ściągane (analizie poddano teczki dwóch dłużników: pana [REDACTED] oraz pana [REDACTED]).

Zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień lub wprowadzenia usprawnień;

- zaleca się zakup programu księgowego i prowadzenie ewidencji księgowej komputerowo,
- zaleca się wyrobienie odpowiedniej pieczętki dotyczącej zamówień publicznych i stosowanie jej na każdym dokumencie księgowym związanym z zakupami, co potwierdzi przeprowadzoną w tym zakresie kontrolę zobowiązania,
- zaleca się wprowadzenie Zarządzeń własnych kierownika jednostki (sporządzanych na postawie Zarządzeń Burmistrza Miasta Nieszawa) jako obowiązujących i na ich podstawie prowadzenia ewidencji księgowej (*ust. o finansach publicznych, art.249, ust. 2*),
- zaangażowanie winno być księgowane na bieżąco lub minimum raz na koniec miesiąca,
- wpisywanie na dokumentach księgowych adnotacji i dekretów dotyczących zaangażowania

[Handwritten signature]

Opinia audytora w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania i kontroli w audytowanym obszarze jest pozytywna.

Audytor na podstawie przeprowadzonych analiz dokumentów stwierdził poprawność, skuteczność i efektywność systemu zarządzania i kontroli w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem. Kontrolujący nie dopatrywał się znaczących wad lub uchybień, które mogłyby zagrażać poprawnemu działaniu systemu finansowo-księgowego ze szczególnym uwzględnieniem systemu finansowo-księgowego w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Nieszawie. Wykazane wyżej niedociągnięcia są nieznaczne i mają spowodować usprawnienie i jeszcze efektywniejsze wyniki systemu finansowo-księgowego (oraz jego poprawność).

**LISTA KONTROLNA SPRAWDZAJĄCA DOKUMENTY KSIĘGOWE – WYDATKI W OKRESIE 2010-2011
MIEJSKI OŚRODEK POMOCY SPOŁECZNEJ W NIESZAWIE**

Ep	Rodzaj dokumentu	Pozycja księgowa	Kwota w zł	Sprawdzenie dokumentu pod względem merytorycznym	Sprawdzenie dokumentu pod względem formalnym i rachunkowym	Zatwierdzenie do wypłaty (dwa podpisy)	Dekretacja	Zgodnie z zapisami w księdze głównej	Uwagi
1.	LISTA WYPŁ.NR ANNAK/9/01/2010 – ŚW.OPEIKUNCZE – STYCZEŃ 2010	8/2010	7 159,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
2.	LISTA ANNAK/1/01/2010 ZASIŁEK RODZINNY ZA STYCZEŃ 2010	11/2010	8 672,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
3.	FA 450/01/2010	16/2010	292,80	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
4.	POL.WYJ.SŁUŻB. 1/2010	34/2010	19,22	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
5.	LISTA WYPŁ.NR ANNAK/5/02/2010 FUND.ALIMENT. ZA LUTY 2010	40/2010	3 385,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
6.	FA 678/O/02/2010	46/2010	320,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
7.	LISTA WYPŁ. ZAS. OKRES. ZA LUTY 2010	51/2010	27 049,29	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
8.	FA F0581/03/2010	69/2010	79,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
9.	LISTA NR 18/2010	80/2010	1 330,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
10.	LISTA WYPŁ.ZAS.STAŁYCH – KW.2010 D.ZAJAC	114/2010	444,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
11.	FA FV/42/2010	143/2010	239,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
12.	LISTA NR 35/2010 WYPŁ.ZAS.ST. – ZA MAJ 2010	160/2010	5 652,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK

Załącznik nr 1.2 AUDYT MIEJSKIEJ BIBLIOTEKI PUBLICZNEJ W NIESZAWIE

1. Data sporządzenia załącznika: 14.06.2012 r.

przez audytorów: Przemysław Ura, Paweł Frankiewicz

2. Nazwa i adres jednostki audytowanej

Miejska Biblioteka Publiczna w Nieszawie

ul. Sienkiewicz 10

87-730 Nieszawa

3. Cel szczegółowy audytu: dokonanie oceny system finansowo-księgowy Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nieszawie w okresie 2010-2011.

4. Zakres przedmiotowy

1. Przyjęte w formie dokumentu rozwiązania wewnętrzne definiujące zasady funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w jednostce.

2. Środki kontroli określone w regulacjach wewnętrznych, zakresach i podziale obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień.

3. Organizacja pracy jednostki.

5. Termin badania: 25.05.2012 r.

I. INFORMACJE OGÓLNE

Audyt przeprowadzono w dniu 25.05.2012 roku w siedzibie jednostki w obecności Głównej Księgowej - Pani Aleksandry Królikowskiej (pracującej na część etatu), zajmującej się kwestiami finansowo-księgowymi. Informacji udzielała również Dyrektor Miejskiej Biblioteki Publicznej Pani Urszula Kejna (niepełny etat). Przedmiotem kontroli był audyt wewnętrzny Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nieszawie. Audyt dotyczył okresu 2010-2011. Miejska Biblioteka Publiczna jest jednostką budżetową. W swojej działalności prowadzi funkcjonalnie budynek biblioteki wraz z jego inwentarzem. Wszelkie sprawozdania i informacje dodatkowe z realizacji budżetu sporządza na potrzeby własne, dla Urzędu Miasta w Nieszawie oraz dla Urzędu Skarbowego w Aleksandrowie Kujawskim. Jednostka

samodzielnie sporządza bilans jednostki, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy), zestawienie zmian w funduszu jednostki.

Audytora dokonał analizy obszarów, które stanowią zakres audytu. Poniżej przedstawiamy ustalenia stanu faktycznego obszarów.

II. REGULACJE ORGANIZACYJNE

Podstawą prawną prowadzenia Jednostki są następujące dokumenty:

- Statut Miejskiej Biblioteki Publicznej z 27.04.2010 r. – stanowiący załącznik do Uchwały nr XXXI-174/2010 Rady Miejskiej w Nieszawie, składający się z postanowień ogólnych, cele i zadania biblioteki, organy biblioteki i jej organizacja, gospodarka finansowa biblioteki, postanowienia końcowe,

- Zarządzenie Nr 1/2009 Kierownika Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nieszawie z dnia 02.02.2009 r. w sprawie przyjęcia zasad polityki rachunkowości i ustalenia zakładowego planu kont dla Miejskiej Biblioteki Publicznej. Zarządzenie to stało się obowiązującym od dnia 2 lutego 2009 roku. Zarządzenie to składa się z 2 załączników, które regulują następujące sprawy:

- Załącznik Nr 1 – „Zasady polityki rachunkowości w Miejskiej Bibliotece Publicznej” – zawiera on: zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych tj. określenie roku obrotowego, wykaz kont księgi głównej zasady księgowania operacji gospodarczych, zasady wyceny aktywów i pasywów, zasady prowadzenia ksiąg pomocniczych, wykaz operacji gospodarczych dokumentowanych dowodami zastępczymi, opis zasad dokonywania odpisów umorzeniowych, opis przyjętych zasad ewidencji i rozliczenia kosztów, zasady obiegu dokumentów, opis zasad inwentaryzacji oraz zasady ochrony danych.
- Załącznik Nr 2 – „Zakładowy Plan Kont dla Miejskiej Biblioteki Publicznej ” – zawiera szczegółowy wykaz kont księgi głównej (zespoły kont od „0” do „8”).

Audytora stwierdza ogólną poprawność ww. regulacji. Natomiast zaleca się jej aktualizację, gdyż od 2009 sporo aktów prawnych już jest nieaktualnych i część regulacji jest nieaktualna (niezgodna z obowiązującym stanem prawnym – ustawy i rozporządzenia Ministra Finansów).

III. DOKUMENTACJA KSIĘGOWA, PROGRAM FK, SPRAWOZDANIA

Księgi rachunkowe Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nieszawie prowadzone są ręcznie w kartotece „Amerykanka” (dziennik tabelaryczny K-185). Kadry i płace są również prowadzone ręcznie (sporządzenie listy płac, kartoteki pracowników) przy pomocy Excell'a wspomagane programem „Płatnik” firmy PROKOM Software S.A. z Warszawy. Przelewy są realizowane za pomocą internetowej platformy Kujawsko-Dobrzyńskiego Banku Spółdzielczego (SGBE-kdbs).

Dotacja z Urzędu Miasta Nieszawa stanowi podstawowe źródło utrzymania jednostki. Wpływy środków budżetowych (z Urzędu Miasta Nieszawa) ujmowane są przez Jednostkę w momencie faktycznego wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy (księgowane w przychody na koncie zespołu ”7”). Podobnie sytuacja ma się do pozostałych dodatkowych wpływów na rachunek bankowy (dotacja z Biblioteki Narodowej, sprzedaż książek, zwrot za internet, odsetki kapitałowe).

Poniesione w ciągu roku koszty Jednostka ewidencjonuje na koncie 400 (amortyzacja i koszty podzielone według rodzajów, tj. zużycie materiałów i energii, usługi obce itd.) w momencie (daty) wpływu dokumentu do Miejskiej Biblioteki Publicznej. Zaleca się rozbitcie kosztów na poszczególne konta zespołu „4” (401, 402, itd.)

Przedmiotem przeprowadzonej kontroli były sprawozdania finansowe oraz przychody i koszty za lata 2010 i 2011 Miejskiej Biblioteki Publicznej w Nieszawie wyłonione na podstawie próby. Analizie zostały poddane dokumenty źródłowe tj. faktury, rachunki, wyciągi bankowe i pozostałe dokumenty księgowe. Stwierdza się poprawność prawidłowego klasyfikowania pochodów i kosztów w planie finansowym jednostki zarówno w roku 2010, jak i 2011.

Audytor stwierdził, iż jednostka prawidłowo księguje przypisy zobowiązań. Główna księgową księguje zobowiązania na bieżąco robiąc przypisy zobowiązań w ewidencji księgowej z dniem dostarczenia dokumentu księgowego do jednostki, co oznacza że na koniec okresów sprawozdawczych dane są prawidłowe i wzorowo oddają dokładną sytuację finansowo-księgową na koniec badanego okresu audytowanej jednostki.

W sprawozdaniu rocznym **Rb-N** (brak pieczętki potwierdzającej datę złożenia sprawozdania w Urzędzie Miasta Nieszawa) Miejska Biblioteka Publiczna w Nieszawie za 2010 rok wykazuje prawidłowe kwoty w odpowiednich pozycjach sprawozdania. Wszystkie pozycje są zerowe, a jedynie w depozytach na żądanie widnieje kwota 43,42 zł, która jest zgodna z faktycznym stanem rachunku bankowego na koniec roku oraz saldami kont.



W sprawozdaniu rocznym **Rb-N** (brak pieczętki potwierdzającej datę złożenia sprawozdania w Urzędzie Miasta Nieszawa) Miejska Biblioteka Publiczna w Nieszawie za 2011 rok wykazuje prawidłowe kwoty w odpowiednich pozycjach sprawozdania. Wszystkie pozycje są zerowe – wynikają z prawidłowości sald kont, a jedynie w depozytach na żądanie widnieje kwota 2.226,45 zł, która jest zgodna z faktycznym stanem rachunku bankowego na koniec roku.

Audytor stwierdza poprawność sporządzenia sprawozdań Rb-N zarówno za rok 2010, jak i 2011.

Stwierdza się poprawność sporządzenia sprawozdań rocznych **Rb-Z** na koniec 2010 i 2011 rok (brak pieczętki potwierdzającej datę złożenia sprawozdań w Urzędzie Miasta Nieszawa) przez Miejską Bibliotekę Publiczną w Nieszawa. Wykazane stany zerowe poszczególnych pozycji tego sprawozdania są zgodne z saldami kont wynikającymi z ewidencji księgowej. Jednak zaleca się, aby w takich przypadkach oznaczać sprawozdania używając stwierdzenia „Negatywne”. Miejska Biblioteka Publiczna na koniec badanych okresów nie posiadała zobowiązań wymagalnych (jednostka na bieżąco regulowała swoje zobowiązania), kredytów, pożyczek, poręczeń, gwarancji ani papierów wartościowych. Audytor stwierdza poprawność wykonania tych sprawozdań.

Audytor przeanalizował również poprawność sprawozdań **Rb-UN** oraz **Rb-UZ** za lata 2010 - 2011. Podobnie jak poprzednich przypadkach na sprawozdaniach nie widnieje pieczętką potwierdzająca datę złożenia sprawozdań w Urzędzie Miasta Nieszawa. Audytor zaleca konieczność otrzymywania takiego potwierdzenia, jako poświadczenia prawidłowości składowania sprawozdań. Stwierdza się poprawność zamieszczonych w sprawozdaniach Rb-UN i Rb-UZ zestawień danych liczbowych. Sprawozdania uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych wg wartości księgowej oraz sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych są negatywne, czyli zerowe.

Stwierdzono poprawność wykonania wszystkich powyższych sprawozdań zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

Kolejną badaną kwestią były sprawozdania finansowe jednostki (terminowość i poprawność) tj. Bilans, Rachunek zysków i strat, oraz informacja dodatkowa oraz zeznania CIT-8 i CIT-8/O. Stwierdzono poprawność wykonania tych sprawozdań (CIT-8 i CIT-8/O) za 2010 i 2011 rok. Natomiast co do bilansów z 2010 i za 2011 rok, składanych do Urzędu Miasta Nieszawa oraz do Urzędu Skarbowego w Aleksandrowie Kujawskim, stwierdzono ich ogólną poprawność. Jedną z kwestii, której brak, a którą przez charakter działalności audytowanej

jednostki – biblioteki – winna z pewnością być, to informacja odnośnie wartości zbiorów bibliotecznych i jego umorzenia. Powinna być ona ewidencjonowana w „pozostałych środkach trwałych” oraz na „umorzeniu pozostałych środków trwałych”, a ich stan powinien być uwzględniony w „informacji dodatkowej” zamieszczonej pod poszczególnymi bilansami (za 2010 i 2011 r.). W bilansach nie ma również informacji odnośnie zysków i strat w badanych okresach jednostki (prawdopodobnie zostały wliczone automatycznie w fundusz jednostki, co jest niepoprawnym). Z kolei audytor nie jest w stanie stwierdzić czy również fundusz jednostki jest poprawny w bilansie, gdyż jednostka nie prowadzi ewidencji księgowej kont 800 i 860 („fundusz jednostki” oraz „wynik finansowy”). Ponadto na bilansach brak jest informacji kiedy zostały złożone do Urzędu Miasta Nieszawa, a kiedy do Urzędu Skarbowego. Część danych zamieszczonych w bilansach niestety nie wynikają, z ewidencji księgowej – co jest niepoprawnym.

Natomiast jeśli chodzi o Rachunki Zysków i Strat, stwierdzono, iż nie realizowano tego obowiązku wynikającego z art. 45 ust. 2 ustawy o rachunkowości w kwestii sprawozdawczości. Sprawozdania te nie były wykonywane, więc nie składano ich do Urzędu Miasta Nieszawa, ani do Urzędu Skarbowego w Aleksandrowie Kujawskim *(co ciekawe, wedle udzielonych informacji przez Dyrektorkę placówki będąca w 2010 roku ówczesna Pani Skarbnik UM Nieszawa niezakwestionowana tych braków)*. Dlatego też audytor nie jest w stanie stwierdzić, czy przychody i koszty zostały prawidłowo ściągnięte z ewidencji księgowej do sprawozdań, i czy wynik finansowy (którego brak w bilansie i w ewidencji księgowej – konto 860) został obliczony poprawnie.

Miejska Biblioteka Publiczna w Nieszawie posiada „Rachunek Bieżący” w Kujawsko – Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym, Nr Rachunku: 02 9550 0003 20080091 8884 0001 (**Konta 131**). Stan tego rachunku bankowego wynosił 2.226,45zł na koniec grudnia 2010 roku oraz 43,42 zł na koniec grudnia 2011 roku. Obydwa stany rachunku są zgodne z saldem konta 131 oraz wyciągami bankowymi na koniec tych okresów. Natomiast stan kasy na koniec audytowanych okresów (**konto 101**) wynosił 0,00 zł i jest zgodny ze stanem księgowym tego konta zarówno w 2010 i 2011 roku.

W przypadku „Rachunku Bieżącego” (i nie tylko; wcześniej mowa o kosztach) zaleca się jak najszybszą aktualizację zakładowego planu kont Miejskiej Biblioteki Publicznej. Audytor stwierdził rozbieżność pomiędzy obowiązującym planem kont – w zespole „1” obowiązuje konto 130, natomiast w ręcznie prowadzonych księgach – ewidencje prowadzi się na koncie 131.

Audytorowi zostały przedłożone dowody źródłowe za rok 2010 i 2011, ułożone chronologicznie w odrębnych segregatorach. Badanie systemu finansowo-księgowego polegało na weryfikacji:

- dowodów źródłowych przychodów i kosztów,
- dowodów źródłowych bankowych,
- zapisów księgowych.

Badana próba: przy założonym poziomie ufności 95%, poziom istotności 5% wartości kontrolowanych wydatków tj. 7.146,00 zł. Badaniem objęto próbę wyłonioną spośród populacji, ograniczając okres rozliczeniowy do dokumentów księgowych z okresu 2010-2011. Rodzaje dowodów źródłowych:

- 1) wyciągi bankowe,
- 2) listy wypłat,
- 3) polecenia księgowania,
- 4) faktury VAT (lub inne dokumenty źródłowe kosztu).

Sprawdzono wybrane dokumenty księgowe dotyczące badanego okresu od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. Lista kontrolna **na końcu raportu**.

IV. ANALIZA DOKUMNETÓW KSIĘGOWYCH

Analizie poddano zarówno przychodowe dokumenty księgowe audytowanej jednostki, jak i dokumenty kosztowe.

Jeśli chodzi o księgowanie przychodów audytor stwierdził ogólną poprawność i prawidłowość tych operacji księgowych. Stwierdzono poprawne robienie przypisów – księgowane z datą dokumentu, oznaczanie dokumentów symbolem pozycji księgowej, dekretacji oraz kwot i kont, na których jest to księgowane. Wprowadza to odpowiedni ład w dokumentach księgowych.

Jeśli chodzi o dokumenty kosztowe, to są one poprawnie kontrolowane, co stwierdza podpis księgowej – stwierdzenie poprawności pod względem formalno-rachunkowym oraz podpis stwierdzenia poprawności pod względem merytorycznym odpowiedniej osoby, jak i zatwierdzenia do wypłaty przez Dyrektora audytowanej jednostki. Na każdym dokumencie znajduje się również numer pozycji księgowej oraz właściwa dekretacja. Po badaniu dokumentów stwierdzono również brak adnotacji lub pieczętki dotyczącej wydatków strukturalnych, (jeżeli wydatek jest wydatkiem strukturalnym – pieczętka z kategorią wydatku

strukturalnego, a jeśli dokument nie jest wydatkiem strukturalnym – na pieczęcie adnotacja „NIE DOTYCZY”).

W audytowanej próbie dokumentów księgowych nie stwierdzono użycia niedozwolonego środka – korektora. Nie stwierdzono również przypadków, iż faktura lub inny dokument księgowy jest „niezatwierdzona”, bez nadania właściwej pozycji księgowej, czy dekretacji.

W dalszej części audytu skontrolowano **poprawność księgowania dokumentów kosztowych**. Zakresem kontroli objęto koszty od 01.01.2010 r. do 31.12.2011 r. W żadnym przypadku nie stwierdzono błędnych księgowania. Stwierdza się poprawność ewidencjonowanych przez służby księgowe kosztów zgodnie z obowiązującym planem finansowym, jak i kontrolę planu finansowego przez Główną Księgową.

Inwentaryzacja zbiorów bibliotecznych - skontrum - stanowiących główny majątek biblioteki, odbywająca się co 4 lata przewidziana jest w obecnym 2012 roku, a więc nie podlega kontroli przez audytora.

Jeśli chodzi o podatek **PIT-4** od wynagrodzeń pracowników audytor nie wnosi uwag. Stwierdzono, iż stan konta **225** „Rozrachunku publiczno – prawne” na koniec roku 2010 i 2011 jest poprawny i wskazuje właściwą kwotę. Stwierdzono poprawność i terminowość w regulowaniu tychże zobowiązań.

W kwestii podatku VAT-7 audytor stwierdził, iż w kontrolowanym okresie jednostka nie jest płatnikiem tego podatku, gdyż korzysta ze zwolnienia z podatku VAT. W związku z powyższym badanie tej kwestii było nieuzasadnione.

Kolejnym etapem kontroli audytowe była terminowość odprowadzanie składek **ZUS-owskich**. Stwierdza się, że Miejska Biblioteka Publiczna w Nieszawie w 2010 oraz w 2011 roku odpowiednio kwotowo i terminowo regulowała ww. zobowiązania oraz prawidłowo ujmowała je na koncie 229 „Rozrachunku z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych”.

Zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień lub wprowadzenia usprawnień;

- zaleca się aktualizację polityki rachunkowości,
- zaleca się aktualizację Zakładowego Planu Kont (130, „4”, „7”) oraz prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z ZPK (zdarzyły się przypadki, iż księgowano na innym koncie niż stanowił o tym ZPK),
- zaleca się rozbitcie kosztów i księgowanie w podziale na rodzaje (zgodnie z ZPK),
- jeśli jakieś sprawozdanie jest „zerowe” zaleca się zaznaczać, iż jest ono „Negatywne”,

- pisanie na dokumentach księgowych adnotacji o wydatkach strukturalnych,
- niespełnienie podstawowych obowiązków sprawozdawczych (ustawy o rachunkowości), tj. nie realizowanie obowiązków wykonywania do 31 marca następnego roku – rachunków zysków i strat oraz pełnej informacji dodatkowej – i składanie ich do UM Nieszawa oraz do Urzędu skarbowego, zaleca się realizację powyższego wymogu,

Opinia audytora wewnętrznego w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania i kontroli w obszarze finansowo-księgowym MBP w Nieszawie: pozytywna z zastrzeżeniami.

Należy przyznać, że Miejska Biblioteka Publiczna jest niewielką jednostką organizacyjną. Główna księgowa wykonująca swoje obowiązki na 1/5 etatu. Wspomaga przez Panią Dyrektor tworzą zespół, który ze sobą w miarę dobrze współpracuje. Kompletna aczkolwiek częściowo nieaktualna dokumentacja dotycząca regulacji księgowych, bieżąca ewidencja księgowa, powodują, iż wypadałoby wystawić audytowanej jednostce dobrą ocenę. Jednak brak poprawności sporządzanych sprawozdań, powoduje zastrzeżenia. Audytorzy wydają **pozytywną opinię z zastrzeżeniami** o funkcjonowaniu systemu kontroli wewnętrznej w obszarze księgowo – finansowym. Zalecono kilka poprawek, aby system finansowo-księgowy był całkowicie poprawny.

gw

LISTA KONTROLNA SPRAWDZAJĄCA DOKUMENTY KSIĘGOWE – KOSZTY ZA OKRES 2010-2011

BIBLIOTEKA PUBLICZNA W NIESZAWIE

Ep.	Rodzaj dokumentu	Pozycja księgowa	Kwota w zł	Sprawdzenie dokumentu pod względem merytorycznym	Sprawdzenie dokumentu pod względem formalnym i rachunkowym	Zawierzenie do wypłaty (dwa podpisy)	Delegacja	Zgodnie z zapisamiw księdze głównej	Uwagi
1.	FA FGD02675817/001/10	3/DG/10	184,26	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
2.	LP. ZA STY/2010	5/DG/10	1 510,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
3.	FA 205/10	15/DG/10	195,65	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
4.	FA 1763/10/6585	30/DG/10	30,70	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
5.	FA IPK-6023744/2010	39/DG/10	71,98	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
6.	FA 153/2010	50/DG/10	7 600,40	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
7.	LP. ZA CZERW/2010	64/DG/10	1 840,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
8.	FA FGD02675817/008/10	79/DG/10	150,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
9.	FA GS0000236/10	86/DG/10	105,09	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
10.	FA 316/2010	97/DG/10	1 968,80	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
11.	FA 191/10	104/DG/10	2 200,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
12.	RACH. DO UM O DZ. I. WALCZAK NR 1/2010	105/DG/10	10 000,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
13.	FA FS/003543/2010/A	120/DG/10	174,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
14.	FA TE116000470321	131/DG/10	365,79	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
15.	FA 360/12/2010	146/DG/10	139,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
16.	FA FV/7309/2010	149/DG/10	169,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
17.	FA 35/2011/BOK	8/DG/11	11,78	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
18.	FA M/00774/11/06585	15/DG/11	33,36	TAK	TAK	NIE	TAK	TAK	BRAK
19.	FA 03279/BPP/11	33/DG/11	52,93	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK

Załącznik nr 1.3 AUDYT ZAKŁADU GOSPODARKI KOMUNALNEJ I MIESZKANIOWEJ W NIESZAWIE

1. Data sporządzenia załącznika: 29.06.2012 r.

przez audytorów: Przemysław Ura, Paweł Frankiewicz

2. Nazwa i adres jednostki badanej

Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej w Nieszawie

ul. 3 Maja 2

87-730 Nieszawa

3. Cel szczegółowy zadania była ocena realizacji zadań z zakresu:

- 1) systemu finansowo-księgowego ZGKiM Nieszawa w okresie 2010-2011,
- 2) poprawności naliczania taryfy za wodę i ścieki oraz stawek czynszowych w okresie 2010-2011.

4. Zakres podmiotowy

1. Przyjęte w formie dokumentu rozwiązania wewnętrzne definiujące zasady funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w jednostce.
2. Środki kontroli określone w regulacjach wewnętrznych, zakresach i podziale obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień.
3. Organizacja pracy jednostki.

5. Termin badania: 14-15.05.2012 roku.

I. INFORMACJE OGÓLNE

Zakład budżetowy został utworzony uchwałą Rady Miejskiej Nieszawa Nr XVIII-104/93 z dnia 29 grudnia 1993r. ZGKiM eksploatuje infrastrukturę wodociagową i kanalizacyjną obejmującą: ujęcie i stacje uzdatniania wody, sieć wodociagową, oczyszczalnie ścieków i sieć kanalizacyjną. Audyt przeprowadzono w dniach 14 - 15.05.2012r. w siedzibie Jednostki w obecności Głównej Księgowej - Pani mgr inż. Anny Komorowskiej, zajmującej się kwestiami finansowo-księgowymi. Informacji udzielał również Pan Skarbnik Urzędu Nieszawa mgr Marian Ochociński. Przedmiotem kontroli był audyt



wewnętrzny Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie. Audyt dotyczył 2010 i 2011 roku. Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie jest Zakładem Budżetowym podlegającym Urzędowi Miasta Nieszawa. Wszelkie sprawozdania i informacje dodatkowe z realizacji budżetu sporządza na potrzeby własne oraz dla Urzędu Miasta Nieszawa (do informacji Burmistrza oraz Rady Miejskiej oraz do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy). Jednostka samodzielnie sporządza bilans jednostki, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy), zestawienie zmian w funduszu jednostki i te rodzaje sprawozdań były również objęte badaniem audytowym.

Audytör dokonał analizy obszarów, które stanowią zakres audytu. Poniżej przedstawiamy ustalenia stanu faktycznego obszarów.

II. REGULACJE ORGANIZACYJNE

Podstawą prawną prowadzenia Jednostki są następujące dokumenty:

- Uchwała Rady Miejskiej Nieszawa Nr XVIII-104/93 z 29 grudnia 1993 roku w sprawie utworzenia zakładów budżetowych w tym pkt b – „Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie”. Uchwała wchodziła w życie z dniem ogłoszenia. Jest to Uchwała, która powoływała do życia nową jednostkę. Strukturę organizacyjną określał w późniejszym czasie Zarząd Miasta.

- Zarządzenie Zarządu Miasta Nieszawa Nr XVIII-1/94 z 31 stycznia 1994 r. w sprawie nadania Statutu Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie. Zarządzenie wchodziło w życie 1 lutego 1994 roku. Nadano statut ZGKiM Nieszawa w brzmieniu określonym w załączniku do tego Zarządzenia. Statut składa się z postanowień ogólnych, celów i przedmiotu działania, mienie i finanse zakładu, postanowienia końcowe. Statut był aktualizowany Uchwałą Nr 1/2001 Zarządu Miasta Nieszawa z dnia 22 marca 2001 roku, gdzie korygowano § 12 Statutu.

- Zarządzenie Zarządu Miasta Nieszawa Nr 2/94 z 31 stycznia 1994 r. w sprawie powołania Kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie. Zarządzenie wchodziło w życie z dniem podpisania.

- Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie został płatnikiem podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego (VAT-5) dnia 28.03.1994 roku decyzją Naczelnika Urzędu Skarbowego w Aleksandrowie Kujawskim o numerze identyfikacyjnym 891-00-06-280.

- Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie 28.06.2006 r. został nadany numer identyfikacyjny REGON – 910154960 przez Urząd Statystyczny

Cyber

w Bydgoszczy, oddział we Włocławku. W rodzaju przeważającej działalności jest tylko pobór i uzdatnianie wody, a nie ma ani słowa o ściekach i gospodarce mieszkaniowej. (wcześniej rejestrowany w Wojewódzkim Urzędzie Statystycznym 21.03.1994 r.).

- Regulamin pracy z 01.04.1994 roku opracowany przez Inspektorke Lucynę Jasiulec i zatwierdzony przez Kierownika Janusza Kułakowskiego. Reguluje on następujące kwestie: postanowienia wstępne, czas pracy, obowiązki pracodawcy, obowiązki pracownika, ochrona pracy kobiet i młodocianych, zasady usprawiedliwiania nieobecności w pracy i spóźnień do pracy oraz uprawnienia do wynagrodzenia, zwolnienia od pracy, porządek i dyscyplina pracy, wynagrodzenie – czas i sposób wypłaty, przepisy porządkowe, postanowienia końcowe.

Regulamin był modyfikowany aneksem nr 1/2001 z 1 kwietnia 2001 roku. Zmniejszono czas pracy w tygodniu do 40 godzin.

W związku z wiekowością tego dokumentu zaleca się jego gruntowną aktualizację (m.in. poprzez ciągłe zmiany w Prawie Pracy).

- Zarządzenie Nr 7/10 Kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie z dnia 30.12.2010 roku w sprawie: wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie. Wprowadzono ten dokument jako obowiązujący od dnia 01.01.2010 roku. Zasady mają na celu przedstawienie obowiązujących w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie. Składają się z następujących załączników: Ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych (załącznik nr 1), Zakładowy Plan Kont i wykaz kont ksiąg pomocniczych (załącznik nr 2) – nie jest on zgodny z Rozporządzeniem MF z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetów państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP. – Załącznik nr 3 – „Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych”. Uwaga dotyczy kont zespołu „4”, „7”, oraz kont pozabilansowych tj.: 975-Wydatki strukturalne – BRAK, 985-Zaangażowanie środków samorządowych zakładów budżetowych (nie jak jest 998) , system służący ochronie danych: w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonywanych w nich zapisów (załącznik nr 3 - BRAK). Brak również regulacji odnośnie instrukcji i odpowiedzialności kasowej pracownika kasy, regulamin zakupów czy zamówień publicznych, brak regulacji dotyczących kontroli zarządczej.

GJK

- Zarządzenie Nr 4/2008 Kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej w Nieszawie z dnia 10.10.2008 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej w Nieszawie (załącznik nr 1). Zarządzenie wchodziło w momencie podpisania (obecnie posiada nieaktualne podstawy prawne – ok. 2/3, ewidencja księgowa nie jest już ręczna – a tak stanowi polityka). Reguluje ono następujące kwestie: postanowienia ogólne, ewidencja księgowa, dowody księgowe, obieg dowodów księgowych, kontrola dowodów księgowych, rodzaje dowodów księgowych, dokumentacja wypłaty wynagrodzeń, dokumentacja własna księgowości, dokumentacja inwentaryzacyjna, pozostałe dowody księgowe, przechowywanie i zabezpieczenie dowodów księgowych.

- Zarządzenie Nr 23/2011 Burmistrza Nieszawy z dnia 17.06.2011 r. w sprawie ustalenia stawki czynszu regulowanego za najem lokali mieszkalnych w zasobie mieszkaniowym gminy. W zarządzeniu tym ustala się stawkę bazową czynszu regulowanego – do wyliczenia czynszu za lokale mieszkalne stanowiące własność Gminy Miejskiej Nieszawa. Zarządzenie wchodziło w życie z początkiem miesiąca następującego po upływie 3 miesięcy od daty ogłoszenia. Traciło moc wcześniej obowiązujące Zarządzenie Nr 38/08 Burmistrza Nieszawy z dnia 15 czerwca 2008 roku. (stawki 1,60 zł podstawowa, oraz 0,80 zł lokale socjalne).

- Umowa o obsłudze kasowej z 31.12.2008 r., która stanowi, iż obsługa kasowa ZGKiM Nieszawa znajduje się w kasie budynku Urzędu Miasta. Kasjerka posiada m.in. instrukcje kasową z 30.12.2000 roku (Uchwała Nr 11/00 w sprawie stosowania instrukcji kasowej oraz obiegu dokumentów kasowych w Urzędzie Miasta Nieszawa), która reguluje m.in. następujące kwestie: ogólne przepisy, charakterystyka pomieszczenia kasy, ochrona kasy, transport środków pieniężnych, charakterystykę osoby kasjera, gospodarka kasowa, dokumentacja kasowa, zasady sporządzania dokumentów kasowych, kontrola kasy, karta obiegu dokumentów kasowych.

Audytora stwierdza merytoryczną poprawność i kompletność przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej w Nieszawie. W kilku przypadkach zaleca się aktualizację ze względu na zmianę prawa przez ustawodawcę oraz wiekowość niektórych dokumentów (statut czy regulamin pracy liczą już po przeszło 18 lat...).

III. DOKUMENTACJA KSIĘGOWA, PROGRAM FK, SPRAWOZDANIA

Księgi rachunkowe w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej są prowadzone techniką komputerową w programie „Groszek” od 01.01.2011 roku (nie ma

Gus

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

o tym mowy w *Polityce Rachunkowości*). Jest to licencja Urzędowa, która nie pracuje, jeśli w Urzędzie Miasta nie pracuje jednostka-matka. Według audytora taki stan jest daleki od prawidłowego. Audytor rozumie tutaj względy oszczędnościowe, ale na pewnych podstawowych rzeczach oszczędzać nie można. W 2010 roku ewidencja księgowa była prowadzona ręcznie w „amerykance”. Kadry i płace są prowadzone w kartotekach i ręcznie (listy płac za pomocą Excela). Jednostka jest wspomagana również programem „Hydrosoft” BOK – odczytywanie liczników odbiorców przez inkasentów oraz wystawianie faktur. Oprócz tego korzysta się z programu „Płatnik” firmy PROKOM Software S.A. z Warszawy. Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Nieszawa jest obsługiwany przez Kujawsko-Dobrzyński Bank Spółdzielczy - przelewy są sporządzane ręcznie, podpisywane przez upoważnione osoby i zanoszone do realizacji do banku, gdzie otrzymuje się również wyciągi z poprzednich dni.

Wszystkie wpływy na rachunek bankowy lub do kasy księgowane są przez konto rozrachunkowe 201. Inną kwestią są dotacje otrzymywane z Urzędu Miasta Nieszawa. Nadwyżkę za 2009 rok ZGKiM Nieszawa uregulował w dużo późniejszym terminie niż ustawa o finansach publicznych przewiduje tj. dopiero 22.12.2010 roku – kwota 15.276,00 zł – gdyż wcześniej nie było na to zwyczajnie środków. Poniesione w ciągu roku koszty jednostka ewidencjonuje na kontach 401 (amortyzacja) i 400 (koszty podzielone według rodzajów, tj. zużycie materiałów i energii, usługi obce itd.) w momencie (daty) zapłaty dokumentu przez ZGKiM Nieszawa. Wyjątkiem są przypisy wykonywane na koniec każdego miesiąca.

Przedmiotem kontroli były sprawozdania finansowe, wydatki i dochody za okres 01.01.2010 – 31.12.2011 w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie wyłonione na podstawie próby. Analizie zostały poddane dokumenty źródłowe tj. faktury, rachunki, umowy o dzieło, umowy zlecenia, listy płac, wyciągi, i inne pozostałe dokumentów księgowych. Stwierdza się poprawność klasyfikowania dochodów i wydatków na działy, rozdziały i paragrafy zgodnie z Rozporządzeniem Ministerstwa Finansów z 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Sprawdzone próbki dokumentów wydatkowych z objętego audytem okresu.

RB-30S - 2010

Ze sprawozdania Rb-30S (złożone w Urzędzie Miasta Nieszawa 31 stycznia 2011 r. - terminowo) Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie na koniec 2010

roku wynika, że całkowite **przychody** zamknęły się kwotą 624.547,48 zł przy **planie przychodów** (po zmianach) 671.880,77 zł (razem z pokryciem amortyzacji, dotacja celowa na inwestycję w części D). Faktycznie wykonane **koszty** jednostki na koniec 2010 roku wynoszą 625.578,85 zł przy planie (po zmianach) 656.154,77 zł.

Plan został wprowadzony prawidłowo zgodnie z Zarządzeniami Kierownika ZGKiM Nieszawa - przy założeniu, że dotyczył przychodów i kosztów. *Plany finansowe ZGKiM za 2010 były źle sporządzane. Plan powinien zawierać informacje o planowanych przychodach i kosztach podzielonych na paragrafy, a nie dochodów i wydatków tak jak to miało miejsce. To samo się tyczy wykonania tj. faktycznych przychodów i kosztów jednostki w danym okresie. Jest to niezgodne z Rozporządzeniem MF z 7 grudnia 2010 r. (§ 36 ust 2, § 39, § 40) czy Rozporządzeniem MF z 3 lutego 2010 r. (Załącznik 39, § 13).*

Jednak audytor jest zdania, że sprawozdanie to nie zostało zbyt poprawnie wykonane. Uwagi są następujące:

- w sprawozdaniu Rb-30S za 2010 nie powinno być planu w „Innych zwiększeniach” (7.196,00). Jeśli w wykonaniu 7.288,00 to kwota VAT-u to również nie powinno być jej w wykonaniu, gdyż rozliczenie z VAT z Urzędem Skarbowym wykazuje się w informacjach uzupełniających w części D sprawozdania (w wykonaniu tutaj zamieszczamy tylko informacje dotyczące zysków nadzwyczajnych, dodatkowo zmiany produktów, nieodpłatnie otrzymanych materiałów lub towarów) – co też było wykonane. Natomiast zmienia to również kwotę wykonania przychodów (razem).
- w sprawozdaniu Rb-30S rocznym za 2010 w planie przychodów w paragrafie 2650 winna być kwota 110.000,00 zł (zgodnie z przyjętym planem Zarządzeniami). Wykonanie tego paragrafu natomiast jest poprawne, gdyż według uzyskanych informacji jest to kwota netto dotacji.
- w sprawozdaniu Rb-30S rocznym za 2010 r. koszty różnią się od kosztów wykazanych w RZiS (sporządzane na podstawie paragrafów z wydatkowych, a nie kosztowych-jak winno być) na koniec 2010 r. o kwotę 2.956,67 zł (644.261,52-641.304,85). Sumy kosztów winny być jednakowe, a tak niestety nie jest. Stwierdzono niezgodność. Ciężko jednoznacznie stwierdzić, które ze sprawozdań zawiera błąd, gdyż ewidencja księgowa nie pozwala to jednoznacznie stwierdzić, tym bardziej, że wedle otrzymanego „zestawienia kosztów za 2010 rok” wynika, że suma kosztów to kwota 631.143,08 zł,
- kwota nadwyżki na podstawie danych które zostały zawarte w sprawozdaniu Rb-30 jest poprawna, natomiast uwzględniając powyższe uwagi byłaby mniejsza. Mogłaby być jeszcze mniejsza gdyby nadwyżka była na bieżąco kontrolowana, wtedy kierownik byłby świadomy

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

i zakupiłby jakieś materiały lub usługi dla ZGKiM (za około 7-8 tys.), i wtedy nie zaistniałaby nadwyżka (powstałby dodatkowy koszt), a środki zostałyby spożytkowane na cele ZGKiM, a nie niepotrzebnie zwracane do UM Nieszawa,

- kolejną kwestią jest termin odprowadzenia tej nadwyżki przez ZGKiM (odprowadzony dużo po ustawowym terminie, natomiast częściowo jest to wytłumaczalne z powodu braku środków)

- w części C rocznego sprawozdania Rb-30S za 2010 r. nie podano kwoty należności z tytułu sprzedaży dóbr i usług na początek okresu sprawozdawczego (winna być wykazana kwota 44.139,75 zł), oraz nie podano wierszach 092 i 093 rozbitcia na składki FUS i składek FP (na początek i na koniec 2010 roku).

Audytor stwierdza braki lub błędy w poprawności sprawozdania Rb-30S.

RB-30S - 2011

Ze sprawozdania **Rb-30S** (brak pieczętki, kiedy zostało złożone w Urzędzie Miasta Nieszawa) Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie na koniec 2011 roku wynika, że całkowite **przychody** zamknęły się kwotą 546.517,55 zł przy **planie przychodów** (po zmianach) 567.435,00 zł (niestety bez pokrycia amortyzacji). Faktycznie wykonane **koszty** jednostki na koniec 2011 roku wynoszą 547.689,14 zł przy planie (po zmianach) 567.435,00 zł (również kosztach pominięto amortyzację).

Plan został wprowadzony prawidłowo zgodnie z Zarządzeniami Kierownika ZGKiM Nieszawa - przy założeniu, że dotyczyły przychodów i kosztów. *Plany finansowe ZGKiM za 2011 były również źle sporządzane. Plan powinien zawierać informacje o planowanych przychodach i kosztach podzielonych na paragrafy, a nie dochodów i wydatków tak jak to miało miejsce. To samo się tyczy wykonania tj. faktycznych przychodów i kosztów jednostki w danym okresie. Jest to niezgodne z Rozporządzeniem MF z 7 grudnia 2010 r. (§ 36 ust 2, § 39, § 40) czy Rozporządzeniem MF z 3 lutego 2010 r. (Załącznik 39, § 13) .*

Jednak audytor jest zdania, że sprawozdanie to nie zostało zbyt poprawnie wykonane. Uwagi są następujące:

- w sprawozdaniu Rb-30S rocznym za 2011 r. koszty różnią się od kosztów wykazanych w RZiS (sporządzane na podstawie paragrafów z wydatkowych, a nie kosztowych-jak winno być) na koniec 2011 r. o kwotę 27.777,20 zł (niewykazana w RB-30S amortyzacja 39.026,44 zł, niewykazane w RZiS koszt 13.471,24 zł, oraz niewykazane w RB-30S 2.222,00 (podatki i opłaty)). Sumy kosztów winny być jednakowe, a tak niestety nie jest. Stwierdzono niezgodność. Ciężko jednoznacznie stwierdzić, które ze sprawozdań zawiera błąd, gdyż komputerowa ewidencja księgową nie pozwala to jednoznacznie stwierdzić, tym bardziej,

że wedle otrzymanego „Zestawienia kosztów za 2011 rok” wynika że suma kosztów to kwota 534.217,90 zł.

- w sprawozdaniu Rb-30S rocznym za 2011 w części kosztowej w paragrafie 4610 wykonanie przekracza plan o 23,87 zł (plan 4.000,00, wykonanie 4.023,87) co nie powinno mieć miejsca,
- w sprawozdaniu Rb-30S rocznym za 2011 r. zarówno w kosztach jak i przychodach nie ma wykazywanej amortyzacji (koszty) czy pokrycia amortyzacji (przychody),
- w części C rocznego sprawozdania Rb-30S za 2011 r. wykazano kwotę należności odpis aktualizujący należności w wysokości większej niż same należności (nie ma takie możliwości). Oprócz tego ww. odpis nie posiada odzwierciedlenia w urządzeniach księgowych. Nie podano również wierszach 092 i 093 rozbicia zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne na składki FUS i składek FP (na początek i na koniec 2011 roku).

Audytor stwierdza braki lub błędy w poprawności sprawozdania Rb-30S.

RB-Z, RB-N - 2010

Sprawozdanie **RB-N** na koniec 2010 roku (złożone w Urzędzie Miasta Nieszawa 31 stycznia 2011r.) Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie wykazuje 43.045,19 zł należności wymagalnych oraz stan rachunku bankowego na dzień 31.12.2010r., który wynosił 23.967,74 zł. Dane te znajdują odzwierciedlenie w Bilansie na koniec 2010 roku. Wątpliwości budzi tylko fakt, że wszystkie należności jednostki były na koniec tego okresu wymagalnymi, a nie było należności niewymagalnych (których termin zapłaty jeszcze nie minął - pozostałe należności). Stan odzwierciedla również strona Wn konta 201 (protokół weryfikacji). Sprawozdanie RB-N za 2010 r. jest sporządzone właściwie, w związku z tym audytor stwierdza poprawność wykonania tego sprawozdania.

Sprawozdanie **RB-Z** na koniec 2010 roku (złożone w Urzędzie Miasta Nieszawa 31 stycznia 2011 r.) Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie jest negatywne czyli zerowe. Jest to stan zgodny ze stan prawdziwym tzn. jednostka na dzień 31.12.2010 nie posiadała zobowiązań wymagalnych, dłużnych papierów wartościowych czy kredytów lub pożyczek. Audytor stwierdza poprawność wykonania tego sprawozdania.

RB-Z, RB-N - 2011

Sprawozdanie **RB-N** na koniec 2011 roku (brak pieczętki, kiedy zostało złożone w Urzędzie Miasta Nieszawa) Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie wykazuje 46.346,93 zł należności wymagalnych, 46.377,10 zł pozostałych należności, oraz stan rachunku bankowego na dzień 31.12.2011 r. który wynosił 36.267,39. Dane te jednak nie

Gw

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

całkiem znajdują odzwierciedlenie w Bilansie na koniec 2011 roku czy ogólnie nie są zgodne ze stanem faktycznym jednostki na koniec tego okresu. Wedle analiz audytora łączna suma faktycznych należności jednostki za 2011 wykazana w sprawozdaniu RB-N (po zsumowaniu należności wymagalnych i pozostałych należności otrzymujemy kwotę 92.724,03 zł) nie jest zgodna ze stanem faktycznym – bilans i protokół weryfikacji na 31.12.2011 r. mówią o kwocie 46.346,93 zł i ta kwota powinna być rozdzielona między należności wymagalne i pozostałe należności. Stan po stronie Wn konta 201 również wskazuje kwotę 46.346,93 zł. Ponadto w wierszu N3.3. sprawozdania RB-N winna być wykazana kwota 9.027,91 zł – tj. stan rachunku depozytowego audytowanej jednostki – dotyczący pobieranych w 2011 kaucji mieszkaniowych. Sprawozdanie RB-N za 2011 r. nie jest sporządzone właściwie, w związku z tym audytor stwierdza brak jego poprawności.

Sprawozdanie **RB-Z** na koniec 2011 roku (brak pieczętki, kiedy zostało złożone w Urzędzie Miasta Nieszawa) Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie wykazuje kwotę zobowiązań wymagalnych w wysokości 1.642,14 zł. Jest to stan zgodny ze stan prawdziwym tzn. jednostka na dzień 31.12.2011 posiadała zobowiązania wymagalne, natomiast nie posiadała dłużnych papierów wartościowych czy kredytów lub pożyczek. Audytor stwierdza poprawność wykonania tego sprawozdania.

Zaleca się natomiast wyodrębnienie należności na konto 221, aby na kontach 201 znajdowały się tylko kwoty (rozzrachunki) dotyczące zobowiązań.

BILANS, RZiS, ZESTAWIENIE ZMIAN W FUNDUSZU JEDNOSTKI

Bilanse, rachunki zysków i strat oraz zestawienia zmian w funduszu jednostki winny wynikać z ewidencji księgowej jednostki, a tak niestety nie było. Poza tym pewne te same dane powinny pojawiać się również w sprawozdaniach budżetowych (RB-ach), a niestety kwoty te często się różniły. Jeszcze inne dane zaprezentowane zostały z „Zestawieniach przychodów i kosztów za 2010 i 2011 rok” (nie były takie same z Rachunkach Zysków i Strat i sprawozdaniach RB-30S). Protokoły z weryfikacji stanów kont na koniec 2010 i 2011 roku, też nie do końca odzwierciedlają bilans (choćby niewykazanie rachunku bankowego dotyczącego kaucji mieszkaniowych na koniec 2011 roku – 9.027,91 zł).

Należy stwierdzić poprawę w jakości poprawności sporządzanych sprawozdań. O ile w RZiS za 2010 rok jest wiele braków (brak kosztów i przychodów finansowych, poz. kosztów i przychodów operacyjnych, itd.), w kwestii jego sporządzenia i poprawności o tyle już RZiS za 2011 zrobiony jest lepiej.

IV. ANALIZA DOKUMENTÓW KSIĘGOWYCH

Zaangażowania środków samorządowego zakładu budżetowego (konto pozabilansowe 998, a winno być 985) jednostka niestety nie księguje. Audytor jest zdania, iż winno być ono księgowane co najmniej raz na koniec miesiąca.

Audytor stwierdził, iż jednostka poprawnie księguje przypisy zobowiązań. Służby księgowe dokonują przypisów zobowiązań na bieżąco, co oznacza że na koniec okresów sprawozdawczych dane są prawidłowe i oddają dokładną sytuację finansowo-księgową na koniec badanego okresu audytowanej jednostki.

Stan wykazanych w bilansie wszystkich zobowiązań, był zgodny ze stanami kont rozrachunkowych na koniec 2010 i 2011 roku (konta 201, 225, 229, 231, 240).

Na podstawie ww. sprawozdań wynika, m.in. że **Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie** nie realizował w 2011 roku **żadnych wydatków majątkowych** (paragrafy 6050, 6060, 6067, 6069, 6230). Natomiast w 2010 roku rozpoczęto realizację jednego zadania inwestycyjnego w kwocie **25.908,00 zł** – dzięki dotacji celowej od Urzędu Miasta Nieszawa. Dotyczyły one wykonania dokumentacji projektowej pn. „Rozbudowa oczyszczalni ścieków i przepompowni ścieków oraz remont stacji uzdatniania wody i przepompowni wody w Nieszawie” – brak kontynuacji w późniejszym okresie. Łącznie w latach 2010-2011 realizacja wydatków majątkowych wyniosła 25.908,00 zł co przy łącznej amortyzacji środków trwałych za ten sam okres – 75.096,21 zł, stanowi tylko 34,5%. To bardzo słaby wskaźnik realizacji inwestycji ZGKiM Nieszawa zwłaszcza, że zasada mówi, iż wydatki inwestycyjne w danym okresie powinny stanowić minimalnie kwotę amortyzacji za ten sam okres (odtworzenie środków trwałych jednostki – czyli majątku). Środki trwałe ZGKiM są już w dosyć kiepskim stanie. Nawet księgowo ten aspekt wygląda marnie, gdyż umorzenie środków trwałych w stosunku do ich początkowej wartości stanowi aż 73,6%. Być może ten fakt (stan majątku środków trwałych będących w dyspozycji ZGKiM) jest m.in. jedną z przyczyn podnoszonych w raporcie strat wody.

Ostatnim sprawozdaniem, którego poddano kontroli były roczne sprawozdanie **RB-WSa** o wydatkach strukturalnych poniesionych przez jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2010 i 2011 roku. Stwierdzono, iż w badanym okresie nie zrealizowano tego obowiązku, gdyż jednostka nie ewidencjonowała (pozabilansowo) tych wydatków, ani nie sporządzała z wydatków strukturalnych sprawozdań.

GW

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszaniowej w Nieszawie posiada „Rachunek Bieżący” w Kujawsko-Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym, oddział w Toruniu, Filia Ciechocinek, ul. Zdrojowa 18A, Nr Rachunku: 60 9550 0003 2008 0091 6343 0001 (**konto 131**). Stan tego rachunku bankowego wynosił **36.267,39 zł** na koniec grudnia 2011 roku. Drugim rachunkiem bankowym ZGKiM Nieszawa jest „Rachunek Depozytowy-Kaucje Mieszaniowe”. Nr rachunku bankowego dochodowego to 97 9550 0003 2016 0091 6343 0002 w Kujawsko-Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym. Stan rachunku bankowego na koniec grudnia 2011 roku wynosił **9.027,91 zł** i nie był ewidencjonowany w systemie księgowym jednostki. Natomiast stan kasy na koniec audytowanego okresu (**konto 101**) również wynosił 0,00 zł i jest zgodny ze stanem księgowym tego konta, co potwierdza ostatni raport kasowy.

ZGKiM Nieszawa własną kwotę kosztów Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych przypadających na swoich pracowników przesyła na Urzędowy Rachunek ZFŚS gdzie znajdują się środki związane w ww. Funduszem pracowniczym. ZGKiM, MOPS oraz UM posiadają jeden wspólny rachunek bankowy ZFŚS i wspólną Komisję dotyczącą przyznawania środków z tej puli.

Audytorowi zostały przedłożone dowody źródłowe za lata 2010-2011, ułożone w odrębnych segregatorach (razem wydatki, dochody, wyciągi). Badanie systemu finansowo-księgowego polegało na weryfikacji:

- dowodów źródłowych wydatków,
- dowodów źródłowych bankowych,
- zapisów księgowych,

Badana próba: przy założonym poziomie ufności 95%, poziom istotności 5% wartości kontrolowanych wydatków tj. **58.663,00 zł**. Badaniem objęto próbę wyłonioną spośród populacji. Rodzaje dowodów źródłowych:

1. wyciągi bankowe,
2. raporty kasowe,
3. listy wypłat,
4. polecenia księgowania,
5. rozliczenia zaliczki,
6. faktury VAT (lub inne dokumenty źródłowe wydatku).

Sprawdzono wybrane dokumenty księgowe dotyczące badanego okresu od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. Lista kontrolna **na końcu raportu**.

Cyber

Analizie poddano zarówno dochodowe dokumenty księgowe audytowanej jednostki (przychody) jak i dokumenty wydatkowe (koszty). Jeśli chodzi o księgowanie dochodów audytor stwierdził ogólną poprawność i prawidłowość tych operacji księgowych. Znajdują się one w osobnych segregatorach – prawidłowo oznaczonych. Stwierdzono poprawne wykonywanie przypisów – księgowane na koniec każdego miesiąca. Każdy dokument jest właściwie oznaczony tzn. znajduje się na nim informacja dotycząca pozycji księgowej, dekretacji oraz kwot i kont na których jest to księgowane. Wprowadza to z pewnością większy ład w dokumentach (np. w razie wyciągania tych dokumentów).

Jeśli chodzi o dokumenty kosztowe (6 segregatorów z dokumentami w 2010 roku i 6 segregatorów w 2011 roku), to są one poprawnie kontrolowane, co stwierdza opis (niestety są przypadki, że jest on ubogi lub w ogóle brak) i stwierdzenie poprawności pod względem merytorycznym, stwierdzenie poprawności pod względem formalno-rachunkowym przez Główną Księgową oraz zatwierdzenia przez Pana Kierownika oraz Głównej Księgowej audytowanej jednostki. Na każdym dokumencie znajduje się właściwa klasyfikacja budżetowa (dział, rozdział, paragraf), numer pozycji księgowej, oraz właściwa dekretacja właściwy opis wydatkowych dokumentów księgowych. Audytor stwierdził, poprawnie realizowane tych zadań.

Polecenia Księgowania (PK) Główna Księgową wykonuje sporadycznie w razie potrzeb, ponieważ albo jest to księgowane pod wyciąg albo robiony jest osobny przypis z dokumentów kosztowych (wtedy m.in. PK). Po sprawdzeniu kilku takich dokumentów stwierdzono się zgodność zapisów prowadzonej ewidencji księgowej z dekretacją (oraz zawartością) tego dokumentu.

Zalecono jednak, aby program księgowy był sprzężony z programem do fakturowania klientów za wodę i ścieki, tzn. aby za pomocą algorytmu istniała możliwość wgrania wystawionych faktur wraz z odpowiednimi kontrahentami (z odpowiednimi, datami, kwotami i oznaczeniami) do ewidencji księgowej. Wszystko po to, aby była ona spójna i jednolita z ewidencją prowadzoną w Biurze Obsługi Klienta. To spowoduje że windykacja należności będzie prowadzona na podstawie ewidencji księgowej i będzie wynikać z ksiąg, a nie osobnej ewidencji prowadzonej w Biurze Obsługi Klienta. Główna księgową nie będzie zmuszona do prowadzenia jednocześnie dwóch ewidencji oraz traciła lub nie czas na ich uzgadnianie.

Zalecono również zmianę planu kont (zwłaszcza korekta i rozbudowa kosztów nawet o zespół „5” w korespondencji z kontem 490) w taki sposób aby możliwa była ewidencja kosztów

gw

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

z podziałem na miejsce ich powstawania (woda, ścieki, mieszk., administracja, prom, pozostałe usługi). Należy opracować nowy plan kont kosztów tj. „4” zgodnie z Rozporządzeniem MF – sporządzanie sprawozdań będzie wtedy o wiele szybsze i łatwiejsze, natomiast „5” z podziałem na miejsca ich powstawania – co umożliwi łatwiejsze zestawienie danych potrzebnych m.in. do opracowania w przyszłości wniosku o zatwierdzenie taryfy cenowej. To samo się tyczy kont zespołu „7” tj. przychodów. Stwierdzono również brak odpisów aktualizujących należności (w polityce i praktyce).

Kolejną badaną kwestią były **wydatki strukturalne**. Jak wspomniano wcześniej jednostka nie zrealizowała tego obowiązku wymaganego ustawą o finansach publicznych oraz odpowiednim Rozporządzeniem MF. Zaleca się aby służby administracyjno-księgowe wyrobiły odpowiednią pieczętkę dla obijania dokumentów księgowych, których dotyczą wydatki strukturalne. Zaleca się obijanie również tą pieczęcią tych dokumentów, których ww. wydatki nie obejmują - z adnotacją „**Nie dotyczy**”. Zaleca się również (przede wszystkim) rozpoczęcie ewidencji wydatków strukturalnych prowadzonej pozabilansowo na koncie 975 oraz sporządzania sprawozdań RB-WSa z tychże wydatków. Stwierdzono, iż wykonanie tego sprawozdania budzi merytoryczne zastrzeżenia, o czym wspomniane jest powyżej.

Stwierdzono, iż w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie nie księgowano **planu przychodów i kosztów** w 2010 i 2011 roku (konto pozabilansowe 980). Robione to było tylko w odpowiednio przygotowanej tabeli w Excelu. Wykonywane to było na podstawie Zarządzeń Pana Kierownika ZGKiM Nieszawa – na podstawie wcześniejszych Uchwał Rady Miejskiej Nieszawa.

Kolejnym audytowanym zagadnieniem był przegląd wprowadzanych **Zarządzeniami planów** wraz ze **zmianami** a jego wykonaniem na losowo wybranych klasyfikacjach budżetowych (próbce). Celem kontroli było sprawdzenie czy jednostka w badanym okresie nie miała przekroczeń (zrealizowane koszty większe od planu). Zakresem audytu objęto kilka klasyfikacji budżetowych. Stwierdzono poprawność wprowadzanego planu oraz brak przekroczeń w wykonaniu budżetu (przy analizie sprawozdań okazało się jednak, że w 2011 roku takie przekroczenie było – o czym wspomniano wcześniej). Kontrole w tej kwestii prowadzi Główna Księgowa. Na 2010 rok Plan został przyjęty Zarządzeniem Kierownika na podstawie Uchwały Budżetowej Miasta Nieszawa z 18.12.2009 r. Początkowo zakładał wydatki i dochody w kwocie 516.000,00 zł. Zmiany (między paragrafami) do planu były wprowadzane następującymi Zarządzeniami Kierownika: Nr 1/10 z 25.02.2010 r., Nr 2/10 z 21.06.2010 r., Pismo z 30.06.2010 r. (powinno mieć formę Zarządzenia) w zgodzie

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

z Uchwałą Rady Miejskiej Nieszawa Nr XXXIII-179/2010 z 30.06.2010 (dotacja na wydatki inwestycyjne – 26.000 zł), Zarządzenie Nr 3/10 z 29.07.2010, Zarządzenie Nr 4/10 z 23.08.2010, Zarządzenie nr 5/10 z 24.09.2010, Zarządzenie nr 6/10 z 29.12.2010 r. Łączny plan wydatków i dochodów na koniec 2010 roku zamykał się w kwocie 661.811,00 zł.

Plan na 2011 rok został przyjęty na podstawie Uchwały Budżetowej Miasta Nieszawa Nr IX-18/2011 z 27.01.2011 r.(brak Zarządzenia Kierownika w tej kwestii). Początkowo zakładał wydatki i dochody w kwocie 542.500,00 zł. Zmieniany był następującymi Zarządzeniami Kierownika: Nr 1/2011 z 24.02.2011 r., Zarządzenie nr 2/2011 z 09.05.2011 r., Zarządzenie nr 3/2011 z 05.10.2011 r., Zarządzenie nr 4/2011 z 14.10.2011, Zarządzenie nr 5/2011 z 16.11.2011, Pismo z 22.12.2011 r. w sprawie przesunięć między działami oraz zwiększenia planu dochodów i wydatków do kwoty 567.435,00 zł. Ostatecznie łączny plan dochodów i wydatków na koniec 2011 zamykał się w kwocie 567.435,00 zł.

Błędnie natomiast sporządzane były same plany finansowe, które winny stanowić o poszczególnych przychodach i kosztach, a nie jak to niewłaściwie sporządzano – o wydatkach i dochodach, o czym wspomniano we wcześniejszej części Raportu.

Kolejnym kontrolowanym zagadnieniem była ewidencja konta 998 (winno być 985), tj. „**Zaangażowania**”. Na koncie 985 winny być ewidencjonowane wydatki a także umowy i inne dokumenty świadczące o zaangażowaniu środków w bieżącym roku obrachunkowym. Niestety Główna Księgowa nie księgowała Zaangażowania (ewidencja pozabilansowa) w badanym okresie sprawozdawczym. Zaleca się prowadzenie również tej ewidencji księgowej oraz w kwestii zaangażowania na dokumentach księgowych dodawać właściwe dekrety 985 albo adnotację „Zaangażowano”.

Jeśli chodzi o podatek **PIT-4** od wynagrodzeń pracowników, świadczeń socjalnych oraz od umów cywilno-prawnych za lata 2010-2011, również audytor nie wnosi uwag. Stwierdzono iż stany kont **225-1-1, 225-1-2, 225-1-3, 225-1-4, 225-1-5** wskazują właściwe stany na koniec badanych okresów. Podatek za grudzień 2011 roku został uregulowany wcześniej przed terminem tj. 29.12.2011 roku. Stwierdzono poprawność i terminowość w regulowaniu tychże zobowiązań.

Kolejną kwestią poddaną kontroli był **podatek Vat** (naliczony, należny oraz jego rozliczenie). Stwierdzono ogólną poprawność rozliczeń i sprawozdań dotyczących podatku VAT do Urzędu Skarbowego w badanym okresie. Deklaracje VAT-7 tj. rozliczenia dotyczące podatku od dochodu od zakupu i sprzedaży wykonywane terminowo, prawidłowo i zgodnie

z ordynacją podatkową. Rejestry prowadzone również w sposób prawidłowy. Jedyną kwestią jest nie nanoszenie na dokumentach księgowych pozycji z rejestru VAT.

Kolejnym etapem kontroli audytowe była terminowość odprowadzanie składek ZUS-owskich. Stwierdza się, że Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie w 2010 i 2011 roku odpowiednio kwotowo i terminowo regulował ww. zobowiązania. Stany na koniec 2011 roku kont **229** pokazują faktyczne zobowiązania z tytułu ZUS – 3.898,92 zł, które Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie winien był uregulować w nowym 2012 roku - co też było wykonane. Stwierdzono poprawność i terminowość w regulowaniu tych zobowiązań.

Kolejną badaną przez audytora kwestią była **windykacja należności** Zakładu Gospodarki Komunalnej i mieszkaniowej w Nieszawie. Jest ona prowadzona na bieżąco przez Główną Księgową audytowanej jednostki. Jeśli jakaś należność nie była regulowana w terminie, Główna Księgową czyniła wszelkie starania, aby te należności odzyskać w jak najszybszym czasie. Na koniec 2011 roku odnotowano należności wymagalne czyli zaległości, jednak w stosunku do tego jakie należności widniały na koniec 2009 – ok. 100.000 zł – obecny stan jest zadowalający. Większych należności wymagalnych nie ma – największe po likwidowanej firmie „Jantur”. Audytor nie wnosi uwag do powyższego.

Ostatnią badaną kwestią były **protokoły z weryfikacji aktywów i pasywów (inwentaryzacja)**, które był sporządzone dzień 31.12.2010 r. i 31.12.2011 r. (nie podpisane przez kierownika jednostki). Są tam zinwentaryzowane wszystkie konta z ewidencji księgowej. Niestety po szczegółowej analizie okazało się że nie są to dane idealnie zgodne i wynikające z ksiąg rachunkowych i odzwierciedlające chociażby dane z bilansu na koniec poszczególnych dwóch badanych okresów.

V. TARYFA CENOWA, GOSPODARKA MIESZKANIOWA, INNE

Taryfa cenowa

Pierwszą kwestią, która z reguły zawsze występuje jest **brak opłaty stałej** w taryfie cenowej. Nie byłaby to kwota znacząco obciążająca klientów ZGKiM Nieszawa, a zapewniłaby niewielkie środki (ale jednak dodatkowe) na np. wymianę liczników wody, określoną przez władze ZGKiM, która z reguły jest finansowana opłatą stałą.

Ponadto w taryfie **nie ujęto stawek opłaty za przekroczenie warunków wprowadzania ścieków** przemysłowych lub innych niewłaściwych do urządzeń kanalizacyjnych (np. gnojowicy, chemikaliów), oraz **stawek opłat za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych** będących w posiadaniu zakładu.

We wniosku o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków stwierdzono iż „przy ustalaniu taryf na rok 2011/2012 podstawę ich ustalania stanowiły dane z ewidencji księgowej za okres 8 miesięcy rok 2010 i 4 miesięcy roku 2011 tj. od 01.05.2010 do 30.04.2011.” Audytor stwierdza, że dane zawarte w poszczególnych tabelach są poprawne z danymi wykazywanymi na koniec okresów, natomiast audytor nie ma pewności czy dane, na podstawie których były sporządzane poszczególne tabele są zgodne ze stanem faktycznym (zestawienia – na podstawie rejestrów, w których nie trudno o pomyłkę; np. po analizie okazało się, iż zawarte wydatki wodociągowe maja 2010 roku, są niewłaściwe – przez pomyłkę wpisano wydatki kwietniowe tego roku). Oprócz tego taryfa winna być opracowywana na podstawie kosztów, a nie wydatków jak to miało miejsce. Raczej mało prawdopodobnym jest aby w danym okresie były one takie same. To powoduje że tak naprawdę można podważać wniosek o taryfę, gdyż nie jest obliczony zgodnie z prawem. Co prawda pomyłka oraz różnice między kosztami a wydatkami nie powoduje, iż prawidłowa taryfa (przyjęta uchwałą) znacząco odbiega od tej, która powinna być wyliczona, nie mniej jednak nie była ona sporządzona w prawidłowy sposób) - dotyczy Uchwały Nr 44/2011 Rady Miejskiej Nieszawa z 29 czerwca 2011r.

Wątpliwości budzi również opinia wydana przez Burmistrza Miasta Nieszawa z 26.07.2011 r. Stwierdza ona prawidłowość wyliczeń zawartych we wniosku z 20.06.2011 r., jednak „mając na uwadze czynnik społeczny” (...) „proponuje się ustalić ją na poziomie 2,70 zł + 8% VAT (ZGKiM Nieszawa proponowało 3,90 zł + 8% VAT). Ponadto według uzyskanych informacji jedna z Komisji Rady Miasta Nieszawa opiniująca wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, nakazała usunięcie cennika dotyczącego wywozu nieczystości płynnych wozem asenizacyjnym oraz ceny zrzutu nieczystości płynnych do punktu zlewnego. Zdaniem audytora, ani Rada Miasta ani Burmistrz nie są upoważnione do takich modyfikacji przedłożonej taryfy (wyrok WSA w Rzeszowie z 17.1.22008 r., II SA/Rz 327/08). Wniosek powinien zostać odrzucony, z określonymi uwagami, które mogły by zostać uwzględnione w złożonym kolejnym wniosku.

Uchwała Rady Miejskiej Nieszawa wchodziła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 września 2011 roku. Traciła moc Uchwała XIX-111/08 Rady Miejskiej z 3 grudnia 2008 roku w sprawie zatwierdzenia taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków (obowiązująca w okresie 01.01.2009 – 31.12.2009 r.). To oznacza, że okres od **01.01.2010 do 30.08.2011** był okresem gdzie w Mieście Nieszawa **nie było obowiązującej Uchwały w sprawie zatwierdzenia taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Miejskiej Nieszawa** (pod koniec

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

2009 powinien zostać złożony kolejny wniosek o zatwierdzenie taryf lub pismo o przedłużenie terminu obowiązujących dotychczas taryf – czego konsekwencją winna być Uchwała Rady Miejskiej w sprawie przyjęcia nowych taryf lub przedłużenia obowiązujących taryf na określony czas; niestety nie miało to miejsca). Nie otrzymano oficjalnej odpowiedzi dlaczego tak się stało. Nie ma również ówczesnego kierownika Kułakowskiego, żeby go o to zapytać (jest na chorobowym).

Kolejną kwestią jest subsydiowanie skrośne. Ustawodawca zobowiązuje co najmniej do jego stopniowego eliminowania. Ewidencja księgową w swoich rozliczeniach posługuje się „kluczami podziałowymi”, które niewłaściwie dobrane mogą powodować wypaczenia niezamierzone lub zamierzone w rachunku kosztów w skali całego zakładu. Audytor jest zdania, że nie wszystkie „klucze podziałowe” były właściwe:

- dane zawarte w Tabeli 3 – Koszty pośrednie i zarządu przypisane w 100% do pozostałej działalności nie jest właściwym, gdyż z jednej strony przychody uzyskane na działalności pozostałej nie będą w stanie pokryć kosztów ogólnych i zarządu, a z drugiej strony Zarząd nie zajmuje się tylko pozostałą działalnością (w mniemaniu audytora chodzi tutaj o gospodarkę mieszkaniową, oraz dodatkowe usługi wykonywane przez ZGKiM Nieszawa) ale i również gospodarką wodno-ściekową i również i tutaj powinna być przypisana alokacja kosztów.

- we wniosku i zatwierdzenie taryf podano amortyzację w kwocie 26.283 zł podczas gdy w rzeczywistości roczna amortyzacja ZGKiM wynosiła ok. 39.000 zł. Z udzielonych informacji Głównej Księgowej wynika, że amortyzacja niektórych środków trwałych nie była ujmowana we wniosku (np. środki transportu). Takie postępowanie zdaniem audytora nie było poprawnym, gdyż przecież i te nie ujęte środki trwałe były wykorzystywane na potrzeby wodociągowo-kanalizacyjne i koszty ich amortyzacji oraz eksploatacji również winny być procentowo przyporządkowane wodociągom i kanalizacji.

Takie zabiegi prawdopodobnie służyły temu, aby nie generować wyższej ceny za wodę i ścieki jednak nie był do końca poprawnym. Aby nie zwiększać zbytnio ceny wody i ścieków Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie był systematycznie dotowany z Urzędu Miasta Nieszawa. W I półroczu 2010 roku wyniosła ona 54.996,00 zł, natomiast w II półroczu dotacja wyniosła 55.004 zł (brutto) oraz dotacja celowa w kwocie 26.000 zł. W 2011 było to już tylko 30.000 zł dotacji z Urzędu Miasta Nieszawa.

Należy również podkreślić, że we wniosku **w ogóle nie zakładano marży zysku**, którą można by było przeznaczyć na modernizacje czy inwestycje związane z poprawą stanu sieci wodociągowo-kanalizacyjnych oraz urządzeń, budowli i budynków Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie. Wedle przeprowadzonych wywiadów

z pracownikami ZGKiM Nieszawa, było to spowodowane odgórnymi poleceniami władz (Kierownik, Burmistrz), gdyż to spowodowało by wzrost ceny za wodę i ścieki, a nie chciano zrażać potencjonalnego elektoratu. Być może takie postępowanie nie byłoby zbyt poprawne politycznie (uwzględnienie marży zysku), ale umożliwiłoby poprawę opłakanego stanu majątku ZGKiM Nieszawa. Warto jeszcze nadmienić, że w badanym okresie zarówno w planach finansowych jak i wykonaniu jednostki nie było wydatków i kosztów na paragrafie 4270 – „zakup usług remontowych”. Pojawiały się tylko drobne najpilniejsze remonty i naprawy, które z racji swojego minimalnego charakteru (zakresu) były księgowane w „materiałówkę” oraz „umowy cywilno-prawne”.

Kolejną kwestią budzącą wątpliwości są bardzo wysokie straty wyprodukowanej wody. Wedle przedstawionych informacji wynika, iż w II kwartale 2010 ubytek wody stanowił 46,7% całkowitej produkcji wody, w III kwartale 2010 roku ubytek stanowił 56,2%, w IV kwartale 2010 roku 56,5%, oraz w I kwartale 2011 ubytek to 48,6%, a w II kwartale 2011 ubytek był na rekordowo wysokim poziomie bo 71,7% (informacje – Ryszard Swędrak). Burmistrz Miasta Nieszawa zobowiązał ww. opinii z 26.07.2011 r. kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie do przedstawienia przedsięwzięć dążących do wyeliminowania tego niekorzystnego zjawiska. Jednak wedle uzyskanych informacji kierownik nie podjął jednak żadnych kroków w kierunku poprawy tej sytuacji, a to już nie świadczy zbyt dobrze o Zarządzie tej jednostki, gdyż naraża tak naprawdę odbiorców na dodatkowe koszty, które musieli zapłacić w cenie wody (choćby koszty energii elektrycznej związanej z dużo większym wydobyciem wody niż późniejszą ilością wody sprzedanej). Wedle informacji Pana Ryszarda Swędraka duże ubytki wody spowodowane były przede wszystkim starością sieci i urządzeń wodociągowych. Ma ona około 40 lat, składa się głównie z materiałów żeliwnych, które już z pewnością skorodowały m.in. przez nizinno-podmokły teren, starą technologię, i awaryjność urządzeń np. jeśli była awaria na sieci wodociągowej, to był spory kłopot bo wszystkie zasowy puszczały, i nieraz trzeba całe miasto z wody wyłączać, żeby coś naprawić. Klienci ZGKiM mają stare wodomierze, które prawdopodobnie też są w niezbyt dobrym stanie. Brak za badany okres również ewidencji awarii i płukań sieci. Na terenach wiejskich być może zdarzają się kradzieże z hydrantów – jednak nie jest to chyba zbyt duży proceder, bo część została już zaplombowana. Działania podjęte przez kierownika Kułakowskiego wg pracownika administracyjnego ZGKiM Nieszawa to wymiana zasuw w 2010 roku - były mało wystarczające.

Kanalizacja deszczowa wedle uzyskanych informacji jest w Zarządzie Urzędu Miasta Nieszawa, dlatego słusznie w taryfie nie ma refundacji odnośnie tej kwestii. Słusznym też

wedle audytora było „przejście” na jedną zbiorową taryfę odnośnie wody i ścieków. W związku z tym, że w latach wcześniejszych upadły dwa duże zakłady, obecnie na terenie Miasta Nieszawa niestety nie ma dużych przedsiębiorstw, które zużywałyby duże ilości wody. Stąd po konsultacjach z prawnikiem decyzja, że ZGKiM Nieszawa przeszedł przy ostatniej zmianie na jedną grupę taryfową (również z obawy aby UOKiK nie zarzucił niesprawiedliwego traktowania niektórych grup odbiorców). Stwierdzono, że w proponowanych nowych taryfach średnia zmiana wartości przychodów w zaopatrzeniu w wodę wzrosnie o 5,97% , a odnośnie odprowadzania ścieków wzrosnie o 4,83%.

Wywozem ścieków w budynkach komunalnych zajmuje się ZGKiM Nieszawa, gdyż posiada własny wóz asenizacyjny. Kosztami wywozu ścieków (tam gdzie są szamba) obciążani są mieszkańcy tego budynku w czynszach w stawce „za wywóz nieczystości stałych i płynnych.

Gospodarka mieszkaniowa

Stawki czynszów ustalane były na podstawie Uchwały Rady Miejskiej dotyczącej wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy (Uchwała Nr XVIII-103/08 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 10 listopada 2008 r.). Jednak różni się on wskaźnikami procentowymi, ze względu na wcześniejszy okres niepodwyższania czynszu. Panujące władze nie chciały zwiększać stawek czynszów, aby nie zrażać do siebie mieszkańców. Jakikolwiek podwyżki to generalnie bardzo drażliwy temat – dlatego też prawdopodobnie ówczesny Burmistrz Miasta Nieszawa – mimo, iż był zobowiązany corocznie wprowadzać Zarządzeniami **podwyżki czynszów** - zgodnie z ww. Uchwałą (zgodnie z założeniami Rozdział V – Zasady Polityki Czynszowej, par. 12), **czego jednak nie robił**. Ostatnie aktualne Zarządzenie Burmistrza w tej sprawie to 23/2011 z dnia 17.06.2011 r. Odnotować należy również, iż w programie tym nie ma warunków obniżenia czynszu, oraz nie były uregulowane również kwestie związane z lokalami zamiennymi i tymczasowymi. Gmina Miejska Nieszawa jako właściciel zasobów mieszkaniowych nigdy nie dokonała przekazania protokolarnego z książkami obiektów i pierwszymi przeglądami. ZGKiM Nieszawa nie ma też żadnej umowy na administrowanie tymi zasobami. Dopiero w 2012 roku Urząd Miasta Nieszawa przekazał ZGKiM 2 książki obiektów z przeglądami tj. przy ul. 3 Maja 23 i przy ul. Narutowicza 1. Wcześniej oprócz obowiązkowych przeglądów kominiarskich wymaganych prawem budowlanym innych nie wykonywano. W badanym okresie nie było zbyt wiele kosztów związanych z gospodarką mieszkaniową ze względu na brak środków finansowych.

Czynsze są zróżnicowane. Zgodnie z Zarządzeniem nr 23/2011 Burmistrza Nieszawy z dnia 17.06.2011 r. ustalono stawkę bazową (podstawową) czynszu regulowanego w wysokości

1,60 zł za 1m³ powierzchni użytkowej - lokale komunalne. Stawka czynszu dla lokali socjalnych to 0,80 zł za 1 m³ powierzchni użytkowej. Uwzględnia się czynniki podwyższające stawkę podstawową (bazową) czyli jeśli jest instalacja wodno-kanalizacyjna, WC, łazienka, centralne ogrzewanie. Podwyższa to stawkę podstawową w przypadku każdego czynnika jeśli takowy jest o 10%. Jednak ww. Zarządzenie wydaje się być niepoprawnym, gdyż zgodnie z Wieloletnim programem zagospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy stawka bazowa czynszu na koniec okresu audytu powinna wynosić od **3,19 zł** do **6,37 zł** za m², co nie miało miejsca. W 2011 roku i w latach wcześniejszych również stawki czynszów nie były poprawnie podnoszone. Zasób mieszkaniowy gminy powinien być utrzymywany z wpływów za wynajem lokali wchodzących w jego skład. Stawka bazowa przyjęta Zarządzeniem Burmistrza Nr 38/08 z dnia 15 grudnia 2008 r. nie pozwalała na utrzymanie mieszkaniowego zasobu gminy, w tym przede wszystkim na remonty, naprawy oraz utrzymanie czystości. Obowiązująca w okresie audytu stawka wprowadzona Zarządzeniem Nr 23/2011 Burmistrza Miasta Nieszawa z dnia 17 czerwca 2011r. jest niewiele wyższą od poprzedniej. Stwierdzono niewykonywanie właściwych podwyżek czynszów w drodze corocznych Zarządzeń przez ówczesnego Burmistrza Nieszawy (obligowała go to tego Uchwała Rady Miejskiej Nr XVIII-103/08 z 10.01.2008 r.) – stąd przychody z tego tytułu były również dużo mniejsze niż przewidywano, co mocno ograniczało możliwości ZGKiM w kwestii wydatków związanych z utrzymaniem zasobów mieszkaniowych.

Zasób mieszkaniowy gminy Nieszawa to w większości mieszkania komunalne (mieszkania socjalne - cała ulica Stodólna 16, oraz 3 Maja 23 (część), Narutowicza 1 (część)). Średniomiesięcznie 30 osób z tych zasobów otrzymuje dodatek mieszkaniowy czyli około 1/3.

Kaucje mieszkaniowe (jako zabezpieczenie użyczanego majątku) niestety pobiera się dopiero od 2011 roku. Odzysk mieszkań (przeważnie po śmierci jedynego najemcy) rokrocznie wynosi 1-2 mieszkań. Są to mieszkania o złym standardzie wymagające napraw i remontów, które wykonują na własny koszt przyszli najemcy, dlatego też – według informacji pracowników ZGKiM Nieszawa – ówczesny Burmistrz z tego powodu zwalniał z obowiązku płacenia kaucji mieszkaniowej.

Całą „Mieszkaniówkę” księguje się w dziale 700 na poszczególnych paragrafach **bez rozliczania poszczególnych budynków, gdyż nie ma założonej odpowiedniej analityki**. To uniemożliwia prowadzenie rozliczeń poszczególnych nieruchomości przez ZGKiM administrowanych (dotyczy to zarówno nieruchomości całkowicie miejskich jak i wspólnot). Zaleca się w najbliższym czasie rozbudowanie odpowiedniej analityki (np. kont zespołu „5”), aby była możliwa późniejsza analiza wydatków i kosztów w podziale na poszczególne

budynki. Nie ma również prowadzonych odrębnych rachunków bankowych dla każdej administrowanej wspólnoty. Brak odpowiedniego podziału analityki kont kosztowych nie pozwala określić kwot kosztów zarządu działalności mieszkaniowej zarówno własnej jak i zleconej. W badanym okresie przychody mieszkańców z tytułu czynszów pokrywały koszty z tytułu tej działalności (dane na podstawie zestawienia przychodów i kosztów ZGKiM Nieszawa w okresie 2010-2011, w 2010 przychody-119.652,13 zł, koszty-116.725,44 zł, a w 2011 przychody-114.735,00 przy kosztach-107.767,72 zł). Natomiast stwierdzono, iż w tychże kosztach nie były uwzględnione koszty administracji (zarządu) – brak klucza podziałowego w sprawie tych kosztów donośnie gospodarki mieszkaniowej.

Fakturami za administrowanie lokalami własności Gminy Nieszawa będącymi w administrowaniu przez różnych zarządców (Wspólnoty) jest obciążany Urząd Miasta Nieszawa. Niewiadomo czy mieszkańcy są obciążani i czy płacą rachunki/faktury. Z pewnością koszty administrowania powiększone o fundusz remontowy, i fundusz eksploatacyjny są wyższe niż czynsze z opłatami jakie najemcy płaciliby zajmując lokale w zasobach gminnych.

Inne

Warto również wspomnieć, że część pracowników oraz sprzętu (środków trwałych) ZGKiM Nieszawa pracuje i jest wykorzystywana wyłącznie na cele oczyszczania miasta za które to usługi Urząd Miasta Nieszawa w ogóle nie płaci – przez co dział transportu w ogóle na siebie nie zarabia, przynosząc tylko koszty (wynagrodzenia, amortyzacja, paliwo, ubezpieczenia itd.), które muszą być finansowane z innych działalności. Należy jak najszybciej zawrzeć umowę z Urzędem Miasta Nieszawa – za oczyszczanie i utrzymanie zieleni na terenie miasta Nieszawa – aby ZGKiM Nieszawa mógł comiesięcznie obciążać fakturami UM za świadczone usługi (przez co zapewni sobie dodatkowe środki na poprawę sytuacji finansowej).

Ostatnią kwestią przeglądaną przez audytora były regulacje odnośnie BHP w ZGKiM Nieszawa. „Kartoteki kontrolne BHP” są puste - jednostka nie miała kontroli z PIP. ZGKiM Nieszawa posiada ponadto informacje o równym traktowaniu w zatrudnieniu, posiada listy dokumentujące udział w szkoleniu BHP w dniach 14-16.10.2009r. (6 pracowników, brak kierownika) wraz z protokołem czego szczegółowo dotyczyło to szkolenie, jednostka posiada również „Rejestr wypadków przy pracy w ZGKiM Nieszawa (pusty – wypadków nie było), jednostka posiada również dokumentację związaną z oceną ryzyka zawodowego metodą Risk Score dotyczącą następujących stanowisk: Kierowca ciągnika, Operator produkcji wody – inkasent, Pracownik administracji biurowej, Operator urządzeń w oczyszczalni ścieków.

Zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień lub wprowadzenia usprawnień;

- należy podać w zgłoszeniu do Urzędu Statystycznego pozostałe działalności, których nie ma (tj. np. ścieki, mieszkaniówka),
- dokonać aktualizacji Polityki Rachunkowości,
- dostosować zakładowy plan kont do Rozporządzeń MF,
- wprowadzić regulacje odnośnie instrukcji i odpowiedzialności kasowej pracownika kasy, regulamin zakupów czy zamówień publicznych, regulacje dotyczące kontroli zarządczej,
- dokonać korekty sprawozdań, następnie wykonywać zgodnie z obowiązującym prawem,
- wykonywać kontrolę merytoryczną dokumentów księgowych oraz nanosić opisy merytoryczne,
- uzupełnić daty złożenia sprawozdań do Urzędu Miasta Nieszawa) na złożonych sprawozdaniach,
- brak podpisów (kierownika) na protokołach z weryfikacji aktywów i pasywów na koniec badanych okresów,
- prowadzić prawidłową ewidencję księgową depozytowego rachunku bankowego (kaucje mieszkaniowe),
- prowadzić ewidencję księgową (pozabilansową) „Zaangażowania”,
- prowadzić ewidencję księgową (pozabilansową) „Wydatków strukturalnych” oraz brak sprawozdań z tych wydatków,
- zaleca się, aby program księgowy był sprzężony z programem do fakturowania klientów za wodę i ścieki,
- wprowadzić własny program służący do komputerowej ewidencji księgowej,
- realizować odpisy aktualizujące należności,
- prowadzić ewidencję księgową (pozabilansową) planu finansowego,
- wprowadzić na dokumentach księgowych pozycji z rejestru VAT,
- dokonać przekazania protokolarnego z książkami obiektów i pierwszymi przeglądami. ZGKiM Nieszawa oraz zawrzeć umowy na administrowanie tymi zasobami,
- wprowadzić kontrole w nieruchomościach Gminy Nieszawa, będących w posiadaniu obcych zarządców (wspólnoty mieszkaniowe) oraz adekwatną do potrzeb rozliczeń wspólnot mieszkaniowych analitykę księgową.

Gw

Opinia audytora w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania i kontroli w obszarze finansowo-księgowym: pozytywna z licznymi zastrzeżeniami,

W związku z powyższymi uchybieniami i brakami należy poczynić kroki, aby jak najszybciej je wyeliminować czy poprawić (odnośnie sytuacji finansowo-księgowej audytowanej jednostki opracowywania nowego wniosku o zatwierdzenie taryfy cenowej). To samo tyczy się polityki czynszowej.

W związku z powyższym audytorzy wydają opinię pozytywną z ww. licznymi zastrzeżeniami co do systemu kontroli wewnętrznej.

GW

**LISTA KONTROLNA SPRAWDZAJĄCA DOKUMENTY KSIĘGOWE – WYDATKI Z OKRESU 01.01.2010 – 31.12.2011 R.
ZAKŁAD GOSPODARKI KOMUNALNEJ I MIESZKANIOWEJ W NIESZAWIE**

Lp.	Rodzaj dokumentu	pozycja księgowa	Kwota w zł	Sprawdzenie dokumentu pod względem merytorycznym	Sprawdzenie dokumentu pod względem formalnym i rachunkowym	Zatwierdzenie do wypłaty (dwa podpisy)	Dekretacja	Zgodnie z zapisami w księdze głównej	Uwagi
1.	FA TE112000398657	18/82/10	3.978,64	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK OPISU DOKUMENTU
2.	OPLATA MARSZAŁKOWSKA	37/194/10	1.078,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
3.	FA 2535/10/7089	47/245/10	274,72	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
4.	FA TE116000362630	60/325/10	3.547,18	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
5.	FA L.HK-3241-3-21-10	76/409/10	192,52	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
6.	FA TE1130000413668	96/531/10	9.432,20	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
7.	FA 1228/10/5791	114/621/10	151,94	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK OPISU DOKUMENTU
8.	FA 1027/10/FVS	120/667/10	78,08	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
9.	FA TE118000374435	143/812/10	10.199,11	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
10.	FA 4586/7125/10	170/977/10	235,95	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
11.	FA TE115000414263	177/1028/10	4.615,08	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
12.	FA 10314/10/7089	181/1058/10	223,54	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
13.	FA 011/A01/10/350	189/111/10	764,98	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
14.	FA 22/MAG/2010	208/1236/10	1.999,99	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
15.	FA TE112000464052	215/1270/10	4.630,66	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
16.	POL.WYJ.SŁ. NR 2/2010	224/1323/10	29,25	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
17.	FA 011/A01/10/461	235/1403/10	596,06	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
18.	FA 4/2010	243/1466/10	1.366,40	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
19.	FA 37/MAG/2010	265/1611/10	1.000,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
20.	FA 17471/10/7089	282/1739/10	219,98	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
21.	FA TE113000482249	313/1909/10	437,15	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
22.	FA F/20344715/08/10	317/1959/10	45,90	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
23.	FA 44/MAG/2010	329/2063/10	2.500,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
24.	FA TE115000461717	351/2238/10	5.588,66	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
25.	FA 011/A01/10/917	371/2362/10	488,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
26.	FA 2010000944	451/2936/10	6.263,36	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
27.	FA 1394/L/2010	467/3033/10	1.295,03	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
28.	FA M/06355/10/01449	477/3154/10	112,35	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK
29.	FA TE1100004176813	498/3322/10	4.999,09	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK

Guba

Załącznik nr 1.4 AUDYT ZESPOŁU SZKÓŁ W NIESZAWIE

1. Data sporządzenia załącznika: 27.07.2012 r.
przez audytorów Przemysława Ura, Paweł Frankiewicza

2. Nazwa i adres jednostki badanej
Zespół Szkół w Nieszawie
ul. Zjazd 5
87-730 Nieszawa,

3. Cel szczegółowy audytu
Dokonanie oceny systemu finansowo-księgowego w Zespole Szkół w Nieszawie w okresie 2008-2011.

4. Zakres przedmiotowy

1. Przyjęte w formie dokumentu rozwiązania wewnętrzne definiujące zasady funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w jednostce.
2. Środki kontroli określone w regulacjach wewnętrznych, zakresach i podziale obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień.
3. Organizacja pracy jednostki.

5. Termin badania: 24-25.05.2012r.

I. INFORMACJE OGÓLNE

Audyt przeprowadzono w dniach 24-25.05.2012 roku w siedzibie jednostki.
Informacji na temat systemu finansowo-księgowego udzielały:

- Pani Ewelina Lipińska (obecny pracownik księgowości odnośnie płac - 3/5 etatu),
- Pani Grażyna Lubicka (obecna Główna Księgowa - 3/5 etatu)
- Pani Maria Żmirska (kadry, sekretarz szkoły – pełny etat).

Obie ww. Panie (Gł. Księgowa, Płace) zostały zatrudnione od 1 lutego 2012 roku przez byłą P.O. Dyrektora a obecnie Dyrektorkę Zespołu Szkół Panią Teresę Bojańczyk.



Przedmiotem kontroli był audyt wewnętrzny Zespołu Szkół w Nieszawie oraz Przedszkola Samorządowego w Nieszawie. Audyt dotyczył okresu 2008-2011. Zespół Szkół w Nieszawie jest jednostką samorządu terytorialnego. W swojej działalności prowadził Liceum Ogólnokształcące, Gimnazjum, Szkołę Podstawową oraz od września 2011 Przedszkole Samorządowe. Wszelkie sprawozdania i informacje dodatkowe z realizacji budżetu sporządza na potrzeby własne oraz dla Urzędu Miasta w Nieszawie (do informacji Burmistrza oraz Rady Miejskiej oraz do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy). Jednostka samodzielnie sporządza bilans jednostki, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy), zestawienie zmian w funduszu jednostki.

Zespół Szkół w Nieszawie, został utworzony w dniu 30 kwietnia 2004 roku na mocy Uchwały nr X-61/04 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 30 kwietnia 2004 roku w sprawie założenia Zespołu Szkół w Nieszawie – Szkoły Podstawowej i Gimnazjum, która stanowiła akt założycielski tej jednostki. W dniu 31 lipca 2004 roku Rada Miejska podjęła Uchwałę nr XIII-71/04 w sprawie włączenia do Zespołu Szkół w Nieszawie Liceum Ogólnokształcącego im. Kom. Heliodora Laskowskiego. Natomiast 28 kwietnia 2011 roku Rada Miejska Nieszawy podjęła Uchwałę nr VI-35/2011 w sprawie włączenia do Zespołu Szkół w Nieszawie Przedszkola Samorządowego. W akcie założycielskim jednostki nie określono formy finansowania Zespołu Szkół jednakże ustalono, funkcjonowanie jednostki oświatowej na zasadach określonych dla jednostek budżetowych z uwagi sposób finansowania i rodzaj składanych sprawozdań.

Audytör dokonał analizy obszarów, które stanowią zakres audytu. Poniżej przedstawiamy ustalenia stanu faktycznego obszarów.

II. DYREKTOR ZS

W momencie audytu Pełniącą Obowiązki Dyrektora była Pani Teresa Bojańczyk. W audytowanej placówce piastuje tę funkcję od 17 stycznia 2012 roku (wcześniej nauczyciel w Zespole Szkół w Nieszawie) – na podstawie pisma Burmistrza Miasta Nieszawa nr UM.2121.8.2012 z 17.01.2012 r. Dyrektorką placówki w momencie audytu była Pani Agata Żmirska-Zbronic, która była na urlopie macierzyńskim. Swoje obowiązki pełniła od 01.09.2011 roku do 11.01.2012 – tj. do momentu porodu. Warto jeszcze wspomnieć o koligacjach rodzinnych – Dyrektorka jest córką obecnej Sekretarz Zespołu Szkół. Wcześniej, tj. do 31 sierpnia 2011 roku Dyrektorem była Pani mgr Renata Pypkowska – kiedy to przeszła na emeryturę. Piastowała swoją funkcję badanej jednostki od 1 września 2004 roku, na podstawie powierzenia obowiązków przez Burmistrza Miasta Nieszawa. Do czasu

Cyber

powierzenia obowiązków Dyrektora Zespołu Szkół, pełniła funkcję Dyrektora Liceum Ogólnokształcącego w Nieszawie.

Natomiast Samorządowe Przedszkole w Nieszawie było do 31 sierpnia 2011 roku oddzielną jednostką. Miało osobnego Dyrektora, którą była Pani mgr Alina Leszczyńska. Jednak księgowość oraz kadry i płace były i tak prowadzone przez pracowników Zespołu Szkół w Nieszawie (rzekomo na podstawie porozumienia, którego w dniu audytu nie można było odnaleźć). Rada Miejska w Nieszawie nie skorzystała z uprawnienia wynikającego z przepisów ustawy o oświacie i niestety nie objęła obsługą administracyjno-finansowo-organizacyjną Przedszkola Samorządowego, stąd zorganizowanie jej obsługi przez Zespół Szkół było niezgodnym z prawem. Od 1 września 2011 roku zgodnie z Uchwałą Rady Miejskiej Nieszawa nr VI-35/2011 z dnia 28 kwietnia 2011 zostało włączone do Zespołu Szkół w Nieszawie.

III. GŁÓWNE KSIĘGOWE ZS

Wcześniej (przed stanem z momentu przeprowadzania audytu) stanowisko Głównej Księgowej zajmowała Pani **Magdalena Wysocka**. Zatrudniona była na tym stanowisku przez Dyrektora Zespołu Szkół w Nieszawie, na podstawie umowy o pracę zawartej w dniu 1 września 2010 roku na czas określony, do 31 sierpnia 2011 roku. Wcześniej przez okres 2 miesięcy 2010 roku prowadziła księgowość w Zespole Szkół na podstawie zawartych umów-zleceń (lipiec i sierpień 2010 roku) – co stanowiło naruszenie przepisów, wynikających z ustawy o rachunkowości (art.54, ust. 1). Objęła funkcję Głównego Księgowego po wygraniu konkursie na Główną Księgową Zespołu Szkół.

W ustawie o finansach publicznych – art. 54 ust. 2 pkt 5 określone są warunki jakie musi spełniać osoba będąca głównym księgowym (osoba taka musi spełniać co najmniej jeden z poniższych warunków tj.:

- a) ukończyć ekonomiczne jednolite studia magisterskie, ekonomiczne wyższe studia zawodowe, uzupełniające ekonomiczne studia magisterskie lub ekonomiczne studia podyplomowe i posiada co najmniej 3-letnią praktykę w księgowości,
- b) ukończyć średnią, policealną lub pomaturalną szkołę ekonomiczną i posiada co najmniej 6-letnią praktykę w księgowości.

Gulla

- c) być wpisaną do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów,
- d) posiadać certyfikat księgowy uprawniający do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwo kwalifikacyjne uprawniające do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wydane na podstawie odrębnych przepisów.

Pani Magdalena Wysocka nie spełniała, w momencie wygrania konkursu, żadnego z powyższych warunków, zatem powołanie jej na Głównego Księgowego audytowanej jednostki było niezgodnym z prawem.

Dnia 31 sierpnia 2011r. rozwiązano umowę o pracę z Panią Magdaleną Wysocką.

W okresie od początku września 2011r. do końca stycznia 2012r. w audytowanej placówce oficjalnie nie było Głównej Księgowej.

W okresie od 1 września do 31 grudnia 2011 r. na umowę o dzieło zatrudniona była księgowa z Urzędu Miasta Nieszawa – pani Jastrzębska Ewa. Z umowy o dzieło nie wynika jakie miała konkretne zadania i obowiązki. W paragrafie 1 jest tylko enigmatyczny zapis, że „Wykonawca zobowiązuje się wykonać dzieło polegające na prowadzeniu księgowości w zespole Szkół w Nieszawie”. Zostało to zbyt ogólnie napisane, stąd nie można stwierdzić, czy pani Ewa Jastrzębska prawidłowo wywiązała się ze swoich obowiązków.

Wcześniej Główną Księgową była Pani Joanna Nowakowska. Została zatrudniona przez Dyrektora Zespołu Szkół w Nieszawie na podstawie umowy o pracę na czas określony, zawartej w dniu 1 marca 2008 r. na okres 01.03.2008-31.05.2008 r. Później zawarto z Panią Joanną Nowakowską kolejną umowę o pracę (z 1 czerwca 2008 r.) na czas określony na okres 01.06.2008-31.05.2010 r. Ponadto, przez okres jednego miesiąca (czerwca 2010 r.) prowadziła księgi rachunkowe w Zespole Szkół na podstawie umowy – zlecenia zawartej 1 czerwca 2010 roku – co ponownie stanowiło naruszenie przepisów, wynikających z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Główna Księgowa nie wywiązywała się ze swoich obowiązków (nie zaksięgowanie i niezamykanie kolejnych lat obrachunkowych jednostki, niepoprawne prowadzenie dokumentacji księgowej, sporządzanie błędnych sprawozdań budżetowych (RIO, Urząd) i finansowych (RIO, US), nieodprowadzania ubezpieczenia nauczycieli – do ubezpieczyciela AVIVY przez okres 6 miesięcy), niewłaściwie naliczany fundusz socjalny. **Płace** sporządzane były (niepoprawnie – m.in. kwestia KUP – liczone cząstkowo) przez jednego z nauczycieli.

W związku z powyższym nie przedłużoną z nią stosunku pracy.

Jej następczyni (Pani Magdalena Wysocka) po objęciu stanowiska nie poczyniła żadnych kroków aby tą sytuację naprawić. Od września do grudnia 2011 r. nie były prowadzone księgi rachunkowe Zespołu Szkół co jest naruszeniem ustawy o rachunkowości.

W tym miejscu należy podkreślić brak systemu kontroli i nadzoru nad jednostkami organizacyjnymi Gminy oraz brakiem systemu kontroli wewnętrznej w samej jednostce.

Nadmienić należy również, że do sporządzenia sprawozdań finansowych (bilans, rachunek zysków i strat, informacja dodatkowa) za 2008 i 2009 rok była dodatkowo zatrudniana na umowę cywilno-prawną osoba będącą z zawodu księgową (Pani Teresa Wyborska), która wykonywała powierzony zakres prac, na tyle poprawnie na ile było to możliwe biorąc pod uwagę powyższe nieprawidłowości.

Sama dokumentacja księgowa, którą zastała w lutym 2012 roku obecna Główna Księgowa nie spełnia norm przewidzianych prawem (obieg, przechowywanie i archiwizacja). Na podstawie oględzin dokumentacja księgowej przeprowadzonej w dniu audytu stwierdzono, iż:

- wyciągi (komplet) poukładane w segregatorze (nieoznaczone pozycją księgową, ani nie zadekretowane),
 - listy płac (komplet) poukładane w osobnym segregatorze (niepoprawnie naliczane KUP, niezadekretowane, nie nadano pozycji księgowej),
 - potwierdzenia przelewów nie były podpisane pod właściwe wyciągi, przechowywane osobno w innych szafach,
 - faktury i inne pozostałe dokumenty księgowe przechowywane osobno w różnych szafach.
- Nie były prawidłowo zabezpieczone i archiwizowane.

Część dokumentów, która zaginęła jest odzyskiwana po upomnieniach bądź telefonach wierzycieli odnośnie zapłat zobowiązań (duplikaty).

IV. REGULACJE ORGANIZACYJNE

Podstawą prawną prowadzenia Jednostki są następujące dokumenty:

- Zarządzenie Nr 1/2006 z dnia 01.09.2006 r. Dyrektora Zespołu Szkół w Nieszawie w sprawie zasad polityki rachunkowości i ustalenia zakładowego planu kont dla Gimnazjum w Nieszawie. Zarządzenie podpisane przez Dyrektora mgr Renatę Pypkowską, wchodziło w życie z dniem podjęcia. Zarządzenie to składa się z dwóch załączników. Pierwszy z nich to zasady polityki rachunkowości, na które składają się m.in. zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, określenia roku obrotowego, wykazu kont księgi głównej, zasad księgowania operacji gospodarczych, zasad wyceny aktywów i pasywów, zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych, wykaz operacji gospodarczych dokumentowanych dowodami zastępczymi,

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

opis dokonywania odpisów umorzeniowych, opis przyjętych zasad ewidencji i rozliczenia kosztów, zasad obiegu dokumentów, opis zasad inwentaryzacji oraz zasady ochrony danych. Załącznik nr 2 to zakładowy plan kont dla Gimnazjum w Nieszawie wraz z ubogim komentarzem tylko do zespołu „4”.

- Zarządzenie Nr 1/2006 z dnia 01.09.2006 r. Dyrektora Zespołu Szkół w Nieszawie w sprawie zasad polityki rachunkowości i ustalenia zakładowego planu kont dla Szkoły Podstawowej w Nieszawie. Zarządzenie podpisane przez Dyrektora mgr Renatę Pypkowską, wchodziło w życie z dniem podjęcia. Zarządzenie, to składa się z dwóch załączników. Pierwszy z nich to zasady polityki rachunkowości, na które składają się m.in. zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, określenia roku obrotowego, wykazu kont księgi głównej, zasad księgowania operacji gospodarczych, zasad wyceny aktywów i pasywów, zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych, wykaz operacji gospodarczych dokumentowanych dowodami zastępczymi, opis dokonywania odpisów umorzeniowych, opis przyjętych zasad ewidencji i rozliczenia kosztów, zasad obiegu dokumentów, opis zasad inwentaryzacji, zasady ochrony danych oraz używane programy komputerowe. Załącznik nr 2 to zakładowy plan kont dla Szkoły Podstawowej w Nieszawie wraz z ubogim komentarzem tylko do zespołu „4”.

- Zarządzenie Nr 1/2006 z dnia 01.09.2006 r. Dyrektora Zespołu Szkół w Nieszawie w sprawie zasad polityki rachunkowości i ustalenia zakładowego planu kont dla Liceum Ogólnokształcącego w Nieszawie. Zarządzenie podpisane przez Dyrektora mgr Renatę Pypkowską, wchodziło w życie z dniem podjęcia. Zarządzenie, to składa się z dwóch załączników. Pierwszy z nich to zasady polityki rachunkowości, na które składają się m.in. zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, określenia roku obrotowego, wykazu kont księgi głównej, zasad księgowania operacji gospodarczych, zasad wyceny aktywów i pasywów, zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych, wykaz operacji gospodarczych dokumentowanych dowodami zastępczymi, opis dokonywania odpisów umorzeniowych, opis przyjętych zasad ewidencji i rozliczenia kosztów, zasad obiegu dokumentów, opis zasad inwentaryzacji oraz zasady ochrony danych. Załącznik nr 2 to zakładowy plan kont dla Liceum Ogólnokształcącego w Nieszawie wraz z ubogim komentarzem tylko do zespołu „4”.

- Zarządzenie Nr 1/2006 z dnia 01.09.2006 r. Dyrektora Przedszkola Samorządowego w Nieszawie w sprawie zasad polityki rachunkowości i ustalenia zakładowego planu kont dla Przedszkola Samorządowego w Nieszawie. Zarządzenie podpisane przez Dyrektora mgr Annę Bielicką, wchodziło w życie z dniem podjęcia. Zarządzenie, to składa się z dwóch załączników. Pierwszy z nich to zasady polityki rachunkowości, na które składają się m.in.

gw

zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, określenia roku obrotowego, wykazu kont księgi głównej, zasad księgowania operacji gospodarczych, zasad wyceny aktywów i pasywów, zasad prowadzenia ksiąg pomocniczych, wykaz operacji gospodarczych dokumentowanych dowodami zastępczymi, opis dokonywania odpisów umorzeniowych, opis przyjętych zasad ewidencji i rozliczenia kosztów, zasad obiegu dokumentów, opis zasad inwentaryzacji oraz zasady ochrony danych. Załącznik nr 2 to zakładowy plan kont dla Przedszkola Samorządowego w Nieszawie wraz z ubogim komentarzem tylko do zespołu „4”.

Audytora stwierdził brak archiwizacji, instrukcji inwentaryzacyjnej, instrukcji kasowej, instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, kontroli zarządczej (finansowej). Natomiast istniejące i ww. regulacje są ogólnie stare i na dzień audytu nieaktualne.

Audytora stwierdza braki regulacyjne, a w istniejących brak merytorycznej poprawności i kompletności przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Zespole Szkół w Nieszawie. Ponadto braki niektórych istotnych regulacji (metody ustalania wyniku finansowego, zasad klasyfikacji zdarzeń oraz powiązania ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej, wykaz ksiąg rachunkowych) naruszał ustawę o rachunkowości. Mimo, iż sama Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy w protokole kontrolnym z 2010 roku wypominała te braki (zalecenia pokontrolne) do dnia audytu ich nie uzupełniono i nie poprawiono (co ciekawe pismem z 21.02.2011 r. Dyrektor Zespołu Szkół w Nieszawie pani Renata Pypkowska informowała RIO, że „kompletna dokumentacja opisująca przyjęte w jednostce zasady rachunkowości (...) została opracowana” – okazuje się, że nie była to prawda).

V. DOKUMENTACJA KSIĘGOWA, PROGRAM FK, SPRAWOZDANIA

Księgi rachunkowe w Zespole Szkół w Nieszawie w okresie 2008-2011 były prowadzone odręcznie w „Amerykance”. Płace sporządzane były w systemie kadrowo-płacowym Gratyfikant GT, InsERT sp. z o.o. Wedle udzielonych informacji i przeglądniętych dokumentów listy płac były sporządzane przez jednego z nauczycieli. Wspomagano się programem „Płatnik” firmy PROKOM Software S.A. z Warszawy. Przelewy były realizowane za pomocą obsługującego audytowaną jednostkę Kujawsko-Dobrzyńskiego Banku Spółdzielczego (SGBE-kdbs) – składano odręcznie wykonywane przelewy do realizacji w banku, otrzymując w zamian wyciągi z poprzednich dni.

Wpływy środków budżetowych (z Urzędu Miasta Nieszawa) ujmowane były przez Jednostkę w momencie faktycznego wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy (księgowane

z reguły na koncie 223). Natomiast wszystkie pozostałe dodatkowe wpływy na rachunek bankowy lub do kasy nie były odsyłane jako dochody do Urzędu Miasta Nieszawa (niezgodnie z art. 255 ustawy o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009r. wraz z późn. zmianami). Poniesione w ciągu roku koszty Jednostka winna była ewidencjonować na kontach 400 (amortyzacja) i 401-409 (koszty podzielone według rodzajów, tj. zużycie materiałów i energii, usługi obce itd.). Jednak nie można jednoznacznie stwierdzić, iż było to prawidłowo wykonywane, gdyż tak nie było – m.in. problemy osób sporządzających rachunki i strat audytowanej jednostki z ich wykonaniem, gdyż nie było to poprawnie ewidencjonowane (jeśli w ogóle było).

Przedmiotem kontroli były sprawozdania finansowe, wydatki i dochody za okres 01.01.2008r. – 31.12.2011r. w Zespole Szkół w Nieszawie wyłonione na podstawie próby. Analizie zostały poddane dokumenty źródłowe tj. faktury, rachunki, umowy o dzieła, wyciągi, i inne pozostałe dokumentów księgowych. Stwierdza się brak poprawność klasyfikowania dochodów i wydatków na działy, rozdziały i paragrafy zgodnie z Rozporządzeniem Ministerstwa Finansów z 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (mylne nadane klasyfikacje były kwestią sporadyczną, natomiast notorycznym błędem było ukrywanie odsetek od nieterminowych płatności poprzez nadawanie na kosztowych dokumentach księgowych klasyfikacji dotyczącej np. materiałów czy usług podczas, gdy część wydatku dotyczyła odsetek. Przez to na sprawozdaniach (Rb-28S) nie było śladów płacenia przez audytowaną jednostkę odsetek. Gdyby pozliczać kwoty zapłaconych odsetek, ich suma za audytowany okres mogła by okazać się pokaźna.

RB-27S i RB-28

Sprawozdania Zespołu Szkół z wykonania planu dochodów Rb-27S za lata 2008 i 2009 zostały sporządzone łącznie razem z dochodami dotyczącymi Przedszkola Samorządowego w Nieszawie, podczas gdy jednostka ta nie była częścią składową tej jednostki. Była odrębną jednostką i winna sporządzać osobne sprawozdania. Co więcej sprawozdania te zostały podpisane przez Dyrektora Zespołu Szkół, mimo iż Przedszkole było samodzielną jednostką organizacyjną. Było to sprzeczne z obowiązującym w tym czasie Rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Poza tym zamieszczone w tych sprawozdaniach informacje i dane liczbowe nie są prawidłowe i zgodne ze stanem faktycznym, gdyż jednostka w tym okresie prowadziła księgowość w taki sposób, iż budzi on poważne zastrzeżenia co do ich poprawności (w 2008 roku nie zamknięto poszczególnych

kont wynikowych i bilansowych amerykańki, zapisy były częściowo niepoprawne lub niezgodne z zasadami rachunkowości budżetowej) – robione na podstawie wyciągów i kart wydatkowych (które również prowadzone były w sposób niewłaściwy). Nie wiele lepiej sytuacja miała się w kolejnych dwóch latach. Księgi ciągle prowadzone ręcznie (niepoprawnie), a sprawozdania robione na podstawie kart wydatków (wbrew zaleceniom RIO). Kulminacyjnym był właśnie 2011 rok, gdzie prowadzenie księgi i kart wydatków zakończono na sierpniu 2011 r., a sprawozdania z tego okresu były robione bez poparcia jakichkolwiek danych liczbowych z jakiegokolwiek ewidencji.

Analitycznie jak wyżej sytuacja miała miejsce odnośnie sprawozdań Rb-28S za lata 2008-2011 w Zespole Szkół w Nieszawie. Różnica polegała jedynie na tym, że sprawozdania te robiono osobno dla Zespołu Szkół a osobno dla Przedszkola Samorządowego w okresach, których tego sytuacja wymagała – na koniec 2011 roku jest to już sprawozdanie łączne – włączenie Przedszkola do Zespołu Szkół. Dane za te lata podobnie jak Rb-27S pochodziły z niekompletnej ewidencji księgowej (dane ostateczne nie są zgodne według analiz ze stanem faktycznym) lub niekompletnych bądź niewłaściwie prowadzonych kart wydatków. Ponadto stwierdzono, iż w tych sprawozdaniach nie wykazywano właściwych kwot zobowiązań, co zamazywało obraz prawdziwej sytuacji finansowej jednostki (np. w 2009 r. brak wykazanych zobowiązań wymagalnych z tytułu składek ZUS i podatku dochodowego). Podobnie również sprawozdanie Rb-28S za 2011 było wykonywane niewłaściwie (wydatki i zaangażowanie pod plan), gdzie dane liczbowe nie znajdują odzwierciedlenia w kartach i ewidencji księgowej – ostatnie zapisy pochodzą z 31.08.2011 r., później zaprzestano prowadzenia ksiąg).

Zaangażowanie (konto pozabilansowe 998) jednostka winna księgować na początku roku (wynagrodzenia oraz umowy całoroczne), w momencie zawarcia umowy (np. umowa zlecenie), bądź w momencie księgowania faktury kosztowej (bieżące koszty audytowanej jednostki). Stwierdzono, iż w Zespole Szkół księgowanie, dekretowanie i ewidencja księgowa zaangażowania nie były wykonywane, wbrew ustawie o rachunkowości, finansach publicznych i Rozporządzeniu Ministra Finansów w tej kwestii.

Audytór stwierdził, iż jednostka w ogóle nie praktykowała wykonywania przypisów zobowiązań, co oznaczało że na koniec poszczególnych okresów sprawozdawczych dane nie były prawidłowe i mylnie oddawały sytuację finansowo-księgową na koniec badanych okresów audytowanej jednostki.

Stany wykazanych w sprawozdaniach Rb-28S sumy wszystkich zobowiązań (niewymagalnych), nie były zgodne ze stanami kont rozrachunkowych na koniec poszczególnych okresów (konta 201, 225, 229, 231, 234, 240).

GW

Na podstawie ww. sprawozdań wynika, m.in. że **Zespół Szkół** w Nieszawie nie realizował w okresie 2008-2011 roku **żadnych wydatków majątkowych** (paragrafy 6050, 6060, 6067, 6069, 6230).

RB-Z, RB-N

Stwierdzono iż audytowana jednostka tj. Zespół Szkół w Nieszawie realizowała obowiązek wykonywania sprawozdań RB-Z i RB-N w badanym okresie. Sprawozdania **RB-N** na koniec 2008 i 2009 roku wykazują sumy rachunków bankowych jednostek wchodzących w skład Zespołu Szkół. Błędem było wykazywanie rachunku dotyczącego Przedszkola Samorządowego, gdyż była to oddzielna jednostka. Ponadto wykazywana kwota była zamieszczana w złej kolumnie (w kolumnie dotyczącej NBP a nie banku prowadzącego obsługę jednostki organizacyjnej). W sprawozdaniu za 2010 rok błędów tych już nie powielono. Natomiast za 2011 w ogóle nie dopełniono tego obowiązku (nie sporządzono sprawozdania RB-N), gdyż jak wynika z uzyskanych informacji cyt.: „nie miał, kto zrobić tego sprawozdania” i „było zerowe”.

Sprawozdania **RB-Z** Zespołu Szkół w Nieszawie na koniec poszczególnych okresów nie odzwierciedlały faktycznych zobowiązań, gdyż jednostka nie prowadziła prawidłowo ewidencji księgowej, nie dokonywała w sposób właściwy przypisów zobowiązań minimum raz na kwartał w danym roku obrachunkowym, a z kart wydatków nie można było takich danych uzyskać (poza tym również nieprawidłowo prowadzone). W związku z tym, że zobowiązania nie były księgowane, a wedle relacji obecnej Głównej Księgowej „niezapłacone faktury były chowane po szufladach” i do chwili audytu „ciągle odnajdywane są kolejne takie zobowiązania” lub przychodzą kolejne nowe wezwania do zapłaty, audytor nie jest w stanie dowieść ostatecznej kwoty tych zobowiązań na koniec poszczególnych okresów. Na koniec 2009r. wobec ZUS wystąpiły niewykazane zobowiązania w kwocie 175.643,79 zł. Sprawozdania RB-Z (Zespołu Szkół oraz Przedszkola Samorządowego w Nieszawie) za 2010 r. sporządzono, natomiast były one ciągle negatywne czyli zerowe – co zupełnie mija się ze stanem faktycznym (na dzień 31.12.2010 audytowana jednostka ciągle posiadała zobowiązania z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (Postanowienie Nr RP/1283/11 z 4.03.2011 w sprawie zaliczenia wpłaty), gdzie po wpłacie podatku z 31.12.2010 – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Aleksandrowie Kujawskim – zalicza wpłatę na poczet zaległości z marca 2010 roku). Mimo kontroli przeprowadzonej przez RIO za 2009 rok w Zespole Szkół w Nieszawie (i uwag w sprawie ewidencji księgowej, zobowiązań i sprawozdań) nowa Główna Księgowa ciągle powieliała błędy lub braki swojej

poprzedniczki. Natomiast sprawozdanie Rb-Z za 2011 nie było sporządzane z racji tego, iż nie było prowadzonej prawidłowej ewidencji księgowej.

Ponadto audytor stwierdził brak realizacji i wykonywania innych sprawozdań, które tą jednostkę obowiązywały podczas i na koniec audytowanego okresu:

-sprawozdania **RB-UN** oraz **RB-UZ** tj. sprawozdania uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych wg wartości księgowej oraz sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

-sprawozdanie **RB-ST** tj. sprawozdanie o stanie środków na bieżących rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego.

-sprawozdanie **RB-WSa** o wydatkach strukturalnych poniesionych przez jednostki samorządu terytorialnego . Ewidencja tych wydatków winna być prowadzona pozabilansowo na koncie 975. Brak również dekretów i informacji na dokumentach księgowych Zespołu Szkół w tej kwestii.

Stwierdzono w okresie 2008-2011 niedopełnienie niektórych obowiązków ewidencyjno-sprawozdawczych tj. wykonania powyższych sprawozdań zgodnie z Rozporządzeniami Ministra Finansów sprawozdawczości budżetowej.

BILANSE, RACHUNKI ZYSKÓW I STRAT ZESTAWIENIA ZMIAN W FUNDUSZU

Jednostka winna była w badanym okresie sporządzać bilans jednostki budżetowej wraz z informacją dodatkową, rachunek zysków i strat oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki. Wedle uzyskanych informacji Zespół Szkół w Nieszawie za lata 2008-2010 sporządzał tylko sam bilans oraz rachunek zysków i strat tylko w przypadku Przedszkola Samorządowego. Za 2010 rok sprawozdania te zostały sporządzone z prawie 3 miesięcznym opóźnieniem (15.06 i 21.06.2011) – termin wynika z ze stosownych ustaw. Jeśli chodzi o wymienione wyżej sprawozdania za 2011 rok, po raz pierwszy w audytowanym okresie – stwierdzono ich kompletność (bilans, rachunek zysków i strat oraz zestawienia zmian w funduszu). Audytor nie jest w stanie stwierdzić ich terminowości, gdyż brak na nich daty sporządzenia i daty (pieczętki) złożenia tych sprawozdań do Urzędu Miasta w Nieszawie.

Inną kwestią są dane zawarte w powyższych sprawozdaniach. Na podstawie przeanalizowanych przedstawionych dokumentów księgowych audytor stwierdza, iż wyżej wymienione sprawozdania posiadają rozbieżne dane ze stanem faktycznym. Nie można w żadnym wypadku stwierdzić, iż są one prawidłowe, skoro w 2009 i 2011 ewidencja księgowa praktycznie w ogóle nie była prowadzona, a w 2008 i 2010 ewidencja ta zawierała

wiele błędów i braków. Niedopuszczalnym był również fakt iż analizowane obecnie sprawozdania w dużej mierze były sporządzane nie przez Główne Księgowe, a osoby z zewnątrz, które starały się, aby dane zawarte w sprawozdaniach w miarę możliwości odzwierciedlały stan faktyczny.

VI. POZOSTAŁE INFORMACJE

Audytorowi zostały przedłożone dowody źródłowe za lata 2008-2011. Nie były jednak one ułożone i archiwizowane w segregatorach w sposób prawidłowy. Sama archiwizacja tych dokumentów jest nieprawidłowa (wiele luźnych dokumentów, które nie są nigdzie wpięte).

Badanie systemu finansowo-księgowego polegało na weryfikacji:

- 1) dowodów źródłowych wydatków,
- 2) dowodów źródłowych dochodowych,
- 3) zapisów księgowych,
- 4) sprawozdawczości.

Badana próba: przy założonym poziomie ufności 95%, poziom istotności 1% wartości kontrolowanych wydatków tj. 128.423,75 zł. Badaniem objęto próbę wyłonioną spośród populacji, ograniczając okres rozliczeniowy do dokumentów księgowych za okres 2008-2011.

Rodzaje dowodów źródłowych:

- 1) wyciągi bankowe,
- 2) raporty kasowe,
- 3) listy wypłat,
- 4) polecenia księgowania,
- 5) rozliczenia zaliczki,
- 6) faktury VAT (lub inne dokumenty źródłowe wydatku).

Sprawdzono wybrane dokumenty księgowe (próba) dotyczące badanego okresu od dnia 1 stycznia 2008 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. Lista kontrolna **na końcu raportu**.

VII. ANALIZA DOKUMENTÓW KSIĘGOWYCH

Analizie poddano zarówno dochodowe dokumenty księgowe audytowanej jednostki (przychody) jak i dokumenty wydatkowe (koszty). Jeśli chodzi o księgowanie dochodów audytor stwierdził ogólną poprawność i prawidłowość tych operacji księgowych. Jednak sposób ich ewidencji zwłaszcza tych załączonych do Raportów Kasowych posiadają wiele

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

niedociągnięć i braków i są ewidencjonowane niezgodnie z ustawą o rachunkowości i zasadami księgowości budżetowej.

Jeśli chodzi o dokumenty wydatkowe, to były one niepoprawnie kontrolowane (z reguły brak kontroli merytorycznej, brak kontroli merytorycznej z pełnym opisem czego wydatek dotyczył, brak adnotacji odnośnie zamówień publicznych) oraz częste braki zatwierdzenia przez Dyrektora audytowanej placówki oraz Głównej Księgowej badanej jednostki. Na wielu dokumentach stwierdzono częste braki właściwej klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf), brak właściwego i jasnego opisu merytorycznego określonego wydatku, brak nadawania numeru pozycji księgowej, oraz brak właściwej dekretacji.

Po analizie dokumentacji księgowej z badanego okresu stwierdzono następujące braki lub uchybienia:

- stwierdzono niespójność między ZPK a zapisami księgowymi - z ZPK wynika, że konta 407 i 409 dotyczą wynagrodzeń, a w zapisach widnieje konto 400,
- wezwanie do zapłaty nie jest dokumentem księgowym. Należało poczynić starania aby zdobyć duplikat faktury jeśli oryginał zaginął. (Wezwanie firmy Młot-Sat do Fa 134/2009 w kwocie 5.681,50 zł). Brak opisów merytorycznych, brak adnotacji odnośnie zamówień publicznych, brak adnotacji w sprawie zaangażowania, brak adnotacji i dekretów w sprawie wydatków strukturalnych,
- znaczna część faktur płacona dopiero po wezwaniach do zapłaty,
- zła kultura prowadzenia dokumentów (nierzetelność w ewidencji i archiwizowanie dokumentów księgowych – w badanym okresie w tej kwestii w Zespole Szkół panował bałagan),
- nierzetelność i brak chronologii zapisów na „kartach wydatków”,
- nie odsyłanie lub nieterminowe odsyłanie dochodów do Urzędu Miasta Nieszawa wbrew przepisom ustawy o finansach publicznych,
- częsta praktyką było puszczanie faktur (przelew) nie zatwierdzonych np. FA za energię – TE112000417043,
- częstą praktyką było nieprawidłowe księgowanie odsetek od zaległości (zła klasyfikacja budżetowa). Np. przesądowe wezwanie do zapłaty GCP Instytut Doskonalenia Wiedzy Prawno-Ekonomicznej kwota gł. zobowiązań 647,00 zł plus 94,21 odsetek, razem 741,21 zł. Ostatecznie cała łączna kwota została zaklasyfikowana na par.4210, a część winna iść na paragraf odsetkowy. Podobny przypadek to wezwanie przesądowe za energię na kwotę 835,80 zł z 08.02.2011 gdzie kwota 454,69 to kwota odsetek zaklasyfikowana na paragraf 4260,

Gu

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- zdarzały się przypadki, że niezatwierdzone i niesprawdzone dokumenty były puszczane do realizacji i przelewane były środki (np. FA 938/ON4/11 firmy Petroman II z 07.12.2011 na kwotę 4.200,00 zapł. 21.12.2011 r.) – takie działanie było niedopuszczalnym sprzecznym z ustawą o rachunkowości, ustawą o finansach publicznych i naruszało przepisy ustawy o dyscyplinie finansowej,
- z przeanalizowanych dokumentów wynika, że jednostka realizowała projekt unijny SOCRATES-COMENIUS UM. 2011-1-COM06-192013-DE3, jednak po sprawozdaniach tego nie widać (winna być odpowiednia końcówka na poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej),
- niedopuszczalnym było zatwierdzanie kopii dokumentów księgowych (np. Rach. 1/03/11 z 07.03.2011 firma ANIMAR na kwotę 147,20 zł) ,
- kolejną niewłaściwie wykonywaną kwestią było zatwierdzenie np. faktury PETROPOLU z 14.01.2011 nr 9010 na łączną kwotę 4.718,70 zł. Główna księgowa oraz Dyrektorka ZS zatwierdziła fakturę tylko na kwotę 2.000,00 zł (prawdopodobnie nie miała wystarczającej ilości środków na rachunku bankowym). Nie można w ten sposób zatwierdzać dokumentu, gdyż dokumenty kosztowe dekretujemy w całości w koszty!,
- kolejną nieprawidłowo wykonywaną kwestią był fakt, iż Główna Księgowa (Wysocka) raz na jakiś czas, nie zatwierdzała oryginalnych dokumentów, a kilka pozycji księgowych dalej dekretowała kopie tego samego dokumentu (np. Fa 4833/IGS/2011 INSERTU S.A. na kwotę 338,25 zł z 26.01.2011r.). Takie postępowanie było niedopuszczalnym wbrew wszelkim regulacją dotyczących księgowości budżetowej,
- dokumenty księgowe załączone do raportów kasowych oraz same raporty kasowe są nie zadekretowane, nieujęte w księgach (ani koszty, ani przychody, ani jako wydatki, ani jako dochody – np. wyżywienie, czesne, odpis świadectw), nie podpisane przez sporządzającego (kasjerkę), nie podpisane przez głównego księgowego. jako sprawdzającego, nie są ponumerowane poszczególne strony RK. Nie są również ponumerowane dokumenty pod Raportem kasowym (27 pozycji w grudniowym RK). Są one nie powpinane, nie poukładane, co jest niedopuszczalne. Ponadto dokumenty zawarte pod RK (kosztowe i przychodowe) w ogóle nie są sprawdzane pod względem rachunkowym ani merytorycznym, (sporadycznie zdarza się opis merytoryczny), nie są one zatwierdzane do wypłaty, ani nie ewidencjonowane w księgach. Sprawdzono szczegółowo RK nr 11 z grudnia 2011 według którego stan kasy na koniec 2011 roku wynosi 22.697,45 zł – są to m.in. prawdopodobnie nie odprowadzone do UM dochody. Kolejny RK nr 1 z 2012 roku nie ma już stanu poprzedniego kasy 22.697,45 zł,

GWA

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- zdarzały się przypadki, że zapłaty zostały regulowane z niewłaściwych rachunków bankowych niż powinien być: np. 17.03.2011 został zrealizowany przelew 1.650,00 zł z rachunku bankowego LO, a dotyczył SP. To wbrew zasadom regulującym księgowość budżetową,
- zdarzały się przypadki, że pewnych dokumentów księgowych nie okazano audytorowi Np. rachunku Pani Wyborskiej (za prowadzenie księgowości),
- jeśli chodzi o dokumentację księgową za 2009 rok odnaleziono tylko dokumenty księgowe z okresów I-III/09 oraz X-XII/09 i te zostały sprawdzone. Należy poczynić wszelkich starań aby te dokumenty odtworzyć,
- w dokumentacji księgowej za 2009 rok znaleziono odręcznie wypisany rachunek z 23.02.2009 przez Renatę Kalota na łączną kwotę 209,70 zł (kapusta, jajka, ziemniaki). Było niedopuszczalnym, aby taki dokument zaewidencjonować w księgi rachunkowe jednostki (a tym bardziej by go zatwierdzić i zapłacić), gdyż nie posiadał znamion dokumentu księgowego (NIP sprzedawcy, nie ma danych nabywcy tj. ZS, nie ma formy zapłaty, terminu, nr rachunku bankowego jeśli przelew). Oczywiście jest on w dokumentacji księgowej, jako dokument za który wypłacono środki ww. Pani. Nie jest on właściwie zatwierdzony, ani nie opisany czy właściwie skontrolowany i sprawdzony),
- Amerykanka (odręcznie prowadzona księga) za 2010 jest prowadzona niewłaściwie - zaczynając od złych dat ze złymi stanami kont itd., natomiast Kasa w ogóle nie jest prowadzona właściwie i chronologicznie. Natomiast amerykanki za 2011 rok kończą się na sierpniu 2011 i nie są dalej prowadzone (brak dalszej ewidencji, stąd brak podstaw dla opracowania poprawnych sprawozdań finansowych audytowanej jednostki),
- stwierdzono, iż w 2011 roku widać poprawę w regulowaniu ZUS i podatku PIT-4 jednak dalej zdarzają się przekroczenia terminów np. przelew z 28.04.2011r. kw. 30 zł za marzec 2011 – 8 dni po terminie (prawdopodobnie jest to reszta, gdyż 20.04.2011r. był również przelew do US – dot. -LO),
- rozważyć sprawdzenie poprawności naliczeń wynagrodzeń i zasiłków nauczycieli w poprzednim okresie (2008-2011).

Stwierdzono, iż w Zespole Szkół w Nieszawie niepoprawnie lub w ogóle (w zależności od okresu) nie księgowano **planu wydatków i dochodów** na kontach 980 w latach 2008-2011. Zmiany planu jeśli w ogóle nanoszono były realizowane na podstawie Uchwał Gminy, a nie Zarządzeń kierownika audytowanej jednostki – Dyrektora Zespołu Szkół w Nieszawie . Zaleca się sporządzanie takich Zarządzeń od momentu trwania audytu.

GW

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

W dalszej części audytu skontrolowano **poprawność księgowania wydatków** między poszczególnymi klasyfikacjami na podstawie zatwierdzonych wcześniej dokumentów księgowych. Zakresem kontroli objęto wydatki z różnych okresów od 01.01.2008 do 31.12.2011 na wybranych wrywkowo klasyfikacjach budżetowych. Wydatki były księgowane w kartach wydatkowych. Jednak ze względu na nierzetelność zapisów, brak chronologii, oraz doksięgowywanie kwot na poszczególnych kartach bez poparcia dokumentem księgowym należy stwierdzić brak poprawności księgowania wydatków w audytowanym okresie.

Jeśli chodzi o podatek **PIT-4** od wynagrodzeń pracowników oraz od umów cywilnoprawnych oraz o terminowość odprowadzania składek **ZUS**-owskich stwierdzono brak przestrzegania przepisów je regulujących. W 2010 roku jednostka mimo iż w sprawozdaniach nie wykazywała żadnych zobowiązań (tym bardziej wymagalnych) miała dosyć duże zaległości podatkowe i ZUSowskie. Były one na tyle pokaźne, że w pewnym momencie rachunki bankowe zespołu Szkół w Nieszawie zostały zajęte przez komornika. Z przeanalizowanych dokumentów wynika, że Główna Księgowa nie informowała o płaceniu tych zobowiązań audytowanej jednostki Dyrektora Zespołu. W 2011 widać poprawę w terminowości realizowania przelewów ZUS i podatku PIT-4 jednak dalej zdarzały się przekroczenia terminów np. przelew z 28.04.2011 kw. 30 zł za marzec 2011 – 8 dni po terminie (prawdopodobnie jest to reszta, gdyż 20.04.2011 był również przelew do US – dot. - LO). Stwierdzono również, że audytowana jednostka nierealizowana obowiązku przesyłania corocznie deklaracji PIT-4R. Dopiero po wezwaniach z miejscowego Urzędu Skarbowego w Aleksandrowie Kujawskim przesyłała zaległe deklaracje.

Stwierdzono, iż na dzień 31 grudnia 2011 roku były zobowiązania wobec US i ZUS, które zostały uregulowane dopiero w 2012 r., ale w momencie audytu JA nie miała już zobowiązań z tego tytułu.

Ostatnią badaną kwestią była inwentaryzacja. Stwierdzono, iż audytowana jednostka nie wykonywała obowiązków ustawowych dotyczących inwentaryzacji. Nie ma żadnych protokołów z weryfikacji aktywów i pasywów sporządzonych za okres audytu. Audytor stwierdza brak poprawności regulacyjnych oraz brak wykonywania obowiązków dotyczących czynności inwentaryzacyjnych określonych w stosownych ustawach.

Zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień lub wprowadzenia usprawnień:

- należy wdrożyć procedury archiwizacji, instrukcji inwentaryzacyjnej, instrukcji kasowej, instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, kontroli zarządczej (finansowej),

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- dokonać korekty sprawozdań za audytowane oraz sporządzić prawidłowe, wymagane przez prawo sprawozdania, których do tej pory nie sporządzono
- prowadzić właściwie ewidencję księgową, która umożliwiałaby poprawne sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdań finansowych,
- wprowadzić ewidencję zaangażowania na kontach 998 i 999.
- wprowadzić pozabilansową ewidencję wydatków strukturalnych (konto 975) oraz wykonywać wymagane sprawozdania w tej kwestii,
- wprowadzić odpowiednią ewidencję księgową (pozabilansową, na koncie 980) Uchwał budżetowych (plan) oraz wprowadzanych później zmian,
- wprowadzić odpowiednie Zarządzenia kierownika jednostki (Dyrektora Zespołu Szkół w kwestii wprowadzania zmian planu własnymi dokumentami na podstawie zmian narzucanych przez UM),
- zatwierdzać i księgować tylko dokumenty, które mają znamiona dokumentów księgowych,
- nadawać dokumentom księgowym właściwą wydatkową klasyfikację budżetową,
- realizować poprawną kontrolę dokumentów księgowych zarówno pod względem formalno-rachunkowym (potwierdzone podpisem) jak również kontroli merytorycznej (stwierdzonej opisem wydatku oraz stosownym podpisem),
- nanosić właściwą dekretację na dokumentach księgowych,
- umieszczać na dokumentach księgowych adnotację odnośnie zamówień publicznych,
- realizować przelewy na podstawie dokumentów księgowych, które są właściwie zatwierdzone do wypłaty,
- stworzenie właściwego archiwum tj. pokoju czy miejsca spełniającego odpowiednie przepisami wymogi,
- przeprowadzanie corocznej inwentaryzacji przeprowadzonej przez służby księgowe,
- wykonywać płatności z właściwego rachunku bankowego jednostki,
- terminowo płacić zobowiązanie podatkowe i ZUS,
- właściwie naliczać fundusz socjalny,

Opinia audytora w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania i kontroli w obszarze finansowo-księgowym jest negatywna.

W związku z powyższym opisem stanu faktycznego audytorzy wydają **opinię negatywną** o funkcjonującym systemie kontroli wewnętrznej w jednostce.

gw

**LISTA KONTROLNA SPRAWDZAJĄCA DOKUMENTY KSIĘGOWE – WYDATKI Z OKRESU 01.01.2008 – 31.12.2011 R.
ZESPÓŁ SZKÓŁ W NIESZAWIE**

Id.	Rodzaj dokumentu	Pozycja księgowa	Kwota w zł	Sprawozdanie dokumentu pod względem merytorycznym	Sprawozdanie dokumentu pod względem formalnym i rachunkowym	Zawierzenie do wydatku (dwa podpisy)	Deklaracja	Zgodnie z zapisami w księdze głównej	Uwagi
1.	FA FN/13396/2010	BRAK	835,00	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET
2.	FA F/2010/04/000971	BRAK	2 300,00	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET
3.	FA 01901/10	BRAK	148,00	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET
4.	FA 10/09/10P	BRAK	2659,60	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET
5.	FA TE115000454315	BRAK	1 384,04	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, ZATWIERDZO NA KOPIA A NIE ORYGINAŁ,

Gulka

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

																		WIDNIEJE DUŻE SALDO ZALEGŁOŚCI ZA ENERGIĘ EL. – 6.140,05 BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET
6.	FA 6529	BRAK	5 165,16	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA NIE
7.	FA FGD02600932/008/10	BRAK	305,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, ZŁA KWOTA DEKRETACJI- NALEŻAŁO WYSTĄPIĆ O DUPLIKATY FAKTUR A NIE ZATWIERDZA Ć DO WYPŁATY FAKTURE NA DUZO WIEKSZĄ KWOTĘ
8.	FA TE12000417043	BRAK	5 052,69	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, BRAK DEKRETU
9.	FA 5736/GS/2010	BRAK	359,90	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, BRAK DEKRETU
10.	LISTA PŁAC SIERP/2010 NAUCZYCIELE SP	BRAK	33.640,30	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK

Główny

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

11.	FA FGD02405230/010/10	BRAK	151,28	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, ZŁA KWOTA DEKRETACJI- NALEŻAŁO WYSTĄPIĆ O DUPLIKATY FAKTUR A NIE ZATWIERDZA Ć DO WYPŁATY FAKTURE NA DUZO WIEKSZĄ KWOTĘ
12.	PISMO LD/6261X0213/40- 20	BRAK	741,21	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁA KLASYFIKACJ A, UKRYWANIE ODSETEK OD ZALEGŁOŚCI
13.	FA 938/ON4/11	BRAK	4 200,00	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	BRAK	NIE	OPRÓCZ KRÓTKIEGO OPISU MERYT.NIEWI ADOMO KOGO, NIE MA TAM NICZEGO
14.	Rach. 65/09/2011	BRAK	450,00	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK-ZŁA	NIE	JEST OPIS, BRAK SPR.POD WZGL. MERYT., POD WZGL.RACH,

G. Ullmann

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

15.	FA 795/ON4/11	BRAK	3 870,00	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	BRAK PODPISÓW GŁ.KS. I KIEROWNIKA JEDNOSTKI W ZWIĄZKU Z TYM NIE POWINNO BYĆ ZAPŁĄCONE 30.09.2011
16.	FA 02331/11	BRAK	3198,00	TAK	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	GOŁY DOKUMENT TYLKO OPIS MERYTORYC ZNY
17.	FA 10074	BRAK	1 420,00	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK-ZŁA	NIE	NIE	TYLKO DEKRET-ZŁY, I DATA PRZELEWU I NIC WIĘCEJ OPRÓCZ
18.	FA 93/2011	BRAK	496,92	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	NIE	TRADYCYJNY CH BRAKÓW (ZAMÓWIENI A, WYD.STRUKT ,ZAANGAŻO WANIE) RESZTA OK - CO RZADKOŚĆ BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, ZATWIERDZO NO KOPIĘ CO JEST NIEDOPUSZC ZALNE!
20.	FA TE11000612398	BRAK	4 383,78	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, ZATWIERDZO NO KOPIĘ CO JEST NIEDOPUSZC ZALNE!

Gura

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

21.	FA 9010	BRAK	4 718,70	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, ZATWIERDZO NO NIEWŁAŚCIW A KWOTĘ FAKTURY – TYLKO 2000 – TAK NIE MOŻNA!
22.	FA 9644	BRAK	1 782,10	NIE	TAK	NIE	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, BRAK PODPISU SPR. POD WZGL. MERYT., BRAK ZATWIERDZE NIA (OBA PODPISY). JEST DATA PW
23.	FA TE112000641835	BRAK	1 472,03	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET,
24.	RACH. 3/04/11	BRAK	66,50	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET,

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

25.	FA 9362	BRAK		3290,00	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	ZŁA KWOTA ZATWIERDZO NA-MNIEJSZA NIŻ KWOTA DOKUMENTU BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET, ZŁA KWOTA ZATWIERDZO NA-MNIEJSZA NIŻ KWOTA DOKUMENTU
26.	LP. MARZEC 2011/SP- OBSŁUGA	BRAK		10 029,62	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	NIE	TEN DOKUMENT JEST JUZ CZĘŚCIOWO DOBRZE OBROBIONY, GDYŻ NOWA PANI KSIĘGOWA ZAJĘŁA SIĘ SKIEGOWANI EM WSZYSTKIEG O NA NOWO GOŁY DOKUMENT, TYLKO KRÓTKI NIEWYRAZNY OPIS MERYTORYC ZNY I NIC WIECEJ...
27.	FA 1233/11	BRAK (SPOD RK 10/2011)		73,50	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET,
28.	NOTA ODSTEKOWA 244000416091	BRAK		59,04	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK-ZŁA	NIE	BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, ZŁY DEKRET,

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

												ZŁA KLASYFIKACJA – TAJ TYLKO ODSETKI OD NIETERMINO WYCH WPŁAT
29.	LP. ZA PAZDZ/2009 NR 2009/10/138 - LO											BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, NIE MA WOGOLE ZADNYCH PODPISÓW POD LP. NIE ZATWIERDZO NO
30.	FA TE111000270830											BRAK OPISU, BRAK POZYCJI KSIĘGOWEJ, NIE MA PODPISÓW MERYT. NIE MA ZATW. PRZEZ DYR. NIE MA DEKRETÓW
31.	FA 00244/09											GOŁY DOKUMENT! NIC NIE MA
32.	FA GS0000032/09											GOŁY DOKUMENT! NIC NIE MA
33.	FA FGD02023212/002/09											GOŁY DOKUMENT! NIC NIE MA
34.	FA 28											GOŁY DOKUMENT! NIC NIE MA
35.	FA 8/G/2009											BRAK

Gulka

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

43.	FA 11/2008	BRAK	256,73	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	GOŁY DOKUMENT
44.	FA GS000007/08	BRAK	313,38	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	OPROCZ OPISU MERYT. JEST TO GOŁY DOKUMENT
45.	FA FV00057/201/PCRBK/08	BRAK	214,00	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	GOŁY DOKUMENT
46.	FA 496/08/S	BRAK	520,02	NIE	NIE	NIE-BRAK DYR.	NIE	NIE	NIE	GOŁY DOKUMENT, TYLKO PIECZ.ZATW. Z PODPISEM KS.
47.	FA 1263	BRAK	3 870,00	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	TYLKO OPIS MER., DATA PW ORAZ ZATW. TYLKO Z KLAS.BUDŻE T.

Gulka

Załącznik nr 1.5 AUDYT URZĘDU MIASTA NIESZAWA

1. Data sporządzenia załącznika: 16.07.2012 r.

przez audytorów: Przemysław Ura, Paweł Frankiewicz

2. Nazwa i adres jednostki badanej:

Urząd Miasta w Nieszawie

ul. 3 Maja 2

87-730 Nieszawa

3. Celem szczegółowym audytu było dokonanie oceny systemu finansowo-księgowego Urzędu Miasta Nieszawa w okresie 2010-2011.

4. Zakres przedmiotowy:

1. Przyjęte w formie dokumentu rozwiązania wewnętrzne definiujące zasady funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w jednostce.
2. Środki kontroli określone w regulacjach wewnętrznych, zakresach i podziale obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień.
3. Organizacja pracy jednostki.

5. Termin badania: 17-18.05.2012r.

I. INFORMACJE OGÓLNE

Gmina Nieszawa to najmniejsza pod względem ludności gmina województwa kujawsko-pomorskiego i jedna z najmniejszych gmin w Polsce. W badanym okresie w gminie był ujemny zarówno wskaźnik migracji jak i przyrostu naturalnego. Poważnym problemem była dosyć wysoka stopa bezrobocia. Systematycznie zmniejsza się również liczba przedsiębiorstw działających na terenie gminy. Z roku na rok zmniejsza się liczba uczniów w Zespole Szkół (mniejsza subwencja oświatowa), a jednocześnie rosła kwota wydatków przeznaczanych na oświatę (w tym także na Liceum Ogólnokształcące, którego prowadzenie nie jest zadaniem ustawowym gminy). Audyt przeprowadzono w dniach 17-18.05.2012r. w siedzibie Jednostki w obecności Skarbnika Urzędu Miasta Pana Mariana Ochocińskiego – piastującego swoją funkcję od 01.02.2012 r., pracowników Referatu Finansowo-Księgowego (m.in. Grażyna Koźmińska). Przedmiotem kontroli był audyt wewnętrzny Urzędu Miasta

Nieszawa. Audyt dotyczył okresu 2010-2011. Urząd Miasta Nieszawa jest Jednostką Budżetową. Wszelkie sprawozdania i informacje dodatkowe z realizacji budżetu sporządza na potrzeby własne (do informacji Burmistrza i Rady Miejskiej) oraz do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy. Jednostka samodzielnie sporządza bilans jednostki, bilans skonsolidowany, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy), zestawienie zmian w funduszu jednostki oraz zbiorcze zestawienie zmian z funduszu jednostki.

Audytor dokonał analizy obszarów, które stanowią zakres audytu. Poniżej przedstawiamy ustalenia stanu faktycznego obszarów.

II. REGULACJE ORGANIZACYJNE

Podstawą prawną prowadzenia Jednostki są następujące dokumenty:

- Zarządzenie Nr 26/2011 Burmistrza Miasta Nieszawa z 17 czerwca 2011 roku w sprawie ustalenia zasad prowadzenia rachunkowości oraz planów kont dla budżetu miasta i jednostki - Urzędu Miasta Nieszawa. Zarządzenie to weszło w życie z dniem podpisania z mocą obowiązującą od 1 czerwca 2011 r. Wykonanie zarządzenia powierzono Skarbnikowi Miasta. Nie ma informacji, że traciło moc wcześniej obowiązujące Zarządzenie w tej kwestii. Zobowiązano tym Zarządzeniem kierowników jednostek organizacyjnych: Zespołu Szkół w Nieszawie, ZGKiM, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Przedszkola Samorządowego w Nieszawie do opracowania lub uaktualnienia w oparciu o w/w zasady zakładowego planu kont poszczególnych jednostek. Zarządzenie to składa się z następujących załączników (niepodpisane przez Burmistrza):
- *Polityka rachunkowości Miasta Nieszawa według której należy prowadzić księgi rachunkowe* (Załącznik nr 1). Zawiera ona m.in.: podstawy prawne, zakres ustaleń objętych zakładowym planem kont, technika dokumentowania zapisów księgowych, nadrzędne zasady rachunkowości mające wpływ na zakładową politykę rachunkowości, wycena aktywów i pasywów oraz ustalenie wyniku finansowego.
- *Dokumentacja systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera* (Załącznik nr 2). Zawiera ona m.in.: dokumentację systemu przetwarzania danych i ochronę ich zbiorów, opis przetwarzania danych, zasady ogólne, księgowość prowadzona za pomocą komputera, ochrona danych, zbiorów danych i programów, zasady postępowania w przypadku naruszenia ochrony danych,
- *Zasady rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat* (Załącznik nr 3). Zawiera zasady ogólne, zadania na stanowiskach ds. wymiaru i realizacji podatków

i opłat, dokumentacja przypisów, odpisów, wpłat, zapłat, zwrotów, ustalenia szczegółowe, księgi rachunkowe i plan kont.

- *Zakładowy Plan Kont Budżetu Miasta* (Załącznik nr 4). Składa się z wykazów kont syntetycznych, kont pozabilansowych, zasady funkcjonowania kont – opis.

- *Zakładowy Plan Kont do Budżetu Jednostki* (Załącznik nr 5). Składa się z wykazów kont syntetycznych, kont pozabilansowych, zasady funkcjonowania kont – opis.

Wcześniej obowiązującym w tej kwestii było Zarządzenie Burmistrza nr 3/2009 z 9 stycznia 2009 roku w sprawie ustalenia zasad prowadzenia rachunkowości oraz planów kont dla budżetu miasta i jednostki Urzędu Miasta Nieszawy. W związku z tym, że nigdzie nie jest wspomniane, iż traci ono swoją moc prawną – z pewnością jest ono w dniu audytu Zarządzeniem dalej obowiązującym (równoległe z Zarządzeniem 26/2011). Zarządzenie to (nr 3/2009) zawartością i strukturą niewiele różniło się od najnowszego Zarządzenia w tej kwestii (zmieniono praktycznie tylko podstawy prawne i konta zespołu „4”). Innym tematem wartym dyskusji jest pytanie, dlaczego osoba piastująca funkcję Skarbnika Miasta Nieszawa nie wyegzekwowała (była odpowiedzialna za wykonanie tych Zarządzeń) by kierownicy jednostek dopilnowali, aby w ich jednostkach zaktualizowano polityki rachunkowości i zakładowe plany kont, tak jak zakładały to oba obowiązujące do dnia audytu Zarządzenia Burmistrza Nr 26/2011 i 3/2009 (ZGKiM, Zespół Szkół, Przedszkole Samorządowe tego nie wykonały).

Audytor stwierdził, iż pojawiały się księgowania (dekrety) nieujęte w polityce rachunkowości. Brak jest spójności i ujednoczenia między wprowadzonymi do programu FK „Groszek” nazwami i numerami kont z Zakładowego Planu Kont (o czym wspomniane jest poniżej. W polityce rachunkowości istnieje również mało dodatkowych informacji (m.in. po jakim czasie wysyłane są wezwania od należności (pewnie inny system do windykacji należności podatkowych a inny system windykacji pozostałych należności UM Nieszawa, w którym momencie sprawa jest kierowana na drogę sądową). Zaleca się również w przyszłości zawarcie informacji kiedy powstaje nowy środek trwały, kiedy jest remont, kiedy modernizacja, kiedy wypłacane jest wynagrodzenie – czy z dołu czy z góry, itp. Audytor zaleca również aby dodać zapisek (w Polityce rachunkowości lub w Instrukcji obiegu dokumentów bądź Instrukcji kontroli wewnętrznej), który stwierdza, że dopuszcza się zatwierdzanie dokumentów księgowych zbiorowym podsumowaniem kilku rachunków (faktur).

Poza powyższymi zaleceniami audytor nie wnosi uwag.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- Uchwała Nr 11/00 Rady Miejskiej w Nieszawie, w sprawie stosowania instrukcji kasowej oraz obiegu dokumentów kasowych w Urzędzie Miasta Nieszawa, która reguluje m.in. następujące kwestie: ogólne przepisy, charakterystyka pomieszczenia kasy, ochrona kasy, transport środków pieniężnych, charakterystykę osoby kasjera, gospodarka kasowa, dokumentacja kasowa, zasady sporządzania dokumentów kasowych, kontrola kasy, karta obiegu dokumentów kasowych.

Audytor stwierdza poprawność dokumentu i nie wprowadza żadnych uwag.

- Zarządzenie Nr 8/2006 Burmistrza Miasta Nieszawa w sprawie kontroli wewnętrznej w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych miasta – dokument wprowadzający jako załącznik do Zarządzenia Regulamin Kontroli Wewnętrznej. Zawiera on m.in. informacje rodzaje kontroli, cele kontroli, postępowania kontrolne, osoby kontrolujące, zasady sporządzania protokołów z takiej kontroli, jej efekty oraz przypadki przyjęcia protokołu lub nie, ewidencja i dokumentacja przeprowadzonych czynności kontrolnych.

Audytor stwierdza iż ww. Zarządzenie jest ono nieaktualne – zmiana ustawy o finansach publicznych.

Istniejący w Jednostce system kontroli wewnętrznej oparty jest na kontroli funkcjonalnej wynikającej z podziału funkcji. Wszystkie dowody przed ich ujęciem w księgach powinny być poddane kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej, zamówieniom publicznym i właściwie opisane (wydatki) i właściwie poukładane i zadekretowane. Stosowanie procedur kontroli wewnętrznej w znacznym stopniu ogranicza ryzyko występowania nieprawidłowości. Audytor stwierdza niepoprawność stanu kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej (co odzwierciedla m.in. lista kontrolna zamieszczona na końcu raportu). Dokumenty księgowe nie są poprawnie opisywane, klasyfikowane i zatwierdzane, gdyż zdarzały się w badanym okresie przypadki, iż ww. zadania nie były wykonywane. Referat Księgowo-Budżetowy Urzędu Miasta Nieszawa składa się **tylko** z dwóch pracowników (plus Skarbnik). Warto jeszcze wspomnieć, iż badanym okresie Skarbnikiem była **Pani Aleksandra Sobczak** (od 28.09.2006r. - Zarządzenie Burmistrza, później stosowna Uchwała Rady Miejskiej w Nieszawie) do 30.12.2011r. – Uchwała Rady Miejskiej w Nieszawie nr XIV-73/2011 – brak jej w BIP). Jak wynika z przeprowadzonego audytu, jest ona jedną z głównych osób współodpowiedzialnych za wiele nieprawidłowości, które miały miejsce w Urzędzie Miasta jak i jednostkach podległych (przede wszystkim Zespół Szkół w Nieszawie). Drugą współodpowiedzialną osobą był ówczesny Burmistrz Miasta Nieszawa – Andrzej Nawrocki, który nie dopilnował, swoich pracowników wypełnianiu swoich obowiązków).

GWR

Stwierdzono braki następujących regulacji:

- Instrukcja dotycząca organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego i trybu postępowania z dokumentacją w Urzędzie Miasta Nieszawa,
- Instrukcja ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania,
- Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych,
- Instrukcja Inwentaryzacyjna obowiązująca w Urzędzie Miasta Nieszawa,

Odnosnie inwentaryzacji Burmistrz za 2010 i 2011 rok zarządził przeprowadzanie takowych (Zarządzenie nr 38/2010 z 6 grudnia 2010 roku oraz Zarządzenie nr 2/2012 z 10 stycznia 2012 roku – w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji wszystkich składników aktywów i pasywów w Urzędzie Miasta na dzień 31 grudnia odpowiednio 2010 i 2011 roku). Warto wspomnieć, że oba te Zarządzenia powołują się na cyt: „zasady ustalone w instrukcji inwentaryzacyjnej obowiązującej w tut. Urzędzie”. Jednak sama Instrukcja Inwentaryzacyjna gdzieś zaginęła i audytor nie mógł zapoznać się z jej treścią, w związku z tym uznano, że w ogóle takowej nie ma.

III. DOKUMENTACJA KSIĘGOWA, PROGRAM FK, SPRAWOZDANIA

Księgi rachunkowe Urzędu Miasta Nieszawa prowadzi się techniką komputerową w następujących programach: „Gratyfikant GT” wersja 1.19sp2 firmy Insert – (kadrowo-płacowy), „Księgowość Budżetowa 2009” ORAZ „Podatki 2000” – firmy INFO-SYSTEM Tadeusz i Roman Groszek, Besti@2 – system zarządzania budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego firmy Sputnik Software oraz Płatnika firmy PROKOM z Gdyni.

Dochody ujmowane są przez Jednostkę w momencie faktycznego wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy lub do kasy. Poniesione w ciągu roku koszty Jednostka ewidencjonuje na kontach 400 (amortyzacja) i 401-409 (koszty podzielone według rodzajów, tj. zużycie materiałów i energii, usługi obce itd.) .

Przedmiotem kontroli były sprawozdania finansowe, wydatki i dochody za okres 2010 – 2011 w Urzędzie Miasta Nieszawa wyłonione na podstawie próby. Analizie zostały poddane dokumenty źródłowe tj. faktury, rachunki, umowy o dzieło, wyciągi, raporty kasowe i inne pozostałe dokumentów księgowych. Stwierdza się poprawność klasyfikowania dochodów i wydatków na działy, rozdziały i paragrafy. Sprawdzone dokumenty wydatkowe i dochodowe za lata 2010-2011.

GWR

SPRAWOZDANIA JEDNOSTKOWE URZĘDU MIASTA NIESZAWA

RB-27S

Ze sprawozdania **Rb-27S (korekta nr 1)** (złożone w RIO Bydgoszcz 23.02 2011 r., brak daty złożenia, stąd nie można stwierdzić, czy wykonano to terminowo) UM Nieszawa na koniec 2010 roku wynika, że całkowite **dochody** Urzędu Miasta Nieszawa zamknęły się kwotą 6.648.755,53 zł przy **planie dochodów** 6.670.021,00 zł. **Należności** jednostki na koniec 2010 roku wynosiły 288.425,46 zł, w tym **należności wymagalne tj. zaległości 231.795,46 zł**. Stwierdza się ogólną poprawność tego sprawozdania.

Ze sprawozdania **Rb-27S** (złożone w RIO w Bydgoszczy 23.02. 2012 r., brak daty złożenia, stąd nie można stwierdzić, czy wykonano to terminowo) UM Nieszawa na koniec 2011 roku wynika, że całkowite **dochody** Urzędu Miasta Nieszawa zamknęły się kwotą 5.492.526,33 zł przy **planie dochodów** 6.141.801,00 zł. **Należności** jednostki na koniec 2011 roku wynoszą 118,00 zł, w tym **należności wymagalne tj. zaległości 0,00 zł**. Stwierdza się ogólną poprawność tego sprawozdania, z tym że nie ma pewności co do poprawności kwot dotyczących oświaty, gdyż kartoteki wydatków i dochodów w 2011 były prowadzone tylko do 19.08.2011 r.

RB-28S

Ze sprawozdania **Rb-28S** (złożone w RIO w Bydgoszczy, lecz brak daty złożenia, stąd nie można stwierdzić, czy wykonano to terminowo) UM Nieszawa na **koniec 2010 roku** wynika, że całkowite **wydatki** kontrolowanej jednostki zamknęły się kwotą 7.232.972,92 zł przy **zaangażowaniu** 7.195.638,95 zł i **planie wydatków** 8.971.021,00 zł. **Zobowiązania** jednostki na koniec 2010 roku wynosiły 231.259,43 zł, w tym nie odnotowano **zobowiązań wymagalnych**. Niestety wykonanie wydatków na niektórych z klasyfikacji budżetowych przekracza plan wydatków. Proceder ten miał miejsce w oświacie i dotyczył następujących klasyfikacji i paragrafów: 80101-4010, 80101-4170, 80101-4210, 80104-4010, 80104-4210, 80104-4750, 80110-4010, 80120-4010, 80120-4120, 80120-4260, 80120-4300, 80120-4350, 80120-4370, 80148-4010. Kwoty zaangażowania wydatków na koniec 2010 roku niestety nie we wszystkich przypadkach są właściwe. Zdarzają się przypadki, że wydatki wykonane przewyższają zaangażowanie (np. na następujących klasyfikacjach: 71004-4300, 75011-4300) – co jest nieprawidłowym. W sprawozdaniu jednostkowym Urzędu Miasta Nieszawa, które również było analizowane w konfrontacji ze sprawozdaniem zbiorczym, stwierdzono, iż np. na klasyfikacjach budżetowych 75023-4040, 75023-4210 zaangażowanie przewyższa plan – co jest nie dopuszczalnym. W sprawozdaniu zbiorczym błąd ten został poprawiony (przy jego

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

sporządzaniu) – jednak nie może być tak, że inne dane są w sprawozdaniu jednostkowym a inne w sprawozdaniu zbiorczym. Stwierdzono również, że łączna kwota wydatków Urzędu Miasta Nieszawa nie znajduje odzwierciedlenia w „Zestawieniu obrotów i sald” (z ewidencji księgowej) na koniec 2010 roku. Stwierdza się błędy w poprawności sporządzenia sprawozdań Rb-28S.

Ze sprawozdania **Rb-28S (korekta 1)** (złożone w RIO w Bydgoszczy 23.02. 2012 r., brak daty złożenia, stąd nie można stwierdzić, czy wykonano to terminowo) UM Nieszawa na **koniec 2011 roku** wynika, że całkowite **wydatki** kontrolowanej jednostki zamknęły się kwotą 6.468.638,15 zł przy **zaangażowaniu** 6.715.993,00 zł i **planie wydatków** 8.071.593,00 zł. **Zobowiązania** jednostki na koniec 2011 roku wynosiły 517.899,36 zł, w tym **zobowiązania wymagalne** aż 415.636,77 zł. Tym razem nie odnotowano wykonania wydatków na klasyfikacjach budżetowych przekraczających plan wydatków. Natomiast jeśli chodzi o oświatę (klasyfikacje budżetowe 80101, 80103, 80104, 80110, 80120, 80148), na pewno taka sytuacja miała miejsce, jednak z racji tego, że ostatnie księgowania w Zespole Szkół są z 19.08.2011 r., a później takowych nie było prowadzonych. Jako dowód, iż kwoty wykonania wydatków w oświacie są „wzięte z sufitu” (brak ewidencji księgowej), przyjmijmy, za „pewnik” kwoty wydatków wykazane na półrocze 2011 roku, np. w klasyfikacji 80120-4010 wykonanie na półrocze 2011 roku wynosiło 191.123,26 zł, co oznacza, że na koniec roku winno wynosić co najmniej 382.246,52 zł (według uzyskanych informacji w 2011 roku, w Zespole Szkół w Nieszawie nie było znacznych cięć etatów). Natomiast wedle sprawozdań wyniosło ono 347.000,00 zł. Na podstawie badania już gołym okiem można stwierdzić, iż w związku z tym, że osoby sporządzające sprawozdanie RB-28S na koniec 2011 roku – w związku z tym, że nie miały skąd wziąć danych (brak ewidencji księgowej czy kartotek wydatkowych) – dopasowywały w tym sprawozdaniu kwoty zaangażowania i wykonanych wydatków pod plan – co jest nieprawdą i niedopuszczalnym. Pomijając sprawozdawczość oświaty również kwoty zaangażowania wydatków na koniec 2011 roku niestety nie we wszystkich przypadkach są poprawne. Zdarzają się przypadki, że wydatki wykonane przewyższają zaangażowanie (np. na następujących klasyfikacjach: 70095-6050, 75011-4040, 75011-4210, 75023-4040, 75023-4210, 75023-4260, 75023-4300) – co jest nieprawidłowym. W sprawozdaniu jednostkowym Urzędu Miasta Nieszawa, które również było analizowane w konfrontacji ze sprawozdaniem zbiorczym, stwierdzono, iż np. na klasyfikacjach budżetowych 75011-4110, 75011-4120, zaangażowanie przewyższa plan – co jest nie dopuszczalnym. W sprawozdaniu zbiorczym błąd ten został poprawiony (przy jego



sporządzaniu) – jednak nie może być tak, że inne dane są w sprawozdaniu jednostkowym a inne w sprawozdaniu zbiorczym. Stwierdzono również, że łączna kwota wydatków Urzędu Miasta Nieszawa (jednostkowym) nie znajduje odzwierciedlenia w „Zestawieniu obrotów i sald” (z ewidencji księgowej) na koniec 2011 roku. Stwierdza się błędy w poprawności sporządzenia sprawozdań Rb-28S.

Zaangażowanie (konto pozabilansowe 998) jednostka księguje w momencie księgowania dokumentu kosztowego (brak odpowiednich dekretów w tej kwestii). Winno być ono księgowane w momencie zawarcia umowy bądź w momencie księgowania faktury kosztowej (lub innego dokumentu księgowego). Wedle oględzin zaangażowanie (w programie finansowo-księgowym jako kartoteka pn. „Zaangażowanie”) częściowo było w sprawozdaniach dopasowywane do wykonania wydatków (w kłopotliwych przypadkach jak np. oświata). Audytor po analizie sprawozdań Rb-28S Urzędu Miasta Nieszawa (jednostkowych) na koniec 2010 i 2011 roku doszukał różnych błędów, o których wspomniane jest wcześniej. Brak jest również PK-ów na początku poszczególnych okresów dotyczących przeksięgowania z konta 999 na konto 998. Stwierdzono błędy we właściwej ewidencji księgowej zaangażowania oraz błędy w tej kwestii w sprawozdaniach RB-28S.

INWESTYCJE (WYDATKI MAJĄTKOWE), ROZCHODY (OBSŁUGA DŁUGU), MAJĄTEK

Na podstawie ww. sprawozdań (oraz sprawozdań RB-NDS) wynika, m.in., że w 2010 roku 1.609.731,73 zł, a w 2011 roku 1.294.417,86 zł to **wydatki majątkowe (paragrafy 6050, 6060, 6067, 6069, 6230, 6300)**. Przy rocznej amortyzacji w kwocie około 320.000,00 zł (w 2010 roku – 320.669,89 zł, a w 2011 – 324.986,00 zł) taki wynik świadczy, iż Urząd Miasta Nieszawa bardzo wiele środków ze swojego budżetu przeznaczał na inwestycje. Wyżej wymienione wydatki majątkowe stanowią aż **22,25 %** w 2010 roku, oraz **20,01 %** w 2011 roku wszystkich wydatków poniesionych przez audytowaną jednostkę na koniec 2010 i 2011 roku.

Oprócz powyższych wydatków majątkowych na koniec 2010 i 2011 roku, warto jeszcze wspomnieć, iż Urząd Miasta Nieszawa przeznaczył w 2010 roku **99.305,00 zł**, a w 2011 roku **125.333,00 zł** na spłatę zaciągniętych kredytów i pożyczek, oraz w 2010 roku **15.713,36 zł**, a w 2011 roku **90.000,00 zł** na spłatę odsetek od kredytów i pożyczek.

RB-N, RB-Z

Sprawozdanie końcowe łączne **RB-N** (złożone w RIO Bydgoszcz, Zespół we Włocławku 23 lutego 2011 r.) za **2010 r.** wykazuje m.in. 429.590,12 zł należności wymagalnych (zaległości), 0,00 pozostałych należności (niewymagalnych) oraz 746.214,95 zł gotówki i depozytów. Sprawozdanie to zawiera dane z MOPS, ZGKiM, Zespołu Szkół oraz samego Urzędu Miasta Nieszawa. Same dane liczbowe tego sprawozdania są poprawne (właściwie zsumowane ze sprawozdań jednostkowych). Wątpliwości budzi natomiast fakt, że niewykazanych żadnych pozostałych należności (niewymagalnych). Audytor jest zdania, iż taka sytuacja na pewno nie miała miejsca. Zaleca się uważniejsze sporządzanie tego sprawozdania w przyszłości i uwzględnianie również i tych należności. Audytor zalecił również zwrócenie uwagi, aby należności (UM jako jednostka) wykazywane w systemie finansowo-księgowym na kontach 221 (jst.) faktycznie wskazywały kwotę łącznych należności wykazywanych chociażby w sprawozdaniu RB-N w pozycji N4 i N5 (zaległości powiększone o pozostałe należności, których brak na sprawozdaniu). Ponadto należy stwierdzić, iż dane wykazane w sprawozdaniu jednostkowym z Zespołu Szkół nie były zgodne ze stanem faktycznym. Warto nadmienić również, że Zespół Szkół w Nieszawie nie wykazał żadnych środków w kasie (gotówka) ani na rachunku bankowym (depozyty) w sprawozdaniu RB-N za 2010 r., podczas gdy w bilansie złożonym do UM za 2010 dnia 21.06.2011 r. (znacznie po terminie) wykazano 2.786,00 zł gotówki i 8.154,62 zł na rachunku bankowym.

Sprawozdanie końcowe łączne **RB-N** (złożone w RIO w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku) za **2011 r.** wykazuje m.in. 573.726,88 zł należności wymagalnych (zaległości), 46.377,10 zł pozostałych należności (niewymagalnych) oraz 520.707,80 zł gotówki i depozytów. Sprawozdanie to zawiera dane z MOPS, ZGKiM, Zespołu Szkół oraz samego Urzędu Miasta Nieszawa. Same dane liczbowe tego sprawozdania są poprawne (właściwie zsumowane ze sprawozdań jednostkowych). Wątpliwości budzi natomiast fakt, że nie ma ciągle wykazanych żadnych pozostałych należności (niewymagalnych) np. z Urzędu Miasta. Audytor jest zdania, iż taka sytuacja na pewno nie miała miejsca. Zaleca się uważniejsze sporządzanie tego sprawozdania w przyszłości i uwzględnianie również i tych należności. Audytor zalecił również zwrócenie uwagi, aby należności (UM jako jednostka) wykazywane w systemie finansowo-księgowym na kontach 221 (jst.) faktycznie wskazywały kwotę łącznych należności wykazywanych chociażby w sprawozdaniu RB-N w pozycji N4 i N5 (zaległości powiększone o pozostałe należności, których brak na sprawozdaniu). Ponadto należy stwierdzić, iż poszczególne sprawozdania jednostek również miały błędy, które nie zostały

Gw

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

zauważone przy sporządzaniu sprawozdania zbiorczego (ZGKiM), lub też nie zostały w ogóle złożone (Zespół Szkół). Dlatego należy również stwierdzić, iż dane wykazane w tym sprawozdaniu nie w pełni obrazują stan faktyczny w Mieście Nieszawa.

Oprócz powyższych uwag stwierdza poprawność wykonania tych sprawozdań za 2010 i 2011 rok.

Sprawozdanie końcowe **RB-Z** (złożone w RIO w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku) za **2010** rok wykazuje tylko zaciągnięte przez UM Nieszawa kredyty i pożyczki w łącznej kwocie 2.373.287,29 zł. Jest to kwota zgodna ze stanem konta **134 (OR)**. Z racji tego, iż UM Nieszawa terminowo i na bieżąco regulował w 2010 roku swoje zobowiązania, w związku z tym jednostka nie posiadała na koniec tego okresu zobowiązań wymagalnych. Również jednostki podległe nie wykazały na koniec 2010 roku żadnych zobowiązań wymagalnych. Jak się później okazało w przypadku Zespołu Szkół było to nieprawdą (były zobowiązania wymagalne w kwocie 3.960,00 zł).

Sprawozdanie końcowe **RB-Z** (złożone w RIO w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku) za **2011** rok wykazuje zaciągnięte przez UM Nieszawa kredyty i pożyczki w łącznej kwocie **1.801.954,29 zł**. Jest to kwota zgodna ze stanem konta **134 (OR)**. Oprócz tego wykazana jest kwota zobowiązań wymagalnych w kwocie **421.238,91 zł**. Na kwotę tą składają się zobowiązania wymagalne Urzędu Miasta Nieszawa w kwocie 330.828,45 zł (odprawa, faktury dotyczące ścieżki rowerowej), zobowiązania wymagalne Zespołu Szkół w kwocie 88.768,32 zł (odprawy i nagrody jubileuszowe, składki ZUS, faktury (w tym z 2010 – 3.960,00 zł)), oraz zobowiązania Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w kwocie 1.642,14 zł. Należy nadmienić, że od końca sierpnia 2011 roku w Zespole Szkół nie było Głównej Księgowej, przez co nie były w ogóle prowadzone księgi rachunkowe tej jednostki jak i również nie wywiązano się w obowiązku złożenia tego sprawozdania za 2011 rok. Znaczny wzrost zobowiązań wymagalnych spowodowany był pogarszającą się sytuacją finansową Miasta Nieszawa.

Oprócz powyższych uwag stwierdza poprawność wykonania tych sprawozdań za 2010 i 2011 rok.

POZOSTAŁE SPRAWOZDANIA

Audytor przeanalizował również poprawność sprawozdań **RB-UN, RB-UZ, RB-NDS** (deficyt 581.667,39 zł), **RB-ST, RB-34S, RB-30S** oraz **RB-PDP** Urzędu Miasta Nieszawa na koniec 2010 roku i stwierdza poprawność zamieszczonych w nich zestawień danych liczbowych.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

Audytora przeanalizował również poprawność sprawozdań **RB-UN, RB-UZ, RB-NDS (korekta nr 3)** (deficyt 923.641,69 zł), **RB-ST, RB-34S, RB-30S** oraz **RB-PDP (korekta nr 1)** Urzędu Miasta Nieszawa na koniec 2011 roku i stwierdza poprawność zamieszczonych w nich zestawień danych liczbowych.

W kwestii sprawozdania z rocznie poniesionych wydatków strukturalnych Urząd Miasta Nieszawa za 2010 rok niestety nie wypełnił tego obowiązku. Jeśli chodzi o 2011 rok stwierdzono dopełnienie tego obowiązku. Sprawozdanie **Rb-WSa** (załącznik nr 30) sporządzono 27.03.2011 roku i przesłano do Departamentu Finansowania regionów i Rolnictwa w Warszawie. Łączna kwota tych wydatków wyniosła w 2011 roku **881 tys. zł**. Stwierdzono jednak brak odpowiedniej ewidencji (pozabilansowej) księgowej na koncie 975 zarówno w 2010 jak i 2011 roku. Brak również na fakturach i innych dokumentach księgowych wymaganych pieczęci i dekretacji związanych z wydatkami strukturalnymi.

Jednostka sporządzała bilans jednostki budżetowej wraz z informacją dodatkową, rachunek zysków i strat oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki za lata 2010-2011. Za 2010 rok Bilans, Rachunek Zysków i Strat oraz Zestawienie zmian w funduszu jednostki (pierwsze wersje) były przesłane do RIO w Bydgoszczy 03.02.2011 r. Jednak w związku m.in. z zamieszczeniem związanym z Zespołem Szkół, ostateczne wersje (poprawne-korekty) były przesyłane 22.06.2011 r. Ostatecznie łączne przychody jednostek budżetowych Nieszawy osiągnęły 7.551.327,20 zł, podczas gdy łączne koszty 6.306.894,14 zł. Po uwzględnieniu pokrycia amortyzacji oraz przychodów i kosztów finansowych ostatecznie zysk netto wyniósł 1.551.361,66 zł. Łączna suma bilansowa na koniec 2010 roku wynosiła 9.215.331,32 zł. głównym składnikiem po stronie aktywów są rzeczowe aktywa trwałe, a po stronie pasywów fundusz jednostki. Stan środków pieniężnych oraz stan zobowiązań odzwierciedlają stan faktyczny. Fundusz jednostki na koniec 2010 roku wynosił 9.062.524,64 zł. Warto odnotować, iż za 2010 rok Zespół Szkół w Nieszawie nie sporządził rachunku zysku i strat i zestawienia zmian w funduszu jednostki.

Za 2011 rok Bilans, Rachunek Zysków i Strat oraz Zestawienie zmian w funduszu jednostki były przesłane do RIO w Bydgoszczy 06.02.2011 r. Ostatecznie łączne przychody jednostek budżetowych Nieszawy osiągnęły 5.893.718,25 zł, podczas gdy łączne koszty 9.099.385,89 zł. Po uwzględnieniu pozostałych kosztów operacyjnych oraz przychodów i kosztów finansowych ostatecznie strata netto wyniosła za 2011 rok 3.283.800,89 zł. Łączna suma bilansowa na koniec 2011 roku wynosiła 9.448.097,85 zł. głównym składnikiem po stronie

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

aktywów były ponownie rzeczowe aktywa trwałe, a po stronie pasywów fundusz jednostki. Stan środków pieniężnych oraz stan zobowiązań odzwierciedlają stan faktyczny. Fundusz jednostki na koniec 2011 roku wynosił 6.656.659,84 zł (zmniejszenie w stosunku do ubiegłego roku, aż o 2.405.864,80 zł).

Stwierdzono poprawność zawartych danych liczbowych ww. łącznych sprawozdaniach finansowych za 2010 i 2011 rok. Wątpliwości budzą jednak poszczególne sprawozdania jednostkowe (m.in. Zespół Szkół), gdzie stwierdzono różne błędy i braki (w osobnych raportach z audytu).

INNE

Urząd Miasta Nieszawa posiada „Rachunek Bieżący Wydatków Budżetowych” w Kujawsko-Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym we Włocławku, Filia Ciechocinek, BPOK w Nieszawie, Nr Rachunku: 93 9550 0003 2008 0091 4336 0010 (**konta 130-2, JEDN.**). Stan tego rachunku bankowego wynosił 0,00 zł na koniec 2010 roku oraz 0,00 zł na koniec 2011 roku i był zgodny ze stanami księgowymi tego konta w ewidencji księgowej.

Kolejnym rachunkiem bankowym jest „Rachunek Bieżący Dochodów Budżetowych” w Kujawsko-Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym we Włocławku, Filia Ciechocinek, BPOK w Nieszawie, Nr Rachunku: 23 9550 0003 2008 0091 4336 0009 (**konta 130-1 JEDN.**). Stan tego rachunku bankowego wynosił 0,00 zł na koniec 2010 roku oraz 0,00 zł na koniec 2011 roku i był zgodny ze stanami księgowymi tego konta w ewidencji księgowej.

Kolejnym jest „Rachunek bieżący funduszy specjalnego przeznaczenia” w Kujawsko-Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym we Włocławku, Filia Ciechocinek, BPOK w Nieszawie, Nr Rachunku: 34 9550 0003 2008 0091 4336 0005 – (**konto 135-2 JEDN.**), na którym znajdują się środki Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Stan tego rachunku na koniec 2010 roku wynosił 1.516,19 zł, a na koniec 2011 roku wynosił 3.638,81 zł i był zgodny z ewidencją księgową jednostki.

Urząd Miasta Nieszawa posiada rachunek bankowy w Kujawsko-Dobrzyńskim Banku Spółdzielczym we Włocławku, Filia Ciechocinek, BPOK w Nieszawie, Nr Rachunku: 45 9550 0003 2008 0091 4336 0001 – (**konto 133 ORG.**), na którym znajdują wszystkie środki Urzędu. Tutaj również zawarty jest kredyt zaciągnięty przez władze Miasta na realizację inwestycji.

To z tego rachunku zasilany jest rachunek bankowy wydatków. Stan tego rachunku na koniec 2010 roku wynosił 715.001,49 zł, a na koniec 2011 roku 461.154,18 zł i był zgodny z ewidencją księgową organu.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

Urząd Miasta Nieszawa posiada również inne rachunki bankowe związane z kredytami. Wszystkie księgowane są zbiorczo na **koncie 134** (ORG.). Są to :

- Rachunek kredytowy w Banku Gospodarstwa Krajowego w Warszawie o Nr 63 1130 1075 9800 1200 3879 0001. Stan zadłużenia na koniec 2011 roku 779.967,06 zł (*brak dokumentacji w tej kwestii*). Kredyt był zaciągnięty przez władze Miasta na rozbudowę infrastruktury mieszkaniowej.
- Rachunek kredytowy w Banku Ochrony Środowiska we Włocławku o Nr 17 1540 1069 1001 8701 1224 0001. Stan zadłużenia na koniec 2010 roku wynosił 40.897,29 zł, a na koniec 2011 roku 25.897,29 zł (*brak dokumentacji w tej kwestii*). Kredyt był zaciągnięty przez władze Miasta na realizację inwestycji tj. budowę „Orlika”.
- Rachunek kredytowy w Banku Ochrony Środowiska we Włocławku o Nr 54 1540 1069 1106 8701 1224 0002. Stan zadłużenia na koniec 2010 roku wynosił 31.390,00 zł, a na koniec 2011 roku 15.695,00 zł (*brak dokumentacji w tej kwestii*). Kredyt był zaciągnięty przez władze Miasta na realizację inwestycji tj. budowę „Boiska sportowego”.

Urząd Miasta księguje również na koncie **141** (jst) środki pieniężne w drodze na podjęte czeki lub nieodprowadzone do banku.

Audytorowi zostały przedłożone dowody źródłowe za okres 2010-2011, ułożone w odrębnych segregatorach. Badanie systemu finansowo-księgowego polegało na weryfikacji:

- 1) dowodów źródłowych wydatków,
- 2) dowodów źródłowych bankowych,
- 3) zapisów księgowych.

Badana próba: przy założonym poziomie ufności 95%, poziom istotności 5% wartości kontrolowanych wydatków tj. **685.080,55 zł**. Badaniem objęto próbę wyłonioną spośród populacji, ograniczając okres rozliczeniowy do dokumentów księgowych za lata 2010-2011.

Rodzaje dowodów źródłowych:

- 1) wyciągi bankowe,
- 2) raporty kasowe,
- 3) listy wypłat,
- 4) polecenia księgowania,
- 5) rozliczenia zaliczki,
- 6) faktury VAT (lub inne dokumenty źródłowe wydatku).

Sprawdzono wybrane dokumenty księgowe dotyczące badanego okresu od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. Lista kontrolna **na końcu raportu**.

IV. ANALIZA DOKUMENTÓW KSIĘGOWYCH

Polecenia Księgowania (PK) Referat Finansowo-Budżetowy Urzędu Miasta Nieszawa wykonuje tylko w dokumentach związanych z dochodami oraz w dokumentach wydatkowych, gdy zachodzi taka potrzeba. W razie potrzeby istnieje możliwość wydrukowania z systemu finansowo-księgowego takiego dokumentu (PK) dotyczącego np. wydatków. Po sprawdzeniu takiego wydruku stwierdza się zgodność zapisów w programie księgowym z dekreacją (oraz zawartością) tego dokumentu. Z uwagi na dużą ilość dokumentów (kosztowych i dochodowych) są one księgowane w momencie ich zapłaty (poniesienia wydatku) bądź faktycznego dochodu (wpływ na rachunek bankowy lub wpłata w kasie).

Audytor dopatrył się na jednym z dokumentów stwierdzono użycie niedozwolonego środka (**korektora**) w celu poprawy danych liczbowych na pieczęci zatwierdzającej. W dokumencie księgowym poz. RK 210/11-13 na kwotę 49,99 zł stwierdzono użycie niedozwolonego środka korekcyjnego. Audytor radzi zgodne z zasadami rachunkowości metody poprawki tj. przekreślenie wraz z podpisem osoby poprawiającej i umieszczenie obok poprawnej kwoty. Stwierdzono również inne błędy lub braki:

- dokument księgowy o pozycji RK 129/5-6/2010 **nie ma znamion dokumentu księgowego**.

W przyszłości wymagać należy od urzędu pocztowego faktury,

- w dokumentacji księgowej w pozycji RK 129/7-8/2010 **zadekretowano i zatwierdzono zlecenie, a nie fakturę** – co jest niedopuszczalnym w świetle ustawy o rachunkowości (audytor założył, że 3 dokumenty w tej pozycji dotyczą jednej i tej samej kwestii – zakup oprawy),

- **Faktura pro-forma nie jest dokumentem księgowym odpowiednim do zatwierdzenia** (np. poz. WB 192/1-2/2010). Nie można zatwierdzać kserokopii faktury proformy. Należy później poczynić wszelkich starań, żeby uzyskać oryginał takiej faktury,

- w dokumentacji z 2011 roku jest **zawieruszona faktura korygująca zmniejszająca** (Energia Fa kor. Nr 6200001868 na kwotę 7.855,91 zł) – data wpływu do tut. UM – 13.02.2012. Jest sprzecznym z ustawą o rachunkowości, że **nie jest ten dokument do tej pory zaksięgowany**.

- dokument księgowy z pozycji WB/120/10/2011 tj. Fa nr 12/euro/2011 na kwotę 16.000,00 zł – dokument księgowy w ten sposób opisany (**wymiana wodociągu nie kwalifikuje się do klasyfikowania go w paragraf inwestycyjny – 6050**). Należy poprawić opis merytoryczny tego dokumentu i wystrzegać się takich błędów w przyszłości.

- na dokumentach przelewowych zaleca się w dolnym roku pisanie daty przelewu,
- niedopuszczalną normą było, iż w audytowanym okresie **nie przeprowadzono** na dokumentach księgowych **kontroli formalno-rachunkowej** (stwierdzone podpisem Księgowej lub Skarbniczki), oraz nie nanoszono na dokumentach **dekretacji** (zapisów księgowych, dotyczącej kont księgowych na, których były dane koszty ewidencjonowane).
- Zaleca się wyrobienie odpowiedniej pieczęci dotyczącej zamówień publicznych i bicie jej **na każdym dokumencie księgowym** stwierdzającym zakup dóbr lub usługi przez UM Nieszawa,
- odnotowano przypadki, że Skarbniczka Pani Aleksandra Sobczak wyrażała zgodę na puszczenie przelewów dokumentów księgowych **niezatwierdzonych** do momentu audytu **przez Burmistrza UM Nieszawa (zdarzały się przypadki niezatwierdzenia dokumentów księgowych przez samą Panią Skarbnik)**,
- zaleca się aby każdy numer pozycji księgowej łamać na końcu przez rok, którego dany dokument dotyczy. Spowoduje to większą przejrzystość i czytelność przynależności danego dokumentu do danego roku obrachunkowego (np. w przypadku jeśli taki dokument byłby wystawiony na przełomie roku),

Kolejną kwestią w zakresie dokumentacji księgowej w okresie 2010-2011 roku była **archiwizacja**. Audytor stwierdził nienależyte stosowanie zasad archiwizacji i odpowiedniego układania dokumentów. Nie były one w sposób prawidłowy zarchiwizowane (powpinane do segregatorów, systematycznie ułożone). Brak jest odpowiedniego pomieszczenia przeznaczonego na archiwum.

Dokonano również audytu **poprawności księgowania wydatków** między poszczególnymi klasyfikacjami na podstawie zatwierdzonych wcześniej dokumentów księgowych. Zakresem kontroli objęto wydatki od 01.01.2010 do 31.12.2011 na następujących – wybranych wrywkowo – klasyfikacjach budżetowych: 60014-4210, 75023-4210, 75075-4210, 90001-6050. W żadnym przypadku nie stwierdzono błędnych księgowania wydatków (konta 130-2). Stwierdza się poprawność ewidencjonowanych przez służby księgowe wydatków we właściwych klasyfikacjach budżetowych (zgodnych z dokumentami źródłowymi).

Kolejnym audytowanym zagadnieniem był przegląd wprowadzanych **Uchwałami i Zarządzeniami planów** wraz ze **zmianami** księgowanymi na koncie 980, a jego wykonaniem (wydatki) na losowo wybranych klasyfikacjach budżetowych. Celem audytu było sprawdzenie czy jednostka w badanym okresie nie miała przekroczeń (zrealizowane

wydatki większe od planu). Zakresem audytu objęto następujące klasyfikacje budżetowe: 60014-4210, 75023-4210, 75075-4210, 90001-6050. Stwierdzono poprawność wprowadzanego planu (próba) oraz brak przekroczeń w wykonaniu budżetu. Kontrole w tej kwestii prowadzi pracownik księgowy, który w razie zaistnienia przekroczeń od razu od razu zajmuje się wprowadzaniem zmian do planu budżetowego.

Kolejnym audytowanym zagadnieniem była ewidencja konta 998 tj. „**Zaangażowania**”. Na koncie 998 winny być ewidencjonowane wydatki a także umowy i inne dokumenty świadczące o zaangażowaniu środków w bieżącym roku. Natomiast na koncie 999 jednostka winna ewidencjonować angażowane środki przyszłych lat. Służby księgowe księgują zaangażowanie (odpowiednia kartoteka w programie księgowym) na podstawie księgowanych dokumentów (z reguły ich wydatkowania). Natomiast umowy (na które nie były wystawiane jeszcze faktury czy rachunki) są księgowane na koniec okresów, których dotyczą.

Kwoty zaangażowania wydatków na koniec 2010 i 2011 roku nie we wszystkich przypadkach są właściwe (nie wynikają z faktycznie poniesionych wydatków i ewentualnie zobowiązań na koniec tych okresów). Zdarzają się przypadki, że wydatki wykonane przewyższają zaangażowanie. W sprawozdaniu jednostkowym Urzędu Miasta Nieszawa, które również było analizowane w konfrontacji ze sprawozdaniem zbiorczym, stwierdzono, iż na niektórych klasyfikacjach budżetowych zaangażowanie przewyższało plan. W sprawozdaniu zbiorczym błąd ten został poprawiony (przy jego sporządzaniu) – jednak nie może być tak, że inne dane są w sprawozdaniu jednostkowym a inne w sprawozdaniu zbiorczym. Szczegółowo sytuacja została opisana wcześniej przy analizie sprawozdań RB-28S. Nie stwierdzono jednak dużej ilości takich przypadków, jednak fakt, że one się pojawiały powoduje, że zaleca się poprawę w tej kwestii w przyszłości. Zaleca się również stosowanie jednolitej polityki odnośnie wysokości zaangażowania (w sprawozdaniach na koniec roku). Audytor zauważył, iż jednostka naliczała zaangażowanie na dwa sposoby: albo było równe kwocie wydatków, albo zostawało powiększane o zobowiązania. Zdarzały się przypadki, iż wykazane w sprawozdaniu końcowym zaangażowanie było niepoprawne – nie zastosowano żadnej z powyższych metod (za 2011 np. klasyf.: 75023-4210). Osobną kwestią jest sprawozdawczość oświaty, w której zaangażowanie nie było prowadzone, a na sprawozdaniach wykonywane było pod plan albo pod wydatki. Oprócz wyżej wspomnianych zaleceń audytor nie wnosi uwag.

Kolejnym audytowanym zagadnieniem były **inwestycje gminne** (konta 080) na terenie Gminy Nieszawa. Stwierdzono, iż na początku 2010 roku Gmina Nieszawa miała rozpoczętych a niezakończonych inwestycji na kwotę 109.707,80 zł. Podczas audytu wydatków inwestycyjnych w audytowanym okresie stwierdzono, że Gmina Nieszawa wydatkowała na ten cel **1.477.691,73 zł w 2010 roku** (udział w wydatkach inwestycyjnych stanowiły: „Budowa budynku socjalnego przy ul. Stodólnej” - 1.096.903,32 zł, „Infrastruktura wodociągowo-kanalizacyjna przy ul. Stodólnej”- 319.370,73 zł, „Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Nieszawie” – 39.070,00 zł, „Modernizacja oświetlenia ulicznego przy ul. Warszawskiej” – 15.253,90 zł, „Ścieżka rowerowa” – 3.879,04 zł, „Park zieleni” – 3.214,74 zł), oraz **1.571.422,31 zł w 2011 roku** („Infrastruktura wodociągowo-kanalizacyjna przy ul. Stodólnej”- 870.630,00 zł, „Budowa budynku socjalnego przy ul. Stodólnej” – 383.594,14 zł, „Ścieżka rowerowa” – 294.404,72 zł, „Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Nieszawie” – 22.793,45 zł). W badanym okresie przekazywano OT-tkami na stan środków trwałych dwie zakończone inwestycje tj. „Budynek socjalny przy ul. Stodólnej” w kwocie 1.537.223,14 zł (konto 080-2), „Infrastrukturę wodociągowo-kanalizacyjną przy ul. Stodólnej” w kwocie 1.193.480,73 zł (konto 080-3), oraz część „Rozbudowy szkoły Podstawowej w Nieszawie” – 9.373,45 zł. Stan rozpoczętych inwestycji na koniec 2011 roku to kwota 418.744,52 zł. Największe z nich to 080-1 – „Ścieżka rowerowa” – 301.332,54 oraz 080-6 – „Rozbudowa Szkoły Podstawowej w Nieszawie” – 52.490,00 zł. Stwierdzono jednak brak poprawności księgowania tych wydatków w zakresie inwestycji (konta **080** jst.) w 2010 roku. Niektóre wydatki inwestycyjne były niepoprawnie księgowane tj. błędnie księgowane „zwroty” (konto 080-2 gdzie obroty na tym koncie są zawyżone przez niewłaściwe wyksięgowywanie kwot z konta inwestycyjnego).

Jeśli chodzi o podatek PIT-4 od wynagrodzeń pracowników oraz od umów cywilno-prawnych również audytor nie wnosi uwag. Stwierdzono iż stany kont **225-1** jst. (podatek od wynagrodzeń prac. od um. zlec, um. o dz.) wskazują właściwe kwoty tj. podatek od wynagrodzeń na koniec 2011 roku w kwocie **288,00 zł** (), który winien być zapłacony do 20.01.2012 roku, co też było wykonane. Stwierdzono poprawność i terminowość w regulowaniu tychże zobowiązań.

Kolejnym etapem audytu audytowe była terminowość odprowadzanie składek ZUS-owskich. Stwierdza się, że UM Nieszawa odpowiednio kwotowo i terminowo reguluje ww. zobowiązania. Stany na koniec 2011 roku kont **229-1, 229-2, 229-3** (jst.) pokazują faktyczne zobowiązania z tytułu ZUS (Fundusz Społeczny – 4.038,59 zł , Fundusz Zdrowotny – 0,00 zł,

Fundusz Pracy – 631,18 zł), które Urząd Miasta Nieszawa winien był uregulować do 05.01.2012 r. co też było wykonane. Stwierdzono poprawność i terminowość w regulowaniu tych zobowiązań.

Kolejnym zagadnieniem audytowanym przez audytora miała być **inwentaryzacja**. W związku ze zmianą na stanowisku Burmistrza Urzędu Nieszawa, pełniący funkcję nowego Burmistrza Pan Marian Tołodziecki powołał w 2012 rok Komisję Inwentaryzacyjną i ustalił przeprowadzenie Inwentaryzacji szczegółowej. Natomiast jeśli chodzi o coroczne obowiązki inwentaryzacyjne (dotyczące księgowości) tj. wysyłanie potwierdzeń sald oraz protokolarną weryfikację sald, audytor stwierdził iż nie były one wykonane na koniec 2010 i 2011 roku.

Zalecenia w sprawie usunięcia stwierdzonych uchybień lub wprowadzenia usprawnień;

- należy wprowadzić instrukcję dotyczącą organizacji i zakresu działania archiwum zakładowego i trybu postępowania z dokumentacją w Urzędzie Miasta Nieszawa, Instrukcję ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych, Instrukcja Inwentaryzacyjna obowiązująca w Urzędzie Miasta Nieszawa,
- zalecono prawidłowo sporządzać sprawozdania,
- zalecono dokonać korekty sprawozdań z lat ubiegłych,
- prowadzić właściwą ewidencję księgową zaangażowania na kontach 998,
- zalecono nie używania niedozwolonego środka korekcyjnego do poprawiania np. opisów czy dekretów na dokumentach księgowych,
- nie należy zatwierdzać i księgować dokumentów, które nie mają znamion dokumentu księgowego (pokwitowanie, zlecenie, fa pro-forma),
- prawidłowo nadawać wydatki klasyfikacji budżetowej (lub niestosowny do klasyfikacji budżetowej opisywanie dokumentu),
- bezwzględnie realizować kontrolę dokumentów księgowych zarówno pod względem formalno-rachunkowym (potwierdzone podpisem) jak również kontroli merytorycznej (stwierdzonej opisem wydatku oraz stosownym podpisem),
- nanosić dekretację na dokumentach księgowych,
- realizować adnotacje odnośnie zamówień publicznych,
- urządzić właściwe archiwum tj. pokoju czy miejsca spełniającego odpowiednie przepisami wymogi,
- prawidłowo ewidencjonować zaangażowanie,



Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- prawidłowo ewidencjonować wydatki strukturalne, oraz brak właściwych pieczęci i dekretów na dokumentach księgowych dotyczących wydatków strukturalnych,
- realizować zasady ustawy rachunkowości co do inwentaryzacji.

Opinia niezależnego audytora w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności systemu zarządzania i kontroli w obszarze finansowo-księgowym jest za badany okres negatywna.

Audytorzy wydają negatywną opinię w obszarze systemu finansowo księgowego oraz kontroli wewnętrznej w audytowanej jednostce.

Gu

**LISTA KONTROLNA SPRAWDZAJĄCA DOKUMENTY KSIĘGOWE – WYDATKI Z OKRESU 01.01.2010 – 31.12.2011 R.
URZĄD MIASTA W NIESZAWIE**

Slp.	Rodzaj dokumentu	Pozycja księgowa	Kwota w zł	Sprawdzenie dokumentu pod kątem zgodności z wymogami merytorycznymi	Sprawdzenie dokumentu pod kątem formalnym i rachunkowym	Zatwierdzenie do wypłaty (dwa podpisy)	Dekretacja	Zgodnie z zapisami w księgach głównej	Uwagi
1.	FA 153/MAG/2010	RK 12/13-14/2010	156,22	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
2.	FA 1628/4347/10	RK 14/2-3/2010	111,90	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
3.	FA K7/2010	RK 17/8-9/2010	77,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
4.	LISTA DOD. MIESZK. ZA LUTY/2010	RK 22/9-10/2010	2 920,48	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
5.	FA 1672/125/10	RK 37/4-5/2010	99,96	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
6.	POL. WYJ. ŚL. NR 27	RK 44/7-8/2010	50,20	TAK	TAK	TAK	NIE	TAK	BRAK
7.	FA 50/C	RK 46/7-8/2010	94,35	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
8.	FA 10/00090	RK 58/6-7/2010	20,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
9.	LISTA PŁATNICZA 4/2010	RK 63/10/2010	658,80	TAK	TAK	TAK	NIE	NIE	BRAK KLASYF. BUDŻET., POD WZGL. MERYT. I POD. WZGL. RACH TA SAMA OSOBA - TAK NIE MOŻNA
10.	FA 02	RK 72/8-9/2010	300,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
11.	FA 14999/4347/10	RK 80/5-6/2010	204,79	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
12.	LISTA WYPŁ. DOD. MIESZK. ZA MAJ/2010	RK 82/4-5/2010	3 593,19	TAK	TAK	TAK	NIE	TAK	BRAK
13.	FA 11192/10/7089	RK 92/7-8/2010	200,01	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
14.	FA 1/2010	RK 103/2-3/2010	100,11	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
15.	FA 143/06/10	RK 117/2-3/2010	195,80	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
16.	FA 00002929/10/1077	RK 132/14-15/2010	741,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK BARDZO SKĄPY OPIS MERYTORYCZNY
17.	RACH. 3/08/10	RK 144/2-3/2010	1 000,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
18.	FA FV 3/09/2010	RK 165/6-7/2010	16,79	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK
19.	FA 23218/10/7089	RK 176/2010	200,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	BRAK POZ.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

49.	FA 78/C	RK 60/14-16/2011	116,95	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
50.	POL.WYJ.SŁ. NR 51	RK 82/810/2011	14,20	TAK	TAK	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
51.	FA 000436	RK 93/8-10/2011	50,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
52.	FA R0553/2011	RK 103/6-8/2011	206,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
53.	LISTA DOD.MIESZK. ZA CZERW.2011	RK 109/10/2011	3 827,65	TAK	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	BRAK PODPISU GL. KSIĘGOWEJ
54.	FA 34109/2011/2038	RK 119/5-7/2011	62,96	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
55.	FA F/002405/11	RK 134/5-7/2011	29,00	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
56.	FA 22686/7089/11	RK 156/2-4/2011	89,40	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
57.	FA FS 5347/Z/2011	RK 176/2-4/2011	100,09	TAK	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	BRAK PODPISU KIEROWNIKA
58.	LISTA PŁAC-DIETY DLA OKW	RK 191/3-5/2011	1 180,00	TAK	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	BRAK PODPISU KIEROWNIKA
59.	FA 30068/7089/11	RK 202/5-7/2011	100,02	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
60.	FA 15493/7125/11	RK 210/8-10/2011	50,02	NIE	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
61.	FA GS0000255/11	RK 215/5-7/2011	21,23	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	BRAK PODPISU KIEROWNIKA, BRAK DEKRET., BRAK SPR. POD WZGL. MERYT., BRAK POD WZGL. RACH.
62.	POL.WYJ.SŁ. NR 108	RK 220/6-8/2011	28,42	NIE	TAK	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	BRAK PODPISU KIEROWNIKA, BRAK DEKRET., BRAK SPR. POD WZGL. MERYT-FORM.
63.	FA 34647/7089/11	RK 229/5-7/2011	400,05	TAK	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	BRAK PODPISU KIEROWNIKA, BRAK DEKRET., BRAK SPR. POD WZGL. RACH.
64.	FA F/004587/11	RK 235/16-17/2011	49,80	TAK	NIE	TAK	NIE	TAK	TAK	TAK	BRAK
65.	POL. WYJ.SŁ. NR ???	RK 241/9-11/2011	208,95	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	BRAK PODPISU PRZEDKŁADAJĄCY EGO, BRAK NUMERU (NA DELEGACJI) Z EWIDENCJI WYJAZDOW

Główny

Załącznik nr 2.1 AUDYT ŚRODOWISKA WEWNĘTRZNEGO KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Do oceny jakości środowiska wewnętrznego kontroli zarządczej w badanych jednostkach Miasta Nieszawa audytor przyjął jako kryterium wymienioną w Komunikacie Ministra Finansów* grupę standardów A „środowisko wewnętrzne”. Audytor przeprowadził anonimowe ankiety wśród kierowników i pracowników jednostek miejskich, dokonał przeglądu procedur regulujących obszar organizacji pracy i zasobów ludzkich, a także przejrzał akta osobowe we wszystkich pięciu jednostkach pod kątem:

standard nr 1 - przestrzegania wartości etycznych,

standard nr 2 - kompetencji zawodowych na istotnych stanowiskach,

standard nr 3 - struktury organizacyjnej,

standard nr 4 - delegowania uprawnień.

1. W zakresie standardu nr 1 - przestrzeganie wartości etycznych

Wg przeprowadzonych ankiet samooceny standard jest realizowany w ograniczonym zakresie. Tylko 33 % kierownictwa potwierdziło, że pracownicy są informowani o zasadach etycznego postępowania, a 35% pracowników nie potwierdza, że osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie. Wśród pracowników 84% potwierdziło, że wie, jakie zachowania są uznawane w ich jednostce za etyczne.

Stan faktyczny: nie ma pisemnych i zakomunikowanych standardów etycznych, zasad przeciwdziałania konfliktom interesów, polityki równego traktowania. Niektóre kwestie etyczne np. unikanie konfliktu interesów zostało zapisane także w przepisach prawa:

- w art. 26 ustawy o pracownikach samorządowych jest zapis, że „Małżonkowie oraz osoby pozostające ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli nie mogą być zatrudnieni w jednostkach, o których mowa w art. 2, jeżeli powstałby między tymi osobami stosunek bezpośredniej podległości służbowej”.

Przykładem z audytowanego okresu 2010-2011 była sytuacja w Zespole Szkół w Nieszawie, gdzie w bezpośredniej podległości służbowej znalazła się matka i córka.

Przypadek zatrudnienia siostry pani Skarbnik Miasta Nieszawa na stanowisku głównego księgowego w Zespole Szkół w Nieszawie, który mimo braku bezpośredniej podległości służbowej (podległość merytoryczna i kontrolna) był prawdopodobną przyczyną złamania rygorów art. 54 ust. 3 ustawy o finansach

publicznych i zatrudnienia osoby niekompetentnej (skutkiem było pogłębienie problemów w prowadzeniu rachunkowości w Zespole Szkół i osłabienie kontroli nad finansami Zespołu Szkół).

Ponadto przegląd zatrudnionych osób w jednostkach miejskich wskazuje na zbieżność nazwisk pracowników, co może wskazywać na pokrewieństwo.

Z uwagi na przepisy prawa oraz zasady etyczne tego typu sytuacje osłabiają system kontroli oraz nadzoru przez spokrewnionego przełożonego, którym należy przeciwdziałać. Obecnie brak dowodów na realizację zapisów ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie wynikającym z art. 30 i art. 31.

- w art. 24 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu „w sprawie:
 - 1) w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, ze wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki,
 - 2) swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia,
 - 3) osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli,
 - 4) w której był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony jest jedna z osób wymienionych w pkt 2 i 3,
 - 5) w której brał udział w niższej instancji w wydaniu zaskarżonej decyzji,
 - 6) z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne,
 - 7) w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej.

§ 2. Powody wyłączenia pracownika od udziału w postępowaniu trwają także po ustaniu małżeństwa (§ 1 pkt 2), przysposobienia, opieki lub kurateli (§ 1 pkt 3).

§ 3. Bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany na jego żądanie lub na żądanie strony albo z urzędu wyłączyć go od udziału w postępowaniu, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności nie wymienionych w § 1, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika.

§ 4. Wyłączony pracownik powinien podejmować tylko czynności nie cierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub ważny interes stron.

- w art.94 kodeksu pracy mówi się o równym traktowaniu w zatrudnieniu oraz przeciwdziałaniu dyskryminacji w zatrudnieniu, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną,

a także ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Rekomendacja:

- Wprowadzić mechanizm mający na celu przestrzeganie zapisów ustawy o pracownikach samorządowych w zakresie przestrzegania składania oświadczeń o prowadzeniu przez pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym, działalności gospodarczej (art. 31) oraz zakazu wykonywania przez pracownika zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami, które wykonuje w ramach obowiązków służbowych oraz zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy (art. 30).
- Rozważyć wprowadzenie systemu składania oświadczeń o bezstronności i obiektywizmie pracowników realizujących zadania w wrażliwych obszarach działalności Urzędu, np. przy przyznawaniu dotacji, udzielaniu ulg i umorzeń podatkowych, wydawaniu niektórego rodzaju decyzji administracyjnych.
- Opracować i zakomunikować standardy etyki odpowiednie dla Urzędu Miasta i jednostek miejskich np. w formie kodeksu etyki, który uwzględniłby wskazane przez audytora kwestie.

2. W zakresie standardu 2 – kompetencje zawodowe

Wg ankiet samooceny standard jest realizowany w zakresie szkoleń kierowników jednostek, ponieważ tylko 33% potwierdza, że bierze udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania (przy 33% odpowiedzi negatywnych i 33% „trudno to ocenić”). Podobna różnorodność odpowiedzi wystąpiła na pytanie, czy w komórce organizacyjnej zostały pisemnie ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na poszczególnych stanowiskach pracy (np. zakresy obowiązków, opisy stanowisk pracy). Aż 36% ankietowani osób nie potwierdziło (14 osób) istnienia dokumentów, w którym zostały ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na danym stanowisku, np. opis stanowisk pracy, zakres obowiązków! Przegląd akt personalnych wskazuje na nieaktualne lub niewłaściwe zakresy obowiązków w:

- ZGKiM w Nieszawie;
- Zespole Szkół w Nieszawie;
- Miejskiej Bibliotece Publicznej;
- w niektórych przypadkach w Urzędzie Miasta w Nieszawie.

Słabością w jednostkach jest okresowa pisemna ocena pracowników – większość respondentów nie potwierdziła jej przeprowadzenia (wśród kierowników 67% oraz 57% pracowników odpowiedziało negatywnie lub „trudno to ocenić”). Przegląd akt osobowych wskazuje, że terminowo ocenę przeprowadził MOPS w Nieszawie. Brak terminowej i kompleksowej oceny w pozostałych jednostkach stanowi działanie nielegalne, ponieważ nie jest realizowany obowiązek przeprowadzania okresowej oceny pracowników wynikający z ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, w szczególności art. 28 ustawy („Kierownik jednostki określi, w drodze zarządzenia, sposób dokonywania okresowych ocen, okresy, za które jest sporządzana ocena, kryteria, na podstawie których jest sporządzana ocena, oraz skalę ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki). W anonimowych ankietach 57% pracowników nie potwierdza, by byli informowani o okresowych ocenach pracy. Z kolei 2 ankietowanych kierowników (67%) nie dokonuje okresowej oceny pracy pracowników, przy czym jeden z nich potrafi wskazać termin przeprowadzenia na 2010 rok. Zgodnie z art. 27 ust. 1-2 ustawy o pracownikach samorządowych

- Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, podlega okresowej ocenie,

-,„Oceny na piśmie dokonuje bezpośredni przełożony pracownika samorządowego, nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy.”

Brak zakresów czynności oraz ich nieaktualność skutkuje tym, że trudno przeprowadzić ocenę okresową pracowników samorządowych, ponieważ zasada zawarta w art. 27 ust. 3. ustawy o pracownikach samorządowych „Ocena dotyczy wywiązywania się przez pracownika samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1.”

Przeprowadzony przegląd w obszarze spraw kadrowych wskazuje na problemy, słabości i działania nielegalne, niezgodne z przepisami prawa. W okresie audytowanym 2010-2011 były to problemy ze spełnieniem wymogów ustawy o finansach publicznych dla obsadzanych stanowisk głównego księgowego: w Zespole szkół, w Miejskiej Bibliotece Publicznej. Faktycznie do 31 grudnia 2011 roku były obsadzone na stanowisku głównego księgowego osoby nie spełniające ustawowych wymogów dotyczących wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Przypadek wyłonienia w ZS w Nieszawie w drodze konkursu głównego księgowego odpowiedzialnego za środki publiczne, który nie spełniał kryteriów kompetencyjnych (siostry Pani Skarbnik Miasta Nieszawa) audytor ocenia jako przypadek nepotyzmu, który miał negatywne skutki na system finansowo-księgowy (opis w załączniku

1.4). Sytuacja ta miała miejsce pomimo, że na stronach internetowych BIP umieszczono prawidłowe ogłoszenie o rekrutacji na to stanowisko, czyli przeprowadzono procedury wymagane w art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych „Nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.” Zapisy te oznaczają, że zatrudniane na stanowiskach urzędniczych osoby muszą być wyłonione w drodze oferty publicznej poprzez co najmniej na stronie BIP oraz na tablicy informacyjnej urzędu (art. 13 ust. 1 ustawy „Ogłoszenie o wolnym stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, oraz o naborze kandydatów na to stanowisko umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.2), zwanym dalej „Biuletynem”, oraz na tablicy informacyjnej w jednostce, w której jest prowadzony nabór.”)

Nie trzeba przeprowadzać naboru publicznego zatrudniając osobę na zastępstwo pracownika samorządowego lub jeżeli dokonano naboru wewnętrznego:

- został przeniesiony pracownik samorządowy danej jednostki, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku;
- został przeniesiony inny pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku.

Stażyści nie podlegają naborowi wewnętrznemu i muszą uczestniczyć w konkursach.

Rekomendacja

- we wskazanych jednostkach opracować i wdrożyć system okresowej oceny pracowników zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Urząd Miasta, Miejska Biblioteka Publiczna, ZGKiM, Zespół Szkół).
- rozważyć opracowanie opisów stanowisk pracy zawierających opis zadań oraz zakres wymaganej wiedzy i doświadczenia na danym stanowisku pracy jako elementu wzmacniającego strukturę organizacyjną.

3. W zakresie standardu 3 - struktura organizacyjna

Wg ankiet samooceny - standard nie jest realizowany. Wszyscy ankietowani kierownicy wskazali, że w ich komórce w odniesieniu do zadań nie jest zatrudniona odpowiednia liczba pracowników (100% odpowiedzi NIE).

Zadania i obowiązki są przekazywane pracownikom raczej w drodze pisemnej (67% odpowiedzi TAK). W ankietach tylko 44% pracowników odpowiedziało twierdząco na pytanie o posiadaniu w formie pisemnej aktualnego zakresu obowiązków.

Stan faktyczny wskazuje, że w okresie 2010-2011 nie była okresowo aktualizowana struktura w ZGKiM i Urzędzie Miasta w Nieszawie. Obowiązujący Regulamin organizacyjny wraz ze schematem organizacyjnym Urzędu Miasta został wprowadzony Zarządzeniem Nr 19/06 Burmistrza Miasta Nieszawa z dnia 28 grudnia 2006 roku, został zmieniony po okresie badanym - w 2012 roku.

Niewielkie jednostki miejskie borykają się z problemem zastępowania pracownika podczas jego nieobecności. Ankietowani kierownicy wskazują w 10 przypadkach brak ustalonych zasad zastępstw (26% ogółu respondentów), co potwierdza też wskazanie jednego z ankietowanych kierowników oraz przegląd na miejscu. Jest to nieodzowny problem występujący w małych jednostkach, w których nie występują „wolne moce przerobowe” np. w Miejskiej Bibliotece Publicznej, w MOPS, ale także w Zespole Szkół. Możliwym rozwiązaniem jest konsolidacja jednostek która ułatwiłaby ciągłość obsługi administracyjnej.

W ZGKiM, MOPS oraz Urzędzie Miasta w trakcie audytu była przeprowadzona kontrola Państwowej Inspekcji Pracy, która zbadała sprawy pracownicze i pozostawiała kilka zaleceń (w trakcie realizacji).

Rekomendacje:

- opracować i przekazać za podpisem pracownika brakujące lub nieaktualne zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.
- dostosować do aktualnych celów i zadań strukturę organizacyjną ZGKiM oraz aktualizować schematy organizacyjne.
- dokonać przeglądu i nieaktualne zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności dla części pracowników, zwłaszcza długoletnich – opatrywać datą i podpisem potwierdzającym przyjęcie do stosowania przez pracownika.

4. W zakresie standardu 4 - delegowanie uprawnień

Przegląd dokumentacji personalnej wskazuje, że standard ten jest realizowany, ponieważ zostały wydane upoważnienia lub pełnomocnictwa do czynności o bieżącym charakterze.

Brak zakresów zadań, uprawnień i odpowiedzialności pracowników zauważono w Zespole Szkół, natomiast na stanowisku kierownika ZGKiM w Nieszawie zakres czynności był z okresu powołania na stanowisko kierownika w 1994 roku (zarządzenie 2/94 z dnia 31

stycznia 1994 roku), co stanowi lukę w określeniu zadań i uprawnień związanych z podziałem pracy oraz utrudnia rozliczenie i ocenę pracownika na danym stanowisku.

Uprawnienia w formie odrębnego dokumentu upoważnienia lub pełnomocnictwa nie są rejestrowane w odrębnym rejestrze.

W trakcie przeglądu audytor zauważył, że Z-ca Burmistrza Pan Przemysław Jankowski podpisał upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych, choć jest to zastrzeżone dla organu (art.268a kpa „Organ administracji publicznej może w formie pisemnej upoważniać pracowników kierowanej jednostki organizacyjnej do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń”). Po analizie tej kwestii okazało się, że w dniu wydania upoważnienia Burmistrz był nieobecny, a jego zastępca według § 11 ust 5 regulaminu organizacyjnego „odpowiada za sprawne organizacyjne i zgodne z prawem funkcjonowanie Urzędu w czasie nieobecności burmistrza” oraz działa „w granicach odrębnie udzielonego upoważnienia” do wydawania decyzji administracyjnych. Z punktu widzenia zachowania ciągłości działania MOPS w Nieszawie zastosowano mechanizm zastępstwa funkcji Burmistrza, jednak w świetle orzecznictwa sądowego istnieje wątpliwość prawna, czy Pan Przemysław Jankowski w czasie tego zastępowania Burmistrza był uprawniony do udzielania upoważnień w zakresie art. 110 ust. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (m.in. wielowątkowe wyroki WSA w W-wie znak V SA/Wa 477/08, WSA w W-wie znak I SA/Wa 1048/08 i inne wskazują, że wprawdzie w dniu wydania upoważnienia Burmistrz przebywał na urlopie wypoczynkowym, a jego obowiązki pełnił Zastępca Burmistrza, z faktu tego jednak nie można domniemywać kompetencji zastępcy burmistrza do działania w imieniu organu wykonawczego miasta we wszystkich sprawach należących do właściwości tego organu).

Audytor proponuje, by te wątpliwe kwestie prawne, mogące mieć wpływ na ważność wydanych na podstawie tego upoważnienia decyzji administracyjnych zgłosić do rozstrzygnięcia zgodnie z kompetencjami do właściwego miejscowo SKO.

Analizowane upoważnienie zawiera też błędy formalno-prawne, ponieważ powołuje się na „art.110 ust.7 ustawy z dnia 12 marca 2004r.” bez wskazania nazwy ustawy (o pomocy społecznej).

Zdaniem audytora wydawane pełnomocnictwa i upoważnienie winny być parafowane przez radcę prawnego przed podpisaniem przez Burmistrza, co wykluczyłoby wątpliwości prawne jak w powyższej sytuacji.

Rekomendacje:

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- rozstrzygnąć wątpliwości prawne związane z wydaniem przez Z-cę Burmistrza Pana Przemysława Jankowskiego ważnego upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych poprzez właściwe kompetencyjnie organy (właściwe miejscowo SKO).
- zaprowadzić rejestr wydanych upoważnień i pełnomocnictw - obok przedmiotu lub zakresu upoważnienia i komu jest ono wydane, należy wskazywać datę wydania, okres ważności i jeżeli jest to możliwe podstawę prawną umocowania.
- upoważnienia winny być weryfikowane i parafowane przez radcę prawnego przed podpisaniem przez Burmistrza.

Data sporządzenia załącznika: 31.07.2012 r.

przez audytora Panią Teresę Tomczuk

gwr

Załącznik nr 2.2 ŁAD ORGANIZACYJNY, NADZÓR I KONTROLA

Audytor przeglądał dokumenty organizacyjne Urzędu Miasta Nieszawa i jednostek organizacyjnych Miasta, czyli statuty, regulaminy organizacyjne i schematy organizacyjne i inne przedstawione pisemne procedury. Przedstawiono podstawowe, obowiązujące obecnie dokumenty:

Urząd Miasta Nieszawa:

- Statut Miasta Nieszawa, udostępniony w BIP w dniu 23.05.2007 roku bez nr uchwały oraz daty obowiązywania.
- regulamin organizacyjny wraz ze schematem organizacyjnym (zarządzenie nr 19/06 Burmistrza Miasta Nieszawa z dnia 28 grudnia 2006 roku, zmieniony zarządzeniem nr 13/2012 z dnia 15 marca 2012 roku w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Nieszawa).

Obecne zatrudnienie w urzędzie utrzymuje się na poziomie 13 osób.

Zespół Szkół w Nieszawie

- *statut znowelizowany z 23 listopada 2010 roku,*
- *regulamin organizacyjny.*

Obecne zatrudnienie w Zespole Szkół to 34 nauczycieli oraz 11 pracowników administracji i obsługi.

Miejska Biblioteka Publiczna w Nieszawie

- statut z dnia 27 kwietnia 2010 roku,
- regulamin organizacyjny (zarządzenie nr 1/2010 Dyrektora Biblioteki z dnia z dnia 1 maja 2010 roku),
- regulaminy biblioteczne.

Obecne zatrudnienie w bibliotece to dyrektor oraz główny księgowy na 1/5 etatu. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym na stanowisko głównego księgowego „zatrudnia i zwalnia dyrektor Biblioteki, po zasięgnięciu opinii Burmistrza Miasta Nieszawy”. W pkt III regulaminu organizacyjnego „Główny księgowy odpowiada za całokształt gospodarki finansowo-rzeczowej Biblioteki, prowadzonej na zasadach określonych dla instytucji kultury”. Wskazane w dalszych punktach zadania głównego księgowego nie zostały prawidłowo powierzone głównemu księgowemu w zakresie czynności, choć taka zasadnicza zgodność musi występować.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nieszawie

- statut z dnia 30 grudnia 2004 roku,
- regulamin organizacyjny (zarządzenie Kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z dnia 15 lipca 2009 roku);
- inne zarządzenia kierownika MOPS wprowadzające pisemne procedury pracy i organizacyjne.

Obecne zatrudnienie w MOPS to kierownik oraz 3 i ¼ etatu (główny księgowy). Dokumenty są ze sobą spójne, a ponadto obecnie w trakcie procedowania aktualizacji statutu. Uwag nie wniesiono.

Zakład Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej w Nieszawie

- statut ZGKiM w Nieszawie (zał. do zarządzenia nr 1/94 Zarządu Miasta Nieszawy z dnia 31 stycznia 1994 roku);
- regulamin organizacyjny.

Regulamin i schemat organizacyjny ZGKiM są w trakcie aktualizacji – obecnie obowiązujące są z lat 90-tych i zawierają nieaktualne sformułowania np. kierownik podlega zarządowi, a także nieaktualną strukturę organizacyjną na poziomie 15 i ¼ etatów, z nieistniejącym stanowiskiem palacza i innych (obecnie zatrudnienie na poziomie 8 osób).

Ład organizacyjny w kontroli zarządczej, nadzór i kontrola

Podstawy ładu organizacyjnego w całym Mieście Nieszawa ustala Statut Miasta Nieszawa, który wskazuje organy (Radę Miasta i Burmistrza), określa urząd miasta jako siedzibę tych organów (§ 6 statutu), a także przypisuje, że „Rada Miasta jest organem stanowiącym i kontrolnym” (§ 11 statutu). Z podstawowych dokumentów organizacyjnych powinno wynikać dalsze delegowanie szczegółowe obowiązku i zakresu nadzoru oraz przeprowadzania kontroli wewnętrznych i zewnętrznych. Obowiązki kontroli oraz nadzoru wobec jednostek organizacyjnych Miasta wg § 25 statutu Miasta Nieszawa przypisane zostały na poziomie Rady Miasta, cyt.

„1. Rada Miasta kontroluje działalność burmistrza oraz miejskich jednostek organizacyjnych: w tym celu powołuje Komisję Rewizyjną.

2. Komisja Rewizyjna składa się z dwóch członków i przewodniczącego.

W skład komisji wchodzi wyłącznie radni, z wyjątkiem radnych pełniących funkcję przewodniczący rady, wiceprzewodniczący.

3. Komisja Rewizyjna opiniuje wykonanie budżetu gminy i występuje z wnioskiem do Rady Miasta w sprawie udzielenia lub nieudzielenia absolutorium burmistrzowi.

4. Komisja Rewizyjna wykonuje inne zadania zlecone przez radę w zakresie kontroli.

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

Ponadto § 55 statutu wspomina o instytucji zewnętrznej „Kontrolę gospodarki finansowej miasta sprawuje Regionalna Izba Obrachunkowa”.

Z kolei Burmistrz jako organ wykonawczy miasta kieruje bieżącymi sprawami miasta, oraz reprezentuje je na zewnątrz, jest także kierownikiem Urzędu Miasta (§ 55 statutu). Zgodnie z obowiązującymi ustawami, w badanym przez audytorów okresie 2010-2011, za zorganizowanie i funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej, w tym nadzoru i kontroli działania urzędu miasta odpowiedzialny był Burmistrz Miasta jako kierownik jednostki. Zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wskazuje, że działania i organizacja systemu kontroli zarządczej w badanych latach 2010-2011 powinna zapewnić:

- zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;
- skuteczność i efektywność działania;
- wiarygodność sprawozdań;
- ochronę zasobów;
- przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania;
- efektywność i skuteczność przepływu informacji;
- zarządzanie ryzykiem.

W Urzędzie Miasta Nieszawa po dniu 1 stycznia 2010 roku nie zostały w ogóle wprowadzone nowe obowiązki, które wynikają z ustawy, tj.

- promowania zasad etycznego postępowania;
- skuteczności i efektywności działania;
- zarządzania ryzykiem, a pozostałe kwestie kontroli zarządczej nie działały prawidłowo, co zostało opisane w pozostałych częściach niniejszego raportu.

Organizacja i nadzór całokształtu funkcjonowania urzędu (w tym zorganizowania systemu kontroli wewnętrznej i nadzoru nad funkcjonowaniem procesów) jest trudnym zadaniem, które w Urzędzie Miasta Nieszawa nie zostało delegowane nikomu poza samym kierownikiem jednostki. W zarządzeniu nr 19/06 Burmistrza Miasta Nieszawa z dnia 28 grudnia 2006 roku, zmienionym zarządzeniem nr 13/2012 z dnia 15 marca 2012 roku w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Nieszawa nikomu, w § 9 ust. 3 znajduje się ogólny zapis „Do kompetencji Burmistrza należy ogólne kierownictwo u nadzór nad całością spraw wynikających z funkcjonowania Miasta oraz Urzędu”. Innych zapisów przypisujących odpowiedzialność za system kontroli wewnętrznej, w tym nadzór i kontrolowanie obszarów do innych osób czy też komórek organizacyjnych lub jednostek podległych regulamin organizacyjny Miasta nie zawiera. Zastępca Burmistrza zgodnie z § 11

ust. 5 regulaminu organizacyjnego „odpowiada za sprawne organizacyjne i zgodne z prawem funkcjonowanie Urzędu w czasie nieobecności burmistrza”. W strukturze etatowej Urzędu nie ma stanowiska sekretarza, do którego kompetencji należałaby organizacja zarządzania i procesów Urzędu. Brak przypisanej odpowiedzialności za sprawy organizacyjne systemu zarządzania, w tym nadzór i kontrolę audytor ocenia w kategoriach słabości zarządzania. Jednocześnie jest to przyczyną słabego nadzoru i kontroli wewnętrznej, ponieważ nie nałożenie obowiązków oznacza ich niewykonywanie przez pracowników.

Skarbnikowi Miasta poprzez zapis w § 12 ust. 5 regulaminu organizacyjnego zapisano obowiązek „sprawuje i organizuje kontrolę finansową budżetu i w tym celu m.in. przygotowuje i wdraża niezbędne instrukcje i obieg dokumentów, udziela wytycznych pracownikom służb księgowych i głównym księgowym jednostek organizacyjnych podległych Miastu”. Oznacza to, że za obszar finansów i rachunkowości, oprócz Burmistrza odpowiadał w badanym okresie 2010-2011 Skarbnik Miasta, jednak na zasadzie współodpowiedzialności, ponieważ Burmistrz nie skorzystał z możliwości art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości „Kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości – z wył. odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury – zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.” Oznacza to, że istnieje możliwość wyłączenia wyłącznej odpowiedzialności karnej Burmistrza, wynikającej z ustawy o rachunkowości, jeśli zostanie sporządzony stosowny dokument oświadczenia o przyjęciu odpowiedzialności. Z kolei za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury Burmistrz może całkowicie delegować zadania i odpowiedzialność, jeśli jego powierzenie właściwie udokumentuje. Podobne rozwiązanie przewiduje także art. 53 ust. 1 – ustawy o finansach publicznych „Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej „kierownikiem jednostki”, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.” Ale Burmistrz może zastosować art. 53 ust. 2 ustawy „Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.”

Podobne oświadczenia mogą oprócz Urzędu Miasta Nieszawa dotyczyć głównych księgowych w jednostkach organizacyjnych:

- Zespół Szkół w Nieszawie;

GWR

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

- Miejska Biblioteka Publiczna w Nieszawie;
- Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nieszawie;
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nieszawie.

Według obecnie obowiązującego statutu i regulaminu organizacyjnego urzędu za zorganizowanie systemu kontroli wewnętrznej, w tym nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta oraz jednostkami organizacyjnymi Nieszawy poza Burmistrzem nikt inny nie był odpowiedzialny. Może to być przyczyną opisanego w poprzednich załącznikach faktów z badanego okresu 2010-2011.

Na podstawie wyników audytu oraz ustaleń kontroli zewnętrznych w badanych obszarach do badanego roku 2011 realizacja zadań nadzoru i kontroli była do tej pory słabo zorganizowana, komórki i jednostki podległe Miastu były słabo kontrolowane przez właściwe służby Burmistrza, co w opisanych przypadkach nieprawidłowości uczyniły system nieskutecznym.

Jednocześnie zwraca uwagę specyfika małych jednostek organizacyjnych Miasta, które borykają się z biurokratycznym wymogami w zakresie dokumentacji organizacyjnej, procedur kontroli zarządczej, księgowości i innych spraw administracyjnych. Jednocześnie występuje w Nieszawie naturalna tendencja do upraszczania ładu organizacyjnego np. poprzez prowadzenie obsługi kasowej w Urzędzie Miasta, wspólnej obsługi funduszu socjalnego, łączenia zakupów przetargowych w urzędzie.

Rekomendacje:

- Proponujemy, by przeanalizować obecne ramy ładu organizacyjnego Miasta Nieszawa i efektywność utrzymywania małych jednostek organizacyjnych Miasta Nieszawy jako odrębnych jednostek, w ramach obowiązujących przepisów prawa.
- Wzmocnić nadzór i kontrolę poprzez faktyczne wdrożenie zapisów i mechanizmów dobrego rządzenia, zgodnie z wymogami ustawy o finansach publicznych i standardów kontroli zarządczej.

Data sporządzenia załącznika: 31.07.2012 r.

przez audytora Panią Teresę Tomczuk



Załącznik nr 2.3 AUDYT ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH UDZIELONYCH W LATACH 2009-2011

Podstawą oceny udzielonych zamówień publicznych są przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 Nr 113, poz. 759 z późniejszymi zmianami), zwanej dalej ustawą Pzp, oraz przepisy wykonawcze do ustawy wg stanu prawnego na dzień wszczęcia badanego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Dokumentacja zamówień publicznych została audytorowi udostępniona w Urzędzie Miasta Nieszawa.

Stan faktyczny wskazuje, że w latach 2009-2011 za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych odpowiedzialny był Burmistrz Miasta, który nie powierzył pisemnie wykonywania zastrzeżonych dla niego czynności innej osobie.

Przeładowi audytora zostały poddane pięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, opisane w poniższych punktach od 1 do 5.

1. Zamówienie publiczne pn.: „Zabezpieczenie przeprawy promowej przez rzekę Wisłę w sezonie żeglugowym w 2010r.”

Ustalenia stanu faktycznego

Oszacowano wartość zamówienia na kwotę 77 500,00 zł (na dzień 28.06.2010r.), co stanowi równowartość kwoty 20 187,55 euro (1 euro = 3,839 zł).

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia została zatwierdzona przez Burmistrza Miasta Nieszawa w dniu 26 marca 2010r.

Zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w dniu 29 marca 2010r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 78629 - 2010. Zmiana ogłoszenia o zamówieniu z dnia 02.04.2010r. dotyczyła pkt III.4.2. ogłoszenia, tj. dokumentów wymaganych na potwierdzenie barku podstaw do wykluczenia z postępowania. Zmieniona została odpowiednio także treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia w dniu 01.04.2010r. (pkt 6.2 SIWZ).

Termin składania ofert upłynął w dniu 06.04.2010r. godz. 11.00.

Wpłynęła jedna oferta złożona przez Międzyzakładowy Klub Sportowy Jagiellonka, ul. Zjazd 5, 87-730 Nieszawa za cenę 77 000,00 zł brutto, 71 962,62 zł netto (w tym 7% VAT).

GW

Po zapoznaniu się z dokumentacją z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono nieprawidłowości, z których najbardziej istotne to:

1) Brak oświadczeń dwóch członków komisji przetargowej (Pan Janusz Kułakowski i Pan Przemysław Jankowski) o braku podstaw do wyłączenia osób wykonujących czynności w postępowaniu po stronie zamawiającego (nie podpisane oświadczenia na druku ZP-11). Tym samym naruszony został art. 7 ust 2 oraz art. 17 ust. 2 ustawy Pzp. Niezłożenie przez członka komisji przetargowej oświadczenia wymaganego przepisami o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

2) Zamawiający określił warunek udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawcę wiedzy i doświadczenia (w SIWZ i w ogłoszeniu o zamówieniu) poprzez wykazanie przez wykonawcę wykonania „*co najmniej dwóch usług tj. obsługi promu dla samorządów terytorialnych w celu zabezpieczenia rzecznej przeprawy promowej*”. Warunek, aby wykonawca wykazał się doświadczeniem w zakresie posiadania wiedzy i doświadczenia poprzez realizowanie wskazanego rodzaju usługi na rzecz tylko i wyłącznie jednostek samorządu terytorialnego jest ograniczeniem konkurencji.

Wskazać należy, że podstawowymi zasadami obowiązującymi w systemie zamówień publicznych są wyrażone w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Zasady te polegają m.in. na zapewnieniu wykonawcom jak najszerszego dostępu do ubiegania się o udzielenie zamówienia. W związku z tym, zamawiający przygotowując i prowadząc postępowanie, dążyć powinien do realizacji ww. postulatu, unikając wszelkich działań mogących skutkować ograniczeniem dostępu do postępowania. Szczególnie wrażliwym na możliwość naruszenia powyższych zasad etapem procedury jest formułowanie warunków udziału w postępowaniu. Wówczas bowiem określane jest, jakie podmioty będą mogły ubiegać się o zamówienie, a dla których droga ta będzie zamknięta. Odwołanie się przez zamawiającego przy opisie ww. warunku udziału w postępowaniu do obsługi promu dla jednostek samorządu terytorialnego uznać należy za ograniczenie, w sposób nieuprawniony, dostępu do zamówienia wykonawcom, którzy mogą wykazać się doświadczeniem wystarczającą do prawidłowej realizacji przedmiotu zamówienia.

Warunek udziału odnoszący się do doświadczenia uzyskanego w realizacji usługi na rzecz wyłącznie jednostek samorządu terytorialnego jest niezasadny.

W konsekwencji należy uznać, że postawienie ww. warunku prowadziło do naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

Udzielnie zamówienia publicznego, którego warunki określone zostały w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji stanowi czyn, który mieści się w katalogu naruszeń dyscypliny finansów publicznych (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

- 3) W SIWZ i w ogłoszeniu o zamówieniu zamawiający wymagał, aby wykonawca w celu potwierdzenia spełnienia warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadania wiedzy i doświadczenia do wykazu usług dołączył dokumenty potwierdzające, że wykazane usługi zostały wykonane lub nadal są wykonywane należycie. W złożonej ofercie brak takich dokumentów. Zamawiający nie wezwał wykonawcę do uzupełnienia oferty o brakujące dokumenty pomimo obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 3 ustawy Pzp. Biorąc pod uwagę stan faktyczny badanego postępowania o udzielenie zamówienia, powyższe naruszenie mogło mieć wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, gdyż w przypadku poprawnego wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów, a wykonawca nie wykazałby spełnienie warunków udziału – konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Powyższe stanowi naruszenie przepisów ustawy Pzp, jednak z uwagi na brak możliwości jednoznacznego stwierdzenia, że miało to wpływ na wynik postępowania – naruszenie to nie mieści się w katalogu czynów stanowiących naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 4) W dokumentacji przetargowej brak umowy w sprawie zamówienia publicznego, która zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy Pzp stanowi załącznik do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

2. Zamówienie publiczne pn.: „***Budowa infrastruktury komunalnej (wod. - kan.) dla planowanego osiedla domków jednorodzinnych przy ul. Stodolnej i ul. Szkolnej wraz z remontem drogi***”.

Ustalenia stanu faktycznego

Wartość zamówienia oszacowano na podstawie kosztorysów inwestorskich na kwotę 1 470 332,29 zł netto, 1 793 805,39 zł brutto, w tym branża sanitarna – 1 210 000,65 zł netto oraz branża drogowa – 260 331,64 zł netto. W przeliczeniu na euro wartość zamówienia stanowi równowartość kwoty 382 998,77 euro (1 euro = 3,839 zł).

Zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w dniu 25 sierpnia 2010r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 263552-2010.

Termin składania ofert upłynął w dniu 14.09.2010r. godz. 11.00.

Zgodnie z zapisami SIWZ zamawiający żądał wniesienia wadium w wysokości 50 000 zł.

W wyznaczonym terminie wpłynęły cztery oferty:

Oferta Nr 1 - Przedsiębiorstwo Budowlano-Instalacyjne „REMBUD” Sp. z o.o., ul. Kruszyńska 1a, 87-800 Włocławek

Oferta Nr 2 - Zakład Usługowy WOD - BUD Zdzisław Kliński z siedzibą Nasiegniewo 62a, 87-811 Fabianki,

Oferta Nr 3 - Lider Konsorcjum Zakład Instalacji Sanitarnych C.O. i Gaz „KENEZ” Zenon Rakoca, ul. Mazowiecka 8, 87-800 Włocławek,

Oferta Nr 4 - „BUDOROL” Sp. z o.o., ul. Laskowskiego 6, 87-730 Nieszawa.

Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę złożoną przez firmę: Zakład Usługowy WOD -BUD Zdzisław Kliński z siedzibą Nasiegniewo 62a; 87-811 Fabianki.

Zgodnie z zapisami SIWZ termin wykonania zadania został w następujący sposób: wykonanie zamówienia dla etapu I tj. budowy sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej do dnia 06.12.2010r. oraz wykonanie zamówienia dla etapu II tj. budowy sieci kanalizacji deszczowej oraz robót drogowych do dnia 30 czerwca 2011 r.

Po zapoznaniu się z dokumentacją z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono nieprawidłowości, z których najbardziej istotne to:

- 1) W udostępnionej audytorowi dokumentacji z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego brak protokołu oraz wymaganych przepisami ustawy o zamówieniach publicznych oświadczeń kierownika zamawiającego (Burmistrza Miasta) i członków komisji przetargowej.

Powyższymi nieprawidłowościami naruszone zostały:

- art. 9 ust. 1 ustawy Pzp – zgodnie z którym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzi się z zachowaniem formy pisemnej oraz art. 96 ust. 1 ustawy Pzp, który nakazuje zamawiającemu w toku postępowaniu sporządzać pisemny protokół,

- art. 17 ust. 2 ustawy Pzp, zgodnie z którym osoby wykonujące czynności w postępowaniu składają pisemne oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę ich wyłączenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wymienionych w art. 17 ust.1 ustawy Pzp,
 - art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.) poprzez niezłożenie przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu oświadczeń wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych – czyn ten stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- 2) Błąd kompletnej i zatwierdzonej specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Audytor do oceny postępowania wykorzystał treść SIWZ dostępną na stronie internetowej zamawiającego (www.nieszawa.pl). Zamawiający w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego ma obowiązek sporządzić specyfikację istotnych warunków zamówienia zawierającą co najmniej informacje określone w art. 36 ustawy Pzp.
- 3) Zamawiający żądał wadium w wysokości 50 tys. zł. Zgodnie z art. 45 ust. 4 ustawy Pzp zamawiający określa kwotę wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia. Wartość zamówienia została określona na kwotę 1 470 332,29 zł netto. Wadium w wysokości 50 tys. zł stanowi 3,4% wartości zamówienia, co jest niezgodne z ustawą Pzp.
- Ponadto zamawiający po wyborze oferty najkorzystniejszej nie dokonał zwrotu wadium wniesionego w formie niepieniężnej (dot. oferty wykonawcy: „BUDOROL” Sp. z o.o., ul. Laskowskiego 6, 87-730 Nieszawa), co stanowi naruszenie art. 46 ust.1 ustawy Pzp oraz nie zwrócił wadium wniesionego w formie niepieniężnej po zawarciu umowy (dot. ofert wybranej jako najkorzystniejszej złożonej przez Zakład Usługowy WOD - BUD Zdzisław Kliński z siedzibą Nasiegniewo 62a, 87-811 Fabianki), co narusza art. 46 ust.1a ustawy.
- 4) Zamawiający określił warunek udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawcę wiedzy i doświadczenia (w SIWZ i w ogłoszeniu o zamówieniu) poprzez wykazanie przez wykonawcę, że „wykonał w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert postępowania o udzielenie zamówienia, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, co najmniej jedną robotę o wartości co najmniej 50 % ceny oferty brutto, w zakresie niezbędnym do wykazania

GW

spełniania warunku wiedzy i doświadczenia odpowiadających swoim rodzajem i wartością robotom budowlanym stanowiącym przedmiot zamówienia” (pkt 5.1 SIWZ) został określony przez Zamawiającego w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji, o której mowa art. 7 ust. 1 ustawy Pzp. Wartość robót określona w warunku udziału jako co najmniej 50 % ceny oferty brutto dla każdego wykonawcy stanowi inną kwotę. Zamawiający uzależnił spełnienie warunku od osiągnięcia procentowej wielkości ceny brutto złożonej przez Wykonawców oferty. Powyższa wielkość de facto jest zależna od Wykonawcy, a nie od Zamawiającego.

Wskazać należy, że podstawowymi zasadami obowiązującymi w systemie zamówień publicznych są wyrażone w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Zamawiający przygotowując i prowadząc postępowanie, dążyć powinien do realizacji ww. postulatu, unikając wszelkich działań mogących skutkować ograniczeniem dostępu do postępowania czy też niejednakowym traktowaniem wykonawców. Szczególnie wrażliwym na możliwość naruszenia powyższych zasad etapem procedury jest formułowanie warunków udziału w postępowaniu. Zasada równego traktowania wykonawców oznacza jednakowe ich traktowanie na każdym etapie postępowania. Jej przestrzeganie polega na stosowaniu jednej miary do wszystkich wykonawców. Ustawa zawiera nakaz dokonywania oceny warunków oraz oceny ofert według wcześniej sprecyzowanych i znanych wykonawcom kryteriów, na podstawie dokumentów przedłożonych w ofercie, przy zachowaniu takich samych warunków i kryteriów oceny dla każdego wykonawcy. Warunek udziału odnoszący się do ceny oferty wykonawcy nie zapewnia realizację zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji.

W konsekwencji należy uznać, że postawienie ww. warunku prowadzi do naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

W tym miejscu można przywołać wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 03.04.2008r. (sygn. akt: KIO/UZP 250/08), w którym stwierdza się, że „ustalenie warunku, który de facto jest inny dla każdego wykonawcy (uzależniony od wysokości ceny oferty) jest niezgodny z art. 22 ust. 2 ustawy Pzp oraz narusza zasad równego traktowania wykonawców, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.” Takie samo stanowisko zawiera wyrok KIO z dnia 07.03.2008r. (sygn. akt: KIO/UZP 254/08).

Udzielnie zamówienia publicznego, którego warunki określone zostały w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji stanowi czyn, który mieści się w katalogu naruszeń dyscypliny finansów publicznych (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia

Gur

2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

- 5) W pkt 5.1 podpunkt 5 SIWZ zamawiający opisał sposób oceny warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej i ekonomicznej. Zamawiający wymagał, aby wykonawca posiadał środki finansowe lub zdolność kredytową w wysokości min 300 tys. zł. Wykonawca - BUDOROL Spółka z o.o., ul. Laskowskiego 7, 87-730 Nieszawa na potwierdzenie tego warunku przedłożył zaświadczenie z dnia 14.09.2010r. z PKO Bank Polski SA Oddział 1 w Ciechocinku, które nie potwierdza spełnienia ww. warunku przez wykonawcę. W zaświadczeniu jest napisane, że „*W przypadku wyboru oferty przetargowej na roboty budowlane , klient ma prawo do złożenia wniosku o kredyt obrotowy w wysokości 400 tys. zł, ale decyzja o udzieleniu kredytu jest uzależniona od pozytywnej oceny sytuacji ekonomiczno – finansowej firmy oraz od proponowanego zabezpieczenia wnioskowanego kredytu*”.

Zamawiający w myśl art. 26 ust. 3 ustawy Pzp miał obowiązek wezwać wskazanego wykonawcę do uzupełnienia oferty, jednak tego obowiązku nie wypełnił. Jednak mając na uwadze stan faktyczny powyższe zaniechanie nie miało wpływu na wynik postępowania - oferta wykonawcy - BUDOROL Spółka z o.o. z siedzibą w Nieszawie nie została wybrana jako oferta najkorzystniejsza.

- 6) Zgodnie z umową z dnia 11 października 2010r. zawartą z wybranym wykonawcą (§ 2 ust. 2) za termin zakończenia robót uważa się datę podpisania protokołu odbioru końcowego. Protokół odbioru robot podpisany został w dniu 15 lipca 2011r., natomiast zgodnie z umową wykonania przedmiotu umowy został określony na dzień 30 czerwca 2011r. Umowa w § 16 przewiduje naliczenie przez zamawiającego kary umownej za zwłokę w oddaniu określonego w umowie przedmiotu odbioru w wysokości 0,5 % wynagrodzenia umownego za przedmiot odbioru za każdy dzień zwłoki. Brak dowodu na dochodzenie przez Zamawiającego należnej kary umownej w wysokości ok. 75 tys. zł.

Nieustalenie należności oraz niepobranie lub niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.). Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest także dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do uszczuplenia wpływów należnych jednostce samorządu terytorialnego



wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 5 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych).

3. Zamówienie publiczne pn. „**Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego dwusegmentowego – segment B i C w Nieszawie przy ul. Stodólnej**” .

Ustalenia stanu faktycznego

Zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego.

Wg informacji zawartej w protokole z postępowania (pkt 2) wartość zamówienia oszacowano na kwotę 2 313 152,26 zł, co stanowi równowartość 602 540,31 euro (1 euro = 3,839 zł).

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w dniu 17 marca 2010r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 58023-2010. Zmiana ogłoszenia o zamówieniu z dnia 26.03.2010r. (nr 67651-2010) dotyczyła zmiany terminu składania ofert – pierwotny termin składania ofert upływał w dniu 01.04.2010r. o godz. 11.00 zmieniony po zapytaniach i zmianach do SIWZ na dzień 09.04.2010r. godz. 11.00.

W wyznaczonym terminie wpłynęło 9 oferty, spośród których dwie zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust.1 pkt 6 ustawy Pzp - oferty zawierały błędy w obliczeniu ceny polegające na zastosowaniu niewłaściwej stawki podatku VAT.

Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę złożoną przez firmę „BUDOROL” Sp. z o.o., ul. Laskowskiego 6, 87-730 Nieszawa za cenę brutto 1.318.006,80 zł.

Po zapoznaniu się z dokumentacją z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono nieprawidłowości, z których najbardziej istotne to:

- 1) W przedstawionej audytorowi dokumentacji brak dokumentu stanowiącego podstawę ustalenia wartości szacunkowej zamówienia, np. kosztorys inwestorski. Ponadto w protokole postępowania (pkt 2) błędnie podana została podstawa ustalenia wartości zamówienia wskazując na art. 34 ustawy Pzp oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 marca 2007r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro, stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówienia publicznego. Art. 34 ustawy Pzp dotyczy sposobu ustalenia wartości na usługi i dostawy powtarzające się okresowo. Natomiast w protokole powinna być podana podstawa ustalenia wartości zamówienia, np. kosztorys inwestorski lub inne dokumenty, o którym mowa w art. 33 ustawy Pzp (zawierający podstawy ustalania wartości robót budowlanych). Powyższe powoduje, iż może budzić wątpliwość dochowanie przez zamawiającego przy ustalaniu wartości zamówienia należytej staranności, wymaganej normą zawartą w art. 32 ust.1

AW

Pzp (należyta staranności w rozumieniu Kc - staranność ogólnie wymagana w stosunkach danego rodzaju).

2. Zamawiający określił warunek udziału w postępowaniu w zakresie posiadania przez wykonawcę wiedzy i doświadczenia (w SIWZ i w ogłoszeniu o zamówieniu) poprzez wykazanie przez wykonawcę, że „wykonał w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert postępowania o udzielenie zamówienia, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie, co najmniej jedną robotę o wartości co najmniej 50 % ceny oferty brutto, w zakresie niezbędnym do wykazania spełniania warunku wiedzy i doświadczenia odpowiadających swoim rodzajem i wartością robotom budowlanym stanowiącym przedmiot zamówienia” (pkt 5.1 SIWZ) został określony przez Zamawiającego w sposób naruszający zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji, o której mowa art. 7 ust. 1 ustawy Pzp. Wartość robót określona w warunku udziału jako co najmniej 50 % ceny oferty brutto dla każdego wykonawcy stanowi inną kwotę. Zamawiający uzależnił spełnienie warunku od osiągnięcia procentowej wielkości ceny brutto złożonej przez Wykonawców oferty. Powyższa wielkość de facto jest zależna od Wykonawcy, a nie od Zamawiającego.

Wskazać należy, że podstawowymi zasadami obowiązującymi w systemie zamówień publicznych są wyrażone w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Zamawiający przygotowując i prowadząc postępowanie, dążyć powinien do realizacji ww. postulatu, unikając wszelkich działań mogących skutkować ograniczeniem dostępu do postępowania czy też niejednakowym traktowaniem wykonawców. Szczególnie wrażliwym na możliwość naruszenia powyższych zasad etapem procedury jest formułowanie warunków udziału w postępowaniu. Zasada równego traktowania wykonawców oznacza jednakowe ich traktowanie na każdym etapie postępowania. Jej przestrzeganie polega na stosowaniu jednej miary do wszystkich wykonawców. Ustawa zawiera nakaz dokonywania oceny warunków oraz oceny ofert według wcześniej sprecyzowanych i znanych wykonawcom kryteriów, na podstawie dokumentów przedłożonych w ofercie, przy zachowaniu takich samych warunków i kryteriów oceny dla każdego wykonawcy. Warunek udziału odnoszący się do ceny oferty wykonawcy nie zapewnia realizację zasadę równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji.

W konsekwencji należy uznać, że postawienie ww. warunku prowadzi do naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

W tym miejscu można przywołać wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 03.04.2008r. (sygn. akt: KIO/UZP 250/08), w którym stwierdza się, że „ustalenie warunku, który de facto jest inny dla każdego wykonawcy (uzależniony od wysokości ceny oferty) jest niezgodny z art. 22 ust. 2 ustawy Pzp oraz narusza zasad równego traktowania wykonawców, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.” Takie samo stanowisko zawiera wyrok KIO z dnia 07.03.2008r. (sygn. akt: KIO/UZP 254/08).

Udzielnie zamówienia publicznego, którego warunki określone zostały w sposób naruszający zasadę uczciwej konkurencji stanowi czyn, który mieści się w katalogu naruszeń dyscypliny finansów publicznych (art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

- 3) W pkt 5.1 podpunkt 5 lit. a) SIWZ zamawiający opisał sposób oceny warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej i ekonomicznej. Zamawiający wymagał między innymi, aby wykonawca posiadał środki finansowe lub zdolność kredytową w wysokości min 1 mln zł. Wykonawca - BUDOROL Spółka z o.o., ul. Laskowskiego 7, 87-730 Nieszawa na potwierdzenie tego warunku przedłożył zaświadczenie z dnia 09.02.2010r. z PKO Bank Polski SA Oddział 1 w Ciechocinku, w którym Bank potwierdza posiadanie przez Wykonawcę rachunku bankowego i wysokość obrotów na ww. rachunku na kwotę 5 332 798,66 zł w okresie od 01.08.2009r. do dnia 31.01.2010r. Obrót to łączna wartość wszystkich transakcji na koncie bankowym w danym okresie i nie jest potwierdzeniem wysokości salda – ilości środków pieniężnych. Informacja ta nie potwierdza posiadania przez wykonawcę środków pieniężnych w wymaganej kwocie, czyli nie potwierdza spełnienia warunku udziału w postępowaniu.

W opisanym stanie faktycznym zamawiający w myśl art. 26 ust. 3 ustawy Pzp miał obowiązek wezwać wskazanego wykonawcę do uzupełnienia oferty o dokument potwierdzający spienienie warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej, jednak tego obowiązku nie wypełnił. Powyższe zaniechanie mogło mieć wpływ na wynik postępowania - oferta wykonawcy - BUDOROL Spółka z o.o. z siedzibą w Nieszawie została wybrana jako oferta najkorzystniejsza.

- 4) W pkt 5.1 podpunkt 5 lit. b) SIWZ zamawiający opisał sposób oceny warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej i ekonomicznej. Zamawiający wymagał, aby wykonawca był ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na min. 1.000.000,00 zł. Na potwierdzenie spełnienia tego warunku wykonawca zobowiązany był do złożenia

wraz z ofertą opłaconej polisy, a w przypadku jej braku innego dokumentu potwierdzającego, że wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia.

Wykonawca - BUDOROL Spółka z o.o., ul. Laskowskiego 7, 87-730 Nieszawa na potwierdzenie tego warunku przedłożył polisę z dnia 15 marca 2010r., z której wynika, że zapłata składek ubezpieczeniowych ma odbywać się w formie przelewu w czterech równych ratach, przy czym termin płatności pierwszej raty upływał w dniu 25 marca 2010r. W ofercie brak dowodu opłacenia polisy (I raty).

W opisanym stanie faktycznym zamawiający w myśl art. 26 ust. 3 ustawy Pzp miał obowiązek wezwać wskazanego wykonawcę do uzupełnienia oferty o dokument potwierdzający spienienie warunku udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej, jednak tego obowiązku nie wypełnił. Powyższe zaniechanie mogło mieć wpływ na wynik postępowania - oferta wykonawcy - BUDOROL Spółka z o.o. z siedzibą w Nieszawie została wybrana jako oferta najkorzystniejsza.

- 5) Zgodnie z umową Nr PL.341-01/2010 z dnia 12 maja 2010r. zawartą z wybranym wykonawcą (§ 2 ust. 1) termin zakończenia całości robót określony został na dzień 10 grudnia 2010r., przy czym za termin zakończenia robót uważa się datę podpisania protokołu odbioru końcowego.

W dniu 3 grudnia 2010r. zawarty został aneks nr 1 do ww. umowy, w którym zmieniony został termin zakończenia robót na dzień 29 kwietnia 2011r. Jako podstawę aneksu wskazany został § 18 umowy z dnia 12 maja 2010r., który brzmi: *"Zmiana istotnych postanowień zawartej umowy może nastąpić za zgodą obu stron wyrażoną na piśmie pod rygorem nieważności z uwzględnieniem zakazu określonego w art. 144 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, ze zmianami)."*

Zgodnie z brzemieniem art. 144 ust.1 ustawy Pzp (wg brzmienia nadanym art. 4 ustawy z dnia 5 listopada 2009r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych Dz. U. Nr 206, poz. 1591) zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba, że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany. Zmiana umowy dokona naruszeniem powyższego przepisu podlega unieważnieniu.



W ogłoszeniu o zamówieniu oraz w SIWZ (pkt 16.2) zamawiający dopuścił zmiany postanowień umowy oraz określił warunki tych zmian w następujący sposób:

„Zamawiający zgodnie z art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych przewiduje możliwość dokonania istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru Wykonawcy (w formie aneksu), w przypadku wystąpienia co najmniej jednej z okoliczności wymienionych poniżej, z uwzględnieniem podawanych warunków ich wprowadzenia:

- 1) zmiany spowodowane warunkami atmosferycznymi w szczególności warunki atmosferyczne odbiegające od typowych, uniemożliwiające wykonanie przedmiotu zamówienia;*
- 2) zmiany spowodowane siłą wyższą uniemożliwiającą wykonanie przedmiotu umowy;*
- 3) zmiany obowiązującej stawki podatku od towarów i usług (VAT);*
- 4) zmiana terminu realizacji zamówienia, w przypadku: - przerw w realizacji robót powstałych z przyczyn nieleżących po stronie Wykonawcy, - zlecenia przez Zamawiającego robót dodatkowych oraz zamiennych w wyniku, których może zwiększyć się lub zmniejszyć ilość robót objętych kosztorysem ofertowym, - gdy prace objęte umową zostały wstrzymane przez właściwy organ, co uniemożliwia terminowe zakończenie realizacji przedmiotu umowy, - zmiany określonych harmonogramem rzeczowo-finansowym operacji kolejności wykonywania robót, jeżeli terminy ich wykonania, rodzaj lub zakres uniemożliwiają dotrzymanie pierwotnego terminu zakończenia realizacji umowy;*
- 5) zmiana podwykonawcy pod warunkiem odpowiedniego zgłoszenia i po akceptacji przez Zamawiającego.”*

Brak w zgromadzonej dokumentacji wskazania przez Zamawiającego zaistnienia co najmniej jednego z warunków wymienionych w ogłoszeniu i w SIWZ, które stanowiło podstawę zmiany terminu realizacji zamówienia.

Analizując warunki dokonania zmiany terminu realizacji umowy, które Zamawiający przewidział w ogłoszeniu i w SIWZ audytor nie znajduje w stwierdzonym stanie faktycznym podstaw do dokonania takich zmian. Zamawiający wprawdzie przewidział sytuacje (warunki), których zaistnienie mogło stać się podstawą do zmiany terminu realizacji umowy, lecz w udostępnionej audytorowi dokumentacji brak dowodów na wystąpienie choćby jednej z wymienionych okoliczności, upoważniających Zamawiającego do takiego działania. Tym samym należy uznać, że zmiana terminu

GWA

realizacji umowy wprowadzona aneksem z dnia 3 grudnia 2010r. nastąpiła z naruszeniem przepisu art. 144 ust.1 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 144 ust. 2 ustawy Pzp zmiana umowy dokonana z naruszeniem przepisu art. 144 ust.1 Pzp podlega unieważnieniu. W myśl art. 144a ustawy Pzp Prezes Urzędu Zamówień Publicznych może wystąpić do sądu o unieważnienie zmian umowy dokonanych z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy, przy czym należy zwrócić uwagę, że uprawnienie to wygasa z upływem 4 lat od dnia zmiany umowy. W związku z powyższym należy podjąć działania zmierzające do wszczęcia procedury unieważnienia zmiany umowy dokonanej z naruszeniem art. 144 ust.1 występując ze stosownym wnioskiem do Prezesa UZP.

Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego dokonana z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

Zgodnie z § 16 umowy zamawiający powinien naliczyć karę umowną za zwłokę w oddaniu określonego w umowie przedmiotu odbioru w wysokości 0,5 % wynagrodzenia umownego za przedmiot odbioru za każdy dzień zwłoki, czyli kwotę 6 590 zł za każdy dzień opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy.

W przypadku doprowadzenia do uzyskania prawomocnego orzeczenia sądu w zakresie unieważnienia zmiany umowy w zakresie wydłużenia terminu realizacji inwestycji, dokonanej z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy, należy rozważyć dochodzenie kar umownych za opóźnienie w wykonywaniu przedmiotu umowy – okres zwłoki trwał 140 dni licząc od 11.12.2010r. do 29.04.2011r. (potencjalna kara umowna wynosiłaby 140 dni x 6590 zł = 922 600 zł).

Nieustalenie należności oraz niepobranie lub niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.). Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest także dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do uszczuplenia wpływów należnych jednostce samorządu terytorialnego wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 5 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.)

6) W dokumentacji dot. udzielenia przedmiotowego zamówienia znajdują się ponadto dwie umowy zawarte z wykonawcą - BUDOROL Spółka z o.o. z siedzibą w Nieszawie:

1) nr PL 341-04/2010 z dnia 26 lipca 2010r.,

2) nr PL 431-01/2011 z dnia 28 kwietnia 2011r.,

z których treści wynika, że są to umowy zawarte w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust.1 pkt 5 lit.) ustawy Pzp i dotyczą zamówień dodatkowych do zamówienia realizowanego na podstawie umowy nr PL 431-04/2010 z dnia 12 maja 2010r. na wykonanie zadania pn.: „Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego dwusegmentowego – segment B i C w Nieszawie przy ul. Stodólnej”.

Łączna wartość zawartych umów wynosi: 55 000,00 + 13 604,78 zł netto= 68 604,78 zł netto, co stanowi równowartość 17 870,48 euro (1 euro = 3,839 zł).

Brak w dokumentacji uzasadnienia faktycznego, w którym zamawiający wykazał zaistnienie przesłanek upoważniających go do zastosowania trybu z wolnej ręki przy udzieleniu przedmiotowych zamówień publicznych.

Zastosowania trybu z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust.1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych jest dopuszczalne w sytuacji, gdy łącznie zachodzą następujące okoliczności:

- 1) przedmiotem zamówienia są roboty budowlane lub usługi,
- 2) wykonanie zamówień dodatkowych powierza się temu samemu wykonawcy,
- 3) zamówienie dodatkowe nie jest objęte zamówieniem podstawowym,
- 4) wartość zamówień dodatkowych nie przekracza łącznie 50% wartości zamówienia realizowanego (podstawowego),
- 5) wykonanie zamówienia dodatkowego jest niezbędne dla prawidłowej realizacji zamówienia podstawowego,
- 6) wykonanie zamówienia dodatkowego stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej do przewidzenia,
- 7) oraz co najmniej jeden z poniższych warunków:
 - a) z przyczyn technicznych lub gospodarczych oddzielenie od zamówienia podstawowego wymagałoby niewspółmiernie wysokich kosztów
 - lub
 - b) wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

Jak wynika z powyższego przepisu prawa udziałnie zamówienia dodatkowego wymaga stwierdzenie zaistnienia przesłanek wymienionych powyższej, przy czym warunki opisane w pkt. 1, 2 i 4 zwykle nie stwarza problemów. Natomiast pozostałe przesłanki wymienione w opisywanym przepisie wymagają od zamawiającego większej uwagi przy wykazywaniu ich spełnienia, poprzez staranne opisywanie w protokołach konieczności i z negocjacji stanów faktycznych wykazujących, iż:

- 1) jest to zamówienie nie objęte zamówieniem podstawowym,
- 2) jego wykonanie jest niezbędne do prawidłowego wykonania zamówienia podstawowego,
- 3) konieczność ich wykonania powstała na skutek sytuacji, której nie można było wcześniej przewidzieć, przy dochowaniu należytej staranności przez zamawiającego,
- 4) wystąpiła sytuacja, w której wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego

lub

wystąpiły przyczyny techniczne lub gospodarcze, które sprawiają, że oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego powodowałoby konieczność poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów.

W celu ustalenia, czy nowe roboty nie są objęte zamówieniem podstawowym (wynikającym z zawartej z wykonawcą umowy), czyli czy wykraczają poza przedmiot zamówienia opisanego w SIWZ, wskazówką jest stanowisko Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych zawarte w piśmie z dnia 26 sierpnia 2009r. (znak: UZP/DKUE/EG/34760/16004/09). W ww. piśmie wyrażono opinię, „*że projekt budowlany ma charakter nadrzędny nad projektem wykonawczym, a przedmiar robót ma na celu umożliwienie dokonania wyceny robót, nie zaś ich opisanie. Oznacza to, że roboty opisane w projekcie budowlanym wchodzą w zakres zamówienia podstawowego, nawet jeżeli nie zostały ujęte w projekcie wykonawczym lub przedmiarze, bądź też zachodzą inne rozbieżności pomiędzy tymi dokumentami a projektem budowlanym.*”

W przypadku rozbieżności między projektem budowlanym a wykonawczym należy zawsze uznać, że projekt wykonawczy jest obarczony błędem i należy doprowadzić go do zgodności z projektem budowlanym, Zmiana projektu wykonawczego w tym zakresie nie jest zmianą przedmiotu umowy lecz usunięciem rozbieżności między dokumentem wyższego rzędu (projektem budowlanym) a dokumentem pochodnym (projektem wykonawczym). W związku z tym, wszystkie roboty wykonane w wyniku usunięcia tej rozbieżności nie są

AW

zamówieniem dodatkowym. Analogiczna relacja nadrzędności zachodzi między projektem wykonawczym a przedmiarem robót.

Umowa nr PL 431-04/2010 z dnia 12 maja 2010r. na wykonanie zadania pn.: „Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego dwusegmentowego – segment B i C w Nieszawie przy ul. Stodólnej” w § 10 „*obowiązującą formą wynagrodzenia, zgodnie ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia oraz złożoną i przyjętą przez Zamawiającego ofertą jest wynagrodzenie ryczałtowe*”.

Zgodnie z Kodeksem cywilnym (art. 632) jeżeli strony umowy się o wynagrodzenie ryczałtowe, wykonawca nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, chociaż w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac. Jednie w przypadku, gdy skutek zmiany stosunków, której nie można było przewidzieć, wykonanie dzieła groziłoby przyjmującemu zamówienie rażącą stratą, sąd może podwyższyć ryczałt lub rozwiązać umowę.

Przedmiotowe roboty nie stanowią zamówienia dodatkowego w rozumieniu ustawy Prawo zamówień publicznych. Nie mamy tu także do czynienia z robotami (pracami) dodatkowymi w rozumieniu Kodeksu cywilnego, gdyż takie mogą mieć miejsce tylko przy wynagrodzeniu kosztorysowym.

Wobec braku jakichkolwiek zapisów w SIWZ przewidujących możliwość rozliczenie pojawiających się w toku realizacji robót, będących skutkiem np. usuwania rozbieżności pomiędzy projektem budowlanym a projektem wykonawczym lub przedmiarem, wykonawca składając ofertę i podpisując umowę na tak określonych w SIWZ warunkach wziął na siebie całe ryzyko związane z faktycznym rozmiarem prac niezbędnych do wykonania przedmiotu zamówienia i ich rzeczywistymi kosztem.

W świetle powyższego udzielone zamówienia w trybie z wolnej ręki stanowią naruszenie art. 67 ust.1 oraz art. 7 ust 3 ustawy Pzp.

Powyższe stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

4. **Zamówienie publiczne pn. „Rewitalizacja Palcu Kazimierza Jagiellończyka w Nieszawie – I etap”.**

Ustalenia stanu faktycznego

Zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia przez Burmistrza Miasta Nieszawa w dniu 03 września 2009r.

Wg informacji zawartej w protokole z postępowania (pkt 2) wartość zamówienia oszacowano na kwotę 649 443,88 zł, co stanowi równowartość 167 507,64 euro (1 euro = 3,8771 zł).

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w dniu 03 września 2009r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 147467 -2009.

Terminu składania ofert upływał w dniu 24.09.2009r. o godz. 10.00.

W wyznaczonym terminie wpłynęło dwie oferty:

- 1) Oferta nr 1 złożona przez GRANIT Dariusz Pylak, Al. Wojska Polskiego 47, 58 – 150 Strzegom za cenę 797 791,51 zł,
- 2) Oferta nr 2 złożona przez „BUDOROL” Spółka z o.o., ul. Laskowskiego 6, 87-730 Nieszawa za cenę 652 128,49 zł.

Jako najkorzystniejszą wybrano ofertę złożoną przez firmę „BUDOROL” Spółka z o.o., ul. Laskowskiego 6, 87-730 Nieszawa za cenę brutto 652 128,49 zł.

Zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty przesłane zostało w dniu 25 września 2009r. Umowa nr PL.341-3/09 z wybranym wykonawcą została zawarta w dniu 08 października 2009r. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane w Biuletynie zamówień Publicznych w dniu 08.10.2009r. pod nr 173509-2009.

Termin wykonania przedmiotu umowy został określony na dzień 15 grudnia 2009r. i jest zgodny z terminem określonym w SIWZ.

Z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego sporządzony został protokół wg wzoru określonego w rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16.10.2008r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 188, poz. 1154).

Po zapoznaniu się z dokumentacją z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono nieprawidłowości, z których najbardziej istotne to:

- 1) W protokole postępowania (pkt 2) błędnie podana została podstawa ustalenia wartości zamówienia wskazując na art. 34 ustawy Pzp oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 marca 2007r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro, stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówienia publicznego. Art. 34 ustawy Pzp dotyczy sposobu ustalenia wartości na usługi i dostawy powtarzające się okresowo. Natomiast w protokole powinna być podana podstawa ustalenia wartości zamówienia, np. kosztorys inwestorski lub inne dokumenty, o którym mowa w art. 33 ustawy Pzp (zawierający podstawy ustalania wartości robót budowlanych).

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

W dokumentacji przetargowej znajdują się następujące kosztorysy inwestorskie:

- a) rewitalizacja Palcu Jagiellończyka w Nieszawie - chodnik strona lewa, branża droga z dnia 03.08.2009r. na kwotę netto 184 233,23 zł, brutto 224 764,54 zł,
- b) rewitalizacja Palcu Jagiellończyka w Nieszawie - chodnik strona prawa, branża droga z dnia 03.08.2009r. na kwotę netto 150 162,71 zł, brutto 183 198,50 zł,
- c) odprowadzenie wód opadowych, wymiana przyłącza wodociągowego, branża instalacyjna z dnia 23.06.2009r. na kwotę 133 723,90 zł netto, 163 143,16 zł brutto,
- d) zagospodarowanie elementami małej architektury z marca 2009r. na kwotę 31 471,82 zł, 38 395,62 zł brutto.

Wg notatki z dnia 02.09.2009r. dot. ustalenia wartości szacunkowej zamówienia publicznego oprócz ww. wymienionych kosztorysów podstawą ustalenia wartości był jeszcze jeden kosztorys inwestorski dot. wymiany oświetlenia Palcu K. Jagiellończyka na kwotę 39 942,06 zł brutto, czyli 32 739,39 zł netto. W dokumentacji przetargowej brak ww. kosztorysu inwestorskiego, choć zakres przedmiotu zamówienia opisany w SIWZ obejmował także wymianę oświetlenia Palcu.

Zgodnie z art. 32 ust 1 ustawy Pzp wartością zamówienia jest szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od tworców i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Tak więc wartość zamówienia w przedmiotowym postępowaniu wynosi: $184\,233,23 + 150\,162,71 + 133\,723,90 + 31\,471,82 + 32\,739,39 = 532\,331,05$ zł (netto), co stanowi równowartość 137 301,35 euro.

Powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na przebieg postępowania i na jego wynik, jednak powoduje, że może budzić wątpliwość dochowanie przez zamawiającego przy ustalaniu wartości zamówienia należytej staranności, wymaganej normą zawartą w art. 32 ust.1 Pzp (*należyta staranności w rozumieniu Kc - staranność ogólnie wymagana w stosunkach danego rodzaju*).

- 2) W SIWZ i w ogłoszeniu o zamówieniu zamawiający określił, że w postępowaniu mogą wziąć udział wykonawcy, którzy posiadają uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności jednocześnie opisał, że warunek ten będzie spełniony przez wykonawcę, jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie objętym zamówieniem. W celu potwierdzenia spełnienia powyższego warunku zamawiający złożył przez wykonawcę:

„a) aktualnego odpisu z właściwego rejestru albo aktualnego zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, jeżeli odrębne przepisy wymagają wpisu do

Gur

rejestr lub zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej, wystawionego nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo składania ofert,

- b) oświadczenia o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, na druku, który stanowi załącznik nr 2 do SIWZ,*
- c) dowód wniesienia wadium.”*

Wskazać należy, że działalność objęta przedmiotem zamówienia (wykonanie robót budowlanych) nie jest działalnością regulowaną i nie wymaga uzyskania przez wykonawcę koncesji, zezwoleń lub innych zezwoleń administracyjnych, a tym samym nie odbiera przymiotu spełnienia warunków udziału w postępowaniu wykonawcy, który nie zarejestrował w ewidencji działalności gospodarczej określonego rodzaju działalności.

Wobec powyższego, nie można odmówić prawa do wykonywania określonej działalności, skoro nie jest ona w żaden sposób koncesjonowana (nie podlega żadnym ograniczeniom administracyjnym). Fakt, że z odpisu z właściwego rejestru wykonawcy nie wynika, że prowadzi on działalność objętą przedmiotem zamówienia, nie oznacza, że wykonawca nie posiada uprawnień do wykonywania takiej działalności w rozumieniu art. 22 ust. 1 pkt 1 Pzp - organ dokonujący wpisu do właściwego rejestru (ewidencji) nie rozstrzyga o prawie do prowadzenia działalności w zakresie objęta przedmiotem zamówienia.

W konsekwencji należy uznać, że postawienie ww. warunku w zakresie opisanym przez zamawiającego prowadzi do naruszenia art. 7 ust. 1 oraz art. 22 ust. 1 ustawy Pzp. Powyższe stanowisko potwierdza w wielu wyrokach Krajowa Izba Odwoławcza (wyrok sygn. akt: KIO/UZP 22/08, KIO/UZP 82/08, KIO/UZP 815/08 i KIO/UZP 737/08) oraz Sąd Okręgowy (wyrok SO w Kaliszu, sygn. akt VI Ga 29/08).

Ponadto żądanie dowód wniesienia wadium na powiedzenie spełnienia warunku udziału w zakresie wynikającym z art. 22 ust.1 ustawy Pzp jest niezgodne z przepisami ustawy Pzp i rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane (Dz. U. Nr 87 poz. 605 ze zmianami). Wskazane rozporządzenie w § 1 ust. 1 zawiera zamknięty katalog dokumentów, których zamawiający może żądać na potwierdzenie spełniania przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 22 ust.1 ustawy Pzp, przy czym katalog

CW

ten stanowi listę zamkniętą. Wśród wymienionych dokumentów nie widnieje dowód wniesienia wadium.

- 3) Zgodnie z umową Nr PL.341-3/09 z dnia 08 października 2009r. zawartą z wybranym wykonawcą (§ 2 ust. 2) za termin zakończenia robót uważa się datę podpisania protokołu odbioru końcowego. Protokół odbioru robót podpisany został w dniu 17 grudnia 2009r., natomiast zgodnie z umową wykonania przedmiotu umowy został określony na dzień 15 grudnia 2009r., czyli dwa dni po wyznaczonym w umowie terminie. Umowa w § 16 przewiduje naliczenie przez zamawiającego kary umownej za zwłokę w oddaniu określonego w umowie przedmiotu odbioru w wysokości 0,5 % wynagrodzenia umownego za przedmiot odbioru za każdy dzień zwłoki. Brak dowodu na dochodzenie przez Zamawiającego należnej kary umownej w wysokości 3 260,64 zł za każdy dzień zwłoki.

Nieustalenie należności oraz niepobranie lub niedochodzenie należności jednostki samorządu terytorialnego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 5 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.). Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest także dopuszczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych do uszczuplenia wpływów należnych jednostce samorządu terytorialnego wskutek zaniedbania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 5 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.).

5. Zadanie pn.: „Prowadzenie przeprawy promowej przez rzekę Wisłę w sezonie żegludowym w 2011r.”

Zadanie dotyczące prowadzenia przeprawy promowej przez rzekę Wisłę w sezonie żegludowym w 2011r. zostało zlecone po przeprowadzeniu otwartego konkurs ofert w zakresie działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych na rok 2011. Konkurs ogłoszony został w dniu 05 maja 2011r. poprzez publikację ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta w Nieszawie.

Jako podstawę przeprowadzenia konkursu wskazane zostały: art. 11 ust. 2 i art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2010r. Nr 234, poz. 1536) oraz Uchwała Nr IV-18/2011 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Nieszawa na rok

2011. W wyniku konkursu podpisana została umowa o powierzenie realizacji zadania publicznego w zakresie prowadzenia przeprawy promowej przez rzekę Wisłę w sezonie żeglugowym w 2011r. z Międzyzakładowym Klubem Sportowy „Jagiellonka”, ul. Zjazd 5, 87-730 Nieszawa.

Po analizie dokumentów i stanu prawnego należy uznać, że zlecenie realizacji zadania prowadzenia przeprawy promowej przez rzekę Wisłę w sezonie żeglugowym w 2011r. jako zadania publicznego, o którym mowa w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, nastąpiło z naruszaniem przepisów prawa.

Wprawdzie wśród zadań ze sfery publicznej we wskazanej ustawie wymienione są działania wspomagające rozwój wspólnot i społeczności lokalnych (art. 4 ust. 1 pkt 13), które wymienia się ogłoszeniu o konkursie. Jednak mając na uwadze przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie należy stwierdzić, że Burmistrz Miasta ogłosił konkurs na realizację zadania publicznego bez zachowania istotnych uwarunkowań wynikających z ww. ustawy.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przewiduje obowiązek uchwalania przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego (radę gminy) rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi. Ponadto ustawa wprost nakazuje, by program był uchwalany po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi (art. 5a ust. 1). Kolejnym wymogiem jest to, by informacja o sposobie tworzenia programu oraz przebiegu konsultacji była umieszczona w treści programu (art. 5a ust. 4 pkt 10). W programie współpracy z organizacjami pozarządowymi (art. 5a ust. 4 pkt 11) ważne jest również wskazanie: zakresu przedmiotowego, wysokości środków przeznaczonych na realizację programu, trybu powoływania i zasad działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach. Ponadto przepisy ustawy wprowadzają obowiązek uchwalenia programu współpracy nie później niż do dnia 30 listopada poprzedzającego okres jego obowiązywania. Zaś do dnia 30 kwietnia każdego roku organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego zobowiązany został do przedstawienia organowi stanowiącemu sprawozdania z realizacji programu za rok poprzedni.

W ogłoszeniu o przeprowadzeniu konkursu z dnia 05.05.2011r. wskazana została jako podstawa prawna: art. 11 ust. 2 i art. 13 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, które de facto zawierają wymogi co do wartości ogłoszenia otwartego konkursu ofert oraz Uchwała Nr IV-18/2011 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 27 stycznia

Gw

Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

2011r. w sprawie uchwalenia budżetu Miasta Nieszawa na rok 2011. Rada Miejska nie powzięła uchwały o programie współpracy z organizacjami pozarządowymi na 2011r., którego zakres przedmiotowy obejmowałyby działania wspomagające rozwój wspólnot i społeczności lokalnych, tak więc zlecenie zadania przez Burmistrza Miasta nie miało umocowania prawnego.

W ocenie audytora zlecenie realizacji usługi w zakresie prowadzenia przeprawy promowej przez rzekę Wisłę w sezonie żeglugowym w 2011r. powinna odbyć się na zasadach i trybach przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych, tak jak to było zlecane (udzielane) w latach poprzednich. Nie udzielenie zamówienia publicznego w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w myśl art. 17 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (w brzmieniu na dzień popełnienia tego naruszenia - Dz. U. z 2005r. Nr 14 poz. 114 z późn. zm.).

Audytorka nie dokonała dalszego szczególnego badania procedury zlecenia zadania publicznego, to jednak pragnie wskazać na choćby aspekt niezgodności treści zawartej w dniu 31 maja 2011r. umowy nr 2/PP/2011 w związku z rozstrzygnięciem konkursu w dniu 01 czerwca 2011r. (!) na realizację zadania publicznego „*Prowadzenie przeprawy promowej przez rzekę Wisłę w sezonie żeglugowym w 2011r.*”, a wzorem umowy o wsparcie/powierzenie realizacji zadania publicznego, stanowiącym załącznik do ogłoszenia o przeprowadzeniu konkursu z dnia 05.05.2011r.

Na podstawie analizowanych czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, opisanych w punktach od 1 do 5 audytorka ocenia, że nie zapewniona została legalność zamówień ze środków publicznych. Skutkiem tego burmistrz jako kierownik zamawiającego nie zapewnił w latach 2009-2011 odpowiedniej konkurencyjności przy dokonaniu wydatków ze środków publicznych, a realizowane zamówienia publiczne nie były w świetle przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 Nr 113, poz. 759 z późniejszymi zmianami), udzielone prawidłowo.

Rekomendacje:

- Dokonać wyjaśnienia wskazanych naruszeń prawa zamówień publicznych, a w przyszłości zwrócić uwagę na przestrzeganie przepisów ustawy Pzp w zakresie



Raport z przeglądu systemu kontroli zarządczej Miasta Nieszawa

dokonywania istotnych zmian postanowień umowy. Podjąć działania zmierzające do wszczęcie procedury unieważnienia zmiany umowy dokonanej z naruszeniem art. 144 ust. 1, występując ze stosownym wnioskiem do Prezesa UZP.

- Bezwzględnie udzielać zamówień w trybie z wolnej ręki zgodnie z przepisami i wyłącznie w sytuacjach spełniających ustawowe przesłanki upoważniające do takiego trybu działania.
- Poinformować rzecznika dyscypliny finansów publicznych o stwierdzonych naruszeniach dyscypliny finansów publicznych w obszarze zamówień publicznych.
- Wyjaśnić występujące przypadki niedochodzenia należności budżetowych (z tytułu kar umownych) pod kątem naruszenia dyscypliny finansów publicznych, a w przyszłości wzmoczyć kontrolę nad egzekwowaniem kar umownych wynikających z zawartych umów o zamówienia publiczne.
- Przestrzegać zapisów ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie formułowania warunków udziału w postępowaniu, w szczególności z zachowaniem zasad równego traktowania wykonawców i uczciwej konkurencji.
- Przestrzegać obowiązku wyzwania wykonawców do uzupełnienia wadliwych lub brakujących dokumentów lub oświadczeń, żądanych na potwierdzenie warunków udziału w postępowaniu.
- Dokumentować należyście ustalanie szacunkowej wartości zamówienia, która jest głównym determinantem dalszego przebiegu procesu udzielania zamówienia publicznego.
- Zwrócić uwagę na kompletności i poprawność formalną dokumentacji z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Data sporządzenia załącznika: 31.07.2012 r.

przez audytora Panią Genowefę Nasierowską

GWR

Załącznik nr 2.4 AUDYT SYSTEMU WYZNACZANIA CELÓW I ZARZĄDZANIA RYZYKIEM

Obowiązek zarządzania ryzykiem po 1 stycznia 2010 roku wynika wprost z art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, natomiast sposób i zasady jego wykonywania zostały opisane w oparciu o:

1. Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

2. „Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym. Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce”.

(Podręcznik dostępny w wersji elektronicznej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów).

3. „Pomarańczowa Księga. Zarządzanie ryzykiem - zasady i koncepcje”.

(Publikacja dostępna w wersji elektronicznej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów).

Jakościowe standardy wyznaczania celów i zarządzania ryzykiem zostały opisane w grupie B jako:

- Standard nr 5 - misja
- Standard nr 6 - określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji
- Standard nr 7 - identyfikacja
- Standard nr 8 - analiza ryzyka
- Standard nr 9 - reakcja na ryzyko

Powyższe oznacza jednocześnie sekwencję podstawowych etapów zarządzania ryzykiem.

STAN FAKTYCZNY W URZĘDZIE MIASTA NIESZAWA

W Urzędzie Miasta Nieszawa po dniu 1 stycznia 2010 roku **nie zostały w ogóle wprowadzone nowe obowiązki** w zakresie zarządzania ryzykiem, które wynikają z ustawy o finansach publicznych.

Przeprowadzona za pomocą ankiet samoocena zasad zarządzania ryzykiem wskazuje: **W zakresie standardu 5 – misja.** Standard nie jest realizowany. W ankietach śladowa liczba respondentów potwierdziła, że zna misję i najważniejsze cele istnienia urzędu lub swojej jednostki.

W zakresie standardu 6 - określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji wg wskazań ankietowanych standard nie jest realizowany. Na pytanie czy w komórce

organizacyjnej zostały określone cele i zadania do realizacji w bieżącym roku np. w formie planu działalności, planu pracy, itd. wskazywano jedynie plan finansowy.

W zakresie standardów od 7 do 9 - identyfikacja i analiza ryzyka oraz reakcja na ryzyko wyniki ankiet samooceny potwierdzają, że standardy nie są realizowane. Na pytania dotyczące prowadzenia w sposób udokumentowany identyfikację zagrożeń/ryzyk, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań, wśród odpowiedzi udzielonych nie było odpowiedzi twierdzących.

Stan faktyczny. Ryzyko występuje w działalności każdej jednostki, zarządzanie ryzykiem ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów jednostki. Mimo ustawowego obowiązku w Urzędzie Miasta Nieszawa nie potwierdzono istnienia **żadnej dokumentacji** będącej wynikiem zarządzania ryzykiem, ani przeszkolenia kadry w tym obszarze. W zakresie spełnienia wymogu art.68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku audytorzy wskazują niezapewnienie legalności działania w zakresie zarządzania ryzykiem. Należy podjąć niezwłoczne działania, których niezbędnym pierwszym etapem jest określenie misji oraz jasnych i spójnych celów Urzędu w danym okresie oraz powiązanych z nimi celów poszczególnych komórek organizacyjnych i jednostek Miasta.

Uwaga:

W Urzędzie Miasta jako jednostce nadrzędnej należy zapewnić odpowiedni system stawiania i monitorowania realizacji celów i zadań przez wszystkie jednostki podległe.

Dopiero po określeniu celów jednostki możliwa jest identyfikacja ryzyka, które może zagrozić ich osiągnięciu. Każde zidentyfikowane ryzyko powinno zostać poddane analizie pod kątem prawdopodobieństwa wystąpienia i skutków, jakie może spowodować. Następnie kierownictwo jednostki powinno określić swój stosunek do ryzyka, czyli poziom ryzyka akceptowalnego w danej sytuacji jednostki, oraz sposób reakcji na każde zidentyfikowane ryzyko. Kolejnym etapem w procesie zarządzania ryzykiem jest wdrożenie zaplanowanych działań oraz ich monitorowanie. Zarządzanie ryzykiem powinno być procesem ciągłym i nie powinno ograniczać się do jednokrotnego przeprowadzenia ww. działań. Zarządzanie ryzykiem, należy do odpowiedzialności Burmistrza i odpowiednio kierowników jednostek podległych.

Kierownictwo jednostek Miasta powinno opracować metodykę, dostosowując wymienione powyżej kwestie do swojej jednostki. Zaleca się aby ten wewnętrzny akt prawny precyzował odpowiedzialność za zarządzanie ryzykiem, sposób identyfikacji i analizy, terminy przesyłania dokumentów oraz ich wzory. Istotną sprawą jest wyznaczenie osoby lub

komórki organizacyjnej, która będzie nadzorowała dokumentację będącą wynikiem zarządzania ryzykiem.

Rekomendacje:

- Proponujemy, by stworzyć misję oraz system wyznaczania celów, ich mierników i zasad rozliczania. Opracowywać roczne plany działalności Urzędu i wyznaczyć plany dla jednostek organizacyjnych Miasta i komórek organizacyjnych Urzędu. Zdefiniować cele i zadania poszczególnych komórek organizacyjnych i ustalić sposób monitorowania oraz oceny ich realizacji.

Określając cele i zadania istotnym jest wskazanie komórki organizacyjnej lub osoby odpowiedzialnej bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.

- Wdrożyć i realizować obowiązkowe w świetle ustawy o finansach publicznych standardy: identyfikacji

i analizy ryzyka oraz reakcji na ryzyko poprzez wypracowanie procesu systematycznej identyfikacji ryzyka, jego analizy, podejmowania działań zaradczych. Wychodząc naprzeciw Państwa oczekiwaniom przekazujemy przykładową propozycję pisemnych **procedur wyznaczania celów i zarządzania ryzykiem** (został przekazany elektronicznie).

Data sporządzenia załącznika: 31.07.2012 r.

przez audytora Panią Teresę Tomczuk

GWR

**Załącznik nr 3.1 ANKIETA SAMOOCENY (ZBIORCZA) - WYNIKI
KIEROWNIKÓW**

GW

Załącznik nr 3.1

Ankieta samooceny kontroli zarządczej (zbiorcza) – wyniki kierowników

Lp	PYTANIE	TAK	NIE	Trudno to ocenić	UWAGI
1.	Czy pracownicy są informowani o zasadach etycznego postępowania?	33%	0%	67%	Trudno to ocenić – brak spotkań z pracownikami
2.	Czy Pani/Pan wie jak należy się zachować, w przypadku gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w Jednostce?	100%	0%	0%	
3.	Czy Pani/Pan słyszała/a o przypadkach działań niegodzarnych lub nielegalnych w jednostkach organizacyjnych. <i>Jeśli TAK, proszę o wskazanie problemu.</i>	33%	33%	33%	Tak-brak nadzoru nad pracownikami, niegospodarność, braki dokumentacji np. urlopowej
4.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?	33%	33%	33%	
5.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej ¹ zostały pisemnie ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na poszczególnych stanowiskach pracy (np. zakresy obowiązków, opisy stanowisk pracy)?	33%	33%	33%	
6.	Czy dokonuje Pani/Pan okresowej pisemnej oceny pracy swoich pracowników? <i>Jeśli TAK, kiedy była ostatnia pisemna ocena?</i>	33%	67%	0%	Tak, ostatnia 26 luty 2010.
7.	Czy pracownicy zostali zapoznani z kryteriami, za pomocą których dokonuje Pani/Pan oceny wykonywania przez nich zadań? – <i>należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 6 brzmi TAK</i>	33%	33%	33%	

¹ W przypadku kierowników jednostek organizacyjnych przez komórkę organizacyjną należy rozumieć także tą jednostkę.

Lp.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudno to ocenić	UWAGI
8.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej mają zapewniony w wystarczającym stopniu dostęp do szkoleń niezbędnych na zajmowanych przez nich stanowiskach pracy?	67%	33%	0%	
9.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej posiadają wiedzę i umiejętności konieczne do skutecznego realizowania przez nich zadań?	67%	33%	0%	
10.	Czy istniejące w Jednostce procedury zatrudniania prowadzą do zatrudnienia najlepszego kandydata, który posiada požądane na danym stanowisku pracy wiedzę i umiejętności?	33%	33%	33%	
11.	Czy struktura organizacyjna komórki organizacyjnej jest okresowo analizowana i w miarę potrzeb aktualizowana?	100%	0%	0%	
12.	Czy w Pani/Pana komórce zatrudniona jest odpowiednia liczba pracowników, w tym osób zarządzających, w odniesieniu do celów i zadań komórki?	0%	100%	0%	
13.	Czy przekazanie zadań i obowiązków pracownikom w Pani/Pana komórce organizacyjnej następuje zawsze w drodze pisemnej?	67%	33%	0%	
14.	Czy uprawnienia do podejmowania decyzji, zwłaszcza tych o bieżącym charakterze, są delegowane na niższe szczeble Pani/Pana komórki organizacyjnej?	0%	33%	67%	Trudno to ocenić -nie zawsze, w miarę wolnego czasu.
15.	Czy został określony ogólny cel istnienia Jednostki np. w postaci misji (poza statutem lub ustawą powołującą jednostkę)?	33%	67%	0%	
16.	Czy cele i zadania Jednostki na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić czy cele i zadania zostały zrealizowane? – należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 15 brzmi TAK	33%	33%	33%	
17.	Czy Pani/Pan wyznacza cele do osiągnięcia i zadania do zrealizowania przez pracowników Pani/Pana komórki organizacyjnej w bieżącym roku?	67%	0%	33%	
18.	Czy na bieżąco monitoruje Pani/Pan stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?	100	0%	0%	

Gutek

L. p.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudn o to oceni ć	UWAGI
		%			
19.	Czy przygotowuje Pani/Pan okresowe informacje nt. stopnia realizacji powierzonych do wykonania zadań? <i>Jeśli TAK, to w jakiej formie (pisemnej, ustnej, komu)?</i>	67%	33%	0%	
20.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki organizacyjnej (np. poprzez sporządzenie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)? <i>(Jeśli TAK – proszę przejść do następnych pytań, jeśli NIE proszę przejść do pytania nr 24)</i>	33%	67%	0%	
21.	Czy w przypadku każdego ryzyka został określony poziom ryzyka, jaki można zaakceptować?	33%	33%	33%	
22.	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk wskazuje się zagrożenia/ryzyka istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań Pani/Pana komórki organizacyjnej?	33%	33%	33%	
23.	Czy w stosunku do każdego istotnego ryzyka został określony sposób radzenia sobie z tym ryzykiem (tzw. reakcja na ryzyko)?	33%	33%	33%	
24.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej mają bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w Jednostce (np. poprzez intranet)?	100%	0%	0%	
25.	Czy w Jednostce zostały zapewnione mechanizmy (procedury) służące utrzymaniu ciągłości działalności na wypadek awarii (np. pożaru, powodzi, poważnej awarii)? <i>(Jeśli TAK – proszę przejść do następnego pytania, jeśli NIE proszę przejść do pytania nr 27)</i>	67%	33%	0%	
26.	Czy pracownicy Pani/Pana komórki organizacyjnej zostali zapoznani z mechanizmami (procedurami) służącymi utrzymaniu działalności na wypadek awarii?	33%	0%	67%	
27.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej są ustalone zasady zastępstw zapewniających sprawną pracę komórki w przypadku nieobecności poszczególnych pracowników?	67%	0%	33%	
28.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?	100%	0%	0%	

L. p.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudn o to oceni ć	UWAGI
29.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w Jednostce?	33%	33%	33%	
30.	Czy w Jednostce funkcjonuje efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi (np.: z innymi urzędami, dostawcami, klientami) mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań Pani/Pana komórki organizacyjnej?	67%	33%	0%	
31.	Czy pracownicy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostali poinformowani o zasadach w kontaktach z podmiotami zewnętrznymi (np.: wnioskodawcami, dostawcami, oferentami)?	100%	0%	0%	
32.	Czy zachęca Pani/Pan pracowników do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji powierzonych im zadań?	100%	0%	0%	
33.	Co w Jednostce oraz całym Mieście Nieszawa należałoby poprawić w pierwszej kolejności? Jakże są pilne problemy lub „wąskie gardła” w pracy?	x	x	x	Poprawić komunikację pomiędzy podmiotami, stworzyć ramy współpracy. Określić zasady naboru kandydatów. Przeznaczyć (dalszy tekst ucięty).

Galer

**Załącznik nr 3.2 ANKIETA SAMOOCENY (ZBIORCZA) - WYNIKI
PRACOWNIKÓW**

gw

Załącznik nr 3.2

Ankieta samooceny kontroli zarządczej (zbiorcza) – wyniki pracowników

L.p.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudno to ocenić	UWAGI
1.	Czy Pani/Pan wie jakie zachowania pracowników uznawane są w Jednostce ¹ za nieetyczne?	84%	0%	16%	
2.	Czy Pani/Pan wie jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w Jednostce?	80%	10%	10%	
3.	Czy Pani/Pana zdaniem osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie?	65%	27%	8%	
4.	Czy Pan/Pani słyszał/a o przypadkach działań niegospodarnych lub nielegalnych w jednostkach organizacyjnych. Jeśli TAK, proszę o wskazanie problemu.	10%	70%	20%	3 osoby słyszały o niegospodarności, ale żadna nie wskazała problemu.
5.	Czy bierze Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu, aby skutecznie realizować powierzone zadania?	59%	32%	9%	
6.	Czy szkolenia, w których Pan/Pani uczestniczył były przydatne na zajmowanym stanowisku?	84%	13%	3%	
7.	Czy jest Pani/Pan informowany przez bezpośredniego przełożonego o wynikach okresowej oceny Pani/Pana pracy?	43%	43%	14%	
8.	Czy istnieje dokument, w którym zostały ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do	70%	16%	14%	

¹ Ankieta są objęcie pracownicy Urzędu, Ośrodka, Zakładu, Biblioteki, Zespołu Szkół, dlatego zastosowano nazwę ogólną „Jednostka”

L.P.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudno to ocenić	UWAGI
	wykonywania zadań na Pani/Pana stanowisku pracy (np. zakres obowiązków, opis stanowiska pracy)?				
9.	Czy posiada Pani/Pan aktualny zakres obowiązków określony na piśmie lub inny dokument o takim charakterze?	64%	36%	0%	
10.	Czy są Pani/Panu znane kryteria, za pomocą których oceniane jest wykonywanie Pani/Pana zadań?	64%	21%	15%	
11.	Czy bezpośredni przełożeni w wystarczającym stopniu monitorują na bieżąco stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?	64%	10%	26%	
12.	Czy zna Pani/Pan najważniejsze cele istnienia Jednostki?	74%	8%	18%	
13.	Czy cele i zadania Pani/Pana komórki organizacyjnej ² na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić czy cele i zadania zostały zrealizowane? – należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 12 brzmi TAK	53%	44%	3%	
14.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki (np. poprzez sporządzanie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)?	23%	31%	26%	
15.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej podejmuje się wystarczające działania mające na celu ograniczenie zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk, w szczególności tych istotnych?	36%	31%	33%	

² W przypadku samodzielnych stanowisk pracy należy przez komórkę organizacyjną rozumieć to stanowisko.



L.p.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudno to ocenić	UWAGI
16.	Czy posiada Pani/Pan bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w Jednostce (np. poprzez intranet)?	59%	33%	8%	
17.	Czy w wystarczającym stopniu sposób realizacji zadań w Pani/Pana komórce organizacyjnej jest określony w pisemnych procedurach/instrukcjach?	72%	5%	23%	
18.	Czy obowiązujące Panią/Pana procedury/instrukcje są aktualne, tzn. zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi (np. regulaminem organizacyjnym, innymi procedurami)? Jeśli NIE – które są do poprawienia?	67%		33%	
19.	Czy nadzór ze strony przełożonych zapewnia skuteczną realizację zadań?	72%	8%	20%	
20.	Czy wie Pani/Pan jak postępować w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej np. pożaru, powodzi, poważnej awarii?	82%	10%	8%	
21.	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej są ustalone zasady zastępstw na Pani/Pana stanowisku pracy?	69%	26%	5%	
22.	Czy dokumenty/materiały/zasoby informatyczne, z których korzysta Pani/Pan w swojej pracy są Pani/Pana zdaniem odpowiednio chronione przed utratą lub zniszczeniem?	61%	13%	26%	
23.	Czy ma Pani/Pan dostęp do wszystkich informacji i danych niezbędnych do realizacji swoich zadań?	79%	3%	18%	Moje stanowisko pracy nie stworzono warunków do dostępu informacji
24.	Czy postawa osób na stanowiskach kierowniczych zachęca pracowników do sygnalizowania problemów i zagrożeń w realizacji	61%	18%	21%	Strach przed zwolnieniem z pracy

L.p.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudno to ocenić	UWAGI
	zadań?				
25.	Czy w przypadku wystąpienia trudności w realizacji zadań zwraca się Pani/Pan w pierwszej kolejności do bezpośredniego z prośbą o pomoc?	77%	18%	5%	Nie, ze strachu przed utratą pracy
26.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?	56%	21%	23%	
27.	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w Urzędzie ?	31%	26%	43%	Tak, między pracownikami.
28.	Czy zna Pani/Pan zasady kontaktów pracowników Jednostki z podmiotami zewnętrznymi (np.: wnioskodawcami, dostawcami, oferentami) i swoje uprawnienia w tym zakresie?	54%	28%	18%	
29.	Czy przełożeni na co dzień zwracają wystarczającą uwagę na przestrzeganie przez pracowników obowiązujących w Jednostce zasad, procedur, instrukcji itp.?	59%	10%	31%	
30.	Co w Jednostce oraz całym Mieście Nieszawa należałoby poprawić w pierwszej kolejności? Jakże są pilne problemy lub „wąskie gardła” w pracy?	x	x	x	-procedowanie spraw w urzędzie zgodnie z literą prawa; -przedmiotowe traktowanie pracowników szkoły; -jawne procedury rządzących, demokracja, gospodarność jednostkami; -stosunki interpersonalne, zwolnić natychmiast wiceburmistrza, który wprowadził terror w Jednostce i

L.P.	PYTANIE	TAK	NIE	Trudno to ocenić	UWAGI
					całym mieście. -odciąć wszystkim internet; -więcej spokoju i dyscypliny, mniej zamieszania; -więcej pracy dla mieszkańców i godne pensje.

