



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 6 czerwca 2011 r.

**Pan Kazimierz Dąbrowski
Burmistrz Zambrowa**

LBI-4101-01-03/2011

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 Białymstoku skontrolowała w Urzędzie Miasta w Zambrowie („Urzędzie”) funkcjonowanie w 2010 roku kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 5 maja 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie organizacji i przeprowadzania audytów wewnętrznych, a negatywnie dostosowanie systemu kontroli zarządczej do wymogów prawnych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieustanowienia na poziomie Urzędu, jak i jednostek podległych, w pełni adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej wymaganej postanowieniami art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (zwanej dalej „uofp”).

1. Obowiązujący w 2010 roku w Urzędzie system kontroli zarządczej nie miał ustalonego jednego z siedmiu celów wymaganych przepisami art. 68 ust. 2 uofp oraz nie uwzględniał siedmiu z 22 standardów kontroli zarządczej ogłoszonych w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³. Ustanawiając ten system nie uwzględnił Pan Burmistrz jednego z najważniejszych celów, jakim jest zarządzanie ryzykiem (art. 68 ust. 2 pkt 7 uofp)

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

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

³ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

oraz standardów dotyczących: misji Urzędu, identyfikacji, analizy i reakcji na ryzyko, monitorowania, samooceny oraz uzyskania zapewnienia o stanie kontroli zarządczej. W standardzie dotyczącym struktury organizacyjnej, nie uwzględniono funkcjonowania w Urzędzie audytu wewnętrznego.

Według informacji uzyskanych z 10 jednostek organizacyjnych Miasta (z 11 funkcjonujących), które w 2010 roku dysponowały największym budżetem rocznym:

- w pięciu ich kierownicy nie ustanowili systemu kontroli zarządczej (w pięciu ustanowione systemy kontroli zarządczej uwzględniały wszystkie cele wymienione w art. 68 ust. 2 uofp),
- siedem (z 10) jednostek nie dokonywało samooceny funkcjonowania kontroli zarządczej, pięć jednostek nie monitorowało w udokumentowany sposób jej funkcjonowania, w czterech jednostkach nie zapewniono delegowania uprawnień w zakresie kontroli zarządczej (zadania nie zostały powierzone poszczególnym pracownikom), zaś pracownikom jednej jednostki nie zapewniono możliwości (nie otrzymali propozycji) dostępu do szkoleń dotyczących kontroli zarządczej.

W świetle uregulowań zawartych w pkt 2.3 i 2.4 standardów kontroli zarządczej, Pan Burmistrz jest odpowiedzialny za zapewnienie adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu tej kontroli w Urzędzie (na pierwszym poziomie kontroli zarządczej), jak i w jednostkach samorządu terytorialnego (na drugim poziomie).

2. Analiza funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych, na realizację których przeznaczono w 2010 roku 12,4% wydatków budżetu Miasta (6.697,7 tys. zł z 54,077,0 tys. zł), wykazała wysoki stopień stosowania mechanizmów kontrolnych w tym obszarze. Na przykładzie 10 zamówień publicznych (o łącznej wartości 5.335 tys. zł) stwierdzono, że do poszczególnych etapów ich udzielania i realizacji zostały wyznaczone osoby o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniu, zapewniono weryfikację dokumentów dotyczących przygotowania zamówień i zatwierdzania ich wyników oraz nadzór nad realizacją zamówień. Weryfikowano wnioski o udzielenie zamówień publicznych pod względem możliwości finansowych, merytorycznych i dokonywano ich zatwierdzenia. Natomiast:
 - we wszystkich dziesięciu sprawach niektórym pracownikom zaangażowanym na poszczególnych etapach udzielania i realizacji zamówień nie przydzielono tych zadań w zakresach czynności (co wiąże się z ryzykiem braku możliwości ustalenia

odpowiedzialności), a dotyczyło to w szczególności dwóch członków stałej komisji przetargowej,

- w jednej sprawie (z 10 analizowanych) nie zatwierdzono dokumentacji zamówienia po jej przygotowaniu przez innego pracownika, co wiąże się z ryzykiem braku nadzoru nad realizacją zadania.

Udzielanie w Urzędzie zamówień publicznych normowały regulaminy dwóch stałych komisji przetargowych (przy zamówieniach powyżej 14 tys. euro) oraz regulamin zamówień publicznych o wartości od 5 tys. zł do 14 tys. euro.

3. Zatrudnionemu w Urzędzie audytorowi wewnętrznemu zapewniono niezależność i obiektywizm działania oraz ciągłość prowadzenia audytu w jednostce, zgodnie z przepisami art. 282 ust. 1 i 2 uofp. Audytor wykonywał swoje obowiązki prawidłowo:

- zrealizował w 2010 roku plan audytu, przeprowadzając audyty (cztery) zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzenia i dokumentowania audytu wewnętrznego⁴,
- przeprowadzając audyty stosował obowiązujące w jednostkach sektora finansów publicznych standardy audytu wewnętrznego⁵, z wyjątkiem:
 - nieprzeprowadzenia okresowego (corocznego) przeglądu Księgi Procedur Audytu Wewnętrznego, wymaganego standardem nr 1000 audytu wewnętrznego „*Cel, uprawnienia i odpowiedzialność*”,
 - nieopracowania programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego, wymaganego standardem nr 1300 audytu wewnętrznego „*Program zapewnienia i poprawy jakości*”.

Nie angażowano audytora wewnętrznego w proces wdrażania kontroli zarządczej w Urzędzie oraz w podległych jednostkach, co w ocenie NIK mogło mieć wpływ na niezadowolający stan tej kontroli.

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

- 1) ustanowienie i wdrożenie adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w Urzędzie,
- 2) podjęcie działań w celu ustanowienia i wdrożenia adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej przez kierowników wszystkich jednostek organizacyjnych Miasta Zambrów,

⁴ Dz. U. Nr 21, poz. 108

⁵ określone w Komunikacie Nr 8 Ministra Finansów z 20 kwietnia 2010 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF. Nr 5, poz. 24)

- 3) sporządzenie przez audytora wewnętrznego programu zapewnienia i poprawy jakości audytu oraz przeprowadzenie przeglądu Księgi Procedur Audytu Wewnętrznego,
- 4) rozważenie udziału audytora wewnętrznego w procesie ustanawiania i wdrażania kontroli zarządczej.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, 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 przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska