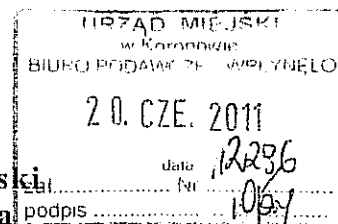




Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Bydgoszcz, dnia 16 czerwca 2011 r.



Pan
Stanisław Gliszczyński
Burmistrz Koronowa

LBY-4101-33-04/2010
P/10/132

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy skontrolowała Urząd Miejski w Koronowie, zwany w dalszej treści „Urzędem”, w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Koronowo ze szczególnym uwzględnieniem audytu wewnętrznego w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 maja 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. W 2010 r. w Urzędzie zrealizowano zasadnicze cele kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”. Wydane regulacje wewnętrzne, określające sposób prowadzenia kontroli zarządczej na I i II poziomie tej kontroli, tj. odpowiednio w Urzędzie i w Gminie, były zgodne z przepisami ustawy o finansach publicznych, jednak nie w pełni spójne ze standardami kontroli zarządczej, ogłoszonymi w Komunikacie Nr 23 Ministra

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych³, zwanymi dalej „standardami kontroli zarządczej”.

1.1. Burmistrz nie zapewnił w Gminie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Z przekazanych w toku kontroli NIK informacji wynikało, że w 2010 r. w żadnej z 6 jednostek organizacyjnych Gminy kontrola zarządcza nie była w pełni prawidłowo zorganizowana. Występujące odstępstwa od standardów kontroli zarządczej polegały na tym, że:

- nie przeszkolono kierownictwa jednostki (lub wyznaczonych pracowników) z zakresu zarządzania ryzykiem (w 1 jednostce) oraz z zakresu samooceny kontroli zarządczej (w 5 jednostkach);

- nie dokonywano samooceny systemu kontroli zarządczej oraz zarządzania ryzykiem (w 6 jednostkach);

- nie wprowadzono udokumentowanego systemu kontroli zarządczej obejmującego zarządzanie ryzykiem (w 1 jednostce).

1.2. Burmistrz nie w pełni wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, polegającym na zapewnieniu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej (w tym prawidłowo prowadzonego audytu wewnętrznego) na I poziomie tej kontroli, tj. w Urzędzie. Należy również zauważyć, że standardy kontroli zarządczej, zawierające międzynarodowe, powszechnie uznawane praktyki w tej dziedzinie, zostały wdrożone w Urzędzie w niepełnym zakresie. Wynikało to m.in. z następujących ustaleń:

- kadry Urzędu zostały przygotowane do wdrażania kontroli zarządczej w stopniu ograniczonym – specjalistyczne szkolenie w tej dziedzinie odbył jedynie pracownik zatrudniony na stanowisku inspektora ds. kontroli zarządczej;

- nie prowadzono udokumentowanych działań w zakresie monitoringu funkcjonowania kontroli zarządczej;

- nie dokonano samooceny i niezależnej oceny systemu kontroli zarządczej oraz zarządzania ryzykiem.

1.3. W wyniku badania mechanizmów kontrolnych na przykładzie 10 losowo wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (o łącznej wartości umów wynoszącej 2.864,8 tys. zł netto), w tym 5 postępowań na kwotę 1.290,9 tys. zł netto w

³ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84

zakresie zgodności z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ nie stwierdzono nieprawidłowości. W Urzędzie stosowany był regulamin pracy komisji przetargowej powoływanej do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, których wartość przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 tys. euro oraz przyjęte zostały procedury udzielania zamówień publicznych o wartości od 7 do 14 tys. euro.

2. W 2010 r. w Urzędzie był prowadzony audyt wewnętrzny przez osobę zatrudnioną w niepełnym wymiarze czasu pracy (2/5 etatu) na stanowisku audytora wewnętrznego. Stanowisko ds. audytu wewnętrznego zostało wyodrębnione organizacyjnie w strukturze Urzędu i podlegało bezpośrednio Burmistrzowi. Audytorowi wewnętrznemu zapewniono warunki niezbędne do niezależnego, obiektywnego i efektywnego wykonywania zadań. Zarządzeniem Burmistrza z dnia 22 grudnia 2006 r. wprowadzony został Regulamin prowadzenia audytu wewnętrznego w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych Gminy Koronowo, w którym określono m.in. cele i zakres prowadzenia audytu oraz organizację jego funkcjonowania.

Plan audytu na 2010 r. został sporządzony zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 kwietnia 2008 r.⁵ i poprzedzony – przeprowadzoną w sposób udokumentowany – analizą ryzyka.

W planie audytu na rok 2010 przewidziano do wykonania tylko jedno zadanie audytowe – „Prowadzenie gospodarki finansowej przez Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Koronowie” oraz przeprowadzenie czynności sprawdzających w Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Koronowie w zakresie „Oceny realizacji rekomendacji audytowych dotyczących zadania pn. Prowadzenie gospodarki finansowej przez ZGKiM”.

W toku kontroli ustalono, że:

- ujęte w planie zadania nie były realizowane, a w 2010 r. audytor wewnętrzny wykonywał faktycznie zadanie audytowe ujęte w planie audytu na 2009 rok pn. „Realizacja wydatków budżetowych w Urzędzie Miejskim w Koronowie”; zadanie zostało zakończone w dniu 15.04.2010 r., z czteromiesięcznym przekroczeniem terminu przyjętego w programie tego audytu;

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przeprowadzania audytu wewnętrznego (Dz. U. Nr 66, poz. 406); rozporządzenie utraciło moc z dniem 8 lutego 2010 r.

- wystawione przez Burmistrza pisemne upoważnienie do przeprowadzenia ww. audytu w Wydziale Finansowo – Budżetowym Urzędu straciło ważność w dniu 15.12.2009 r., pomimo to audytor kontynuował swoje czynności i nie zwrócił się do Burmistrza o przedłużenie ważności upoważnienia; prowadzenie audytu bez ważnego upoważnienia stanowiło naruszenie § 3 przywołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z 10 kwietnia 2008 r.

- w okresie od 15.04.2010 r. do 25.11.2010 r., a zatem przez ponad 7 miesięcy, jedynymi udokumentowanymi czynnościami wykonanymi przez audytora w ramach wypełniania obowiązków służbowych były: przeprowadzona w dniu 20.06.2010 r. narada zamykająca zadanie audytowe oraz opracowane i przekazane Burmistrzowi w dniu 27.07.2010 r. sprawozdanie z ww. audytu;

- Burmistrz nie był informowany przez audytora o istnieniu ewentualnych przeszkód i zagrożeń dla realizacji planu audytu na 2010 r.; zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010⁶ r. jeżeli w trakcie realizacji planu audytu audytor stwierdzi, że przeprowadzenie wszystkich zaplanowanych zadań jest niemożliwe lub niecelowe, uzgadnia z kierownikiem jednostki, w formie pisemnej, zakres realizacji planu audytu;

- audytor wewnętrzny, pomimo przesłania mu pisemnego ponaglenia, nie sporządził i nie przedstawił Burmistrzowi sprawozdania z wykonania rocznego planu audytu za rok 2010 wymaganego § 33 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zintensyfikowanie prac nad kompleksowym wdrożeniem kontroli zarządczej w Urzędzie oraz w jednostkach organizacyjnych Gminy Koronowo;
2. Podjęcie działań organizacyjnych w celu umożliwienia wszystkim osobom odpowiedzialnym za funkcjonowanie kontroli zarządczej w Urzędzie i gminnych jednostkach organizacyjnych odbycia specjalistycznych szkoleń w tej dziedzinie, w tym w zakresie zarządzania ryzykiem;
3. Zapewnienie funkcjonowania efektywnego audytu wewnętrznego w sposób umożliwiający realizację celu prowadzenia audytu określonego w ustawie o finansach publicznych.

funkcyj

Doprowadzenie o 2010 r.

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego (Dz. U. Nr 21, poz. 108)

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem

p.o. WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Bydgoszczy

mgr Wiesław Warzocha