



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 10 maja 2011 r.

**Pan
Grzegorz Wojtera
Wójt Gminy Suchy Las**

LPO-4101-15-03/2010
P/10/132

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu skontrolowała Urząd Gminy Suchy Las (dalej „Urząd”), w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej w gminie, ze szczególnym uwzględnieniem audytu wewnętrznego w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania w zakresie wdrażania systemu kontroli zarządczej oraz funkcjonowanie audytu wewnętrznego w 2010 r. w Gminie Suchy Las. NIK pozytywnie ocenia natomiast funkcjonowanie w Urzędzie elementów systemu kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych, pomimo stwierdzonych uchybień, które jednak nie miały zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej oceny i uwagi częściowe dotyczące poszczególnych zagadnień stanowiących przedmiot kontroli.

1. W ocenie NIK, zadania w zakresie zapewnienia realizacji celów kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², zarówno na II jak również na I poziomie jej funkcjonowania nie były realizowane w sposób prawidłowy. Wprawdzie przystąpiono do wykonywania zadań w ww. zakresie, to jednak do czasu rozpoczęcia kontroli NIK tworzone systemy tylko częściowo były zgodne z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz w ograniczonym stopniu spójne były ze standardami kontroli zarządczej, ogłoszonymi w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie ogłoszenia Standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych³ (dalej „standardy kontroli zarządczej”).

1.1 Pan Wójt, realizując obowiązek zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w Gminie (II poziom kontroli zarządczej), nałożony dyspozycją art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, polecił kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy zapoznanie się z problematyką kontroli zarządczej oraz stworzenie dokumentacji kontroli zarządczej.

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

²Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

³Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w jednej jednostce spośród ośmiu skontrolowanych (Ośrodek Pomocy Społecznej w Suchym Lesie), kontrola zarządcza była prawidłowo zorganizowana i obejmowała wszystkie elementy umożliwiające realizację celów określonych w art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Ponadto, zgodnie z ustaleniami kontroli m.in. w sześciu jednostkach kierownictwo lub wyznaczeni pracownicy nie brali udziału w specjalistycznych szkoleniach poświęconych zarządzaniu ryzykiem oraz dokonywaniu oceny systemu kontroli zarządczej, pomimo, iż otrzymali informację o szkoleniach z zakresu kontroli zarządczej. System kontroli zarządczej nie obejmował w jednej jednostce (Przedszkole „Leśnych Ludków” w Suchym Lesie) zapewnienia ochrony zasobów, zaś w innej jednostce (Gminny Ośrodek Sportu w Suchym Lesie) zapewnienia przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania. Samoocena systemu kontroli zarządczej nie była dokonywana przez kierownictwo dwóch jednostek (Park Wodny Octopus w Suchym Lesie, Gminny Ośrodek Sportu w Suchym Lesie). NIK zwraca uwagę, że Urząd nie posiadał dokumentacji świadczącej o wdrożeniu systemu kontroli zarządczej w gminnych jednostkach organizacyjnych oraz nie monitorował postępów wdrażania tego systemu.

1.2 Pan Wójt nie zapewnił funkcjonowania wszystkich elementów kontroli zarządczej na I poziomie jej działania (tj. w Urzędzie), do czego zobowiązywały go postanowienia art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Aktualizacja regulacji wewnętrznych w części obejmującej kontrolę zarządczą, ograniczona została w Urzędzie do określenia, po 11 miesiącach od wejścia w życie nowelizacji ustawy o finansach publicznych (tj. od dnia 1 stycznia 2010 r.), zarządzeniem nr 180/2010 z dnia 16 listopada 2010 r. zasad prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie. Jednak w powyższym dokumencie mechanizmy i instrumenty kontroli zarządczej zostały ustalone w sposób zawężający możliwość realizacji jej celów m.in. poprzez określenie kontroli zarządczej jako procesu polegającego na porównywaniu stanu faktycznego z założeniami oraz nieokreślenie procesów prowadzących do wypełniania części standardów kontroli zarządczej tj. standardu B. „Cele i zarządzanie ryzykiem”, standardu C. „Mechanizmy kontroli: dokumentowanie, nadzór, ciągłość działalności”, standardu D. „Informacja i komunikacja”, standardu E. „Monitorowanie i ocena”.

Ponadto, Standardy kontroli zarządczej, zawierające międzynarodowe, powszechnie uznawane dobre praktyki w tej dziedzinie, nie były w Urzędzie w pełni wykorzystane. NIK pozytywnie ocenia ustalenie systemu wartości etycznych w Urzędzie oraz dokonywanie przez audytora wewnętrznego oceny systemu kontroli zarządczej podczas wykonywania zadań zapewniających. Natomiast niewyspecyfikowanie i brak kompleksowego określenia celów jednostki, w powiązaniu z opracowanymi procedurami realizacji zadań, zawierającymi konkretne mechanizmy kontroli, świadczyły o niespełnieniu zaleceń standardu B. „Cele i zarządzanie ryzykiem”. O niespełnieniu powyższego standardu świadczyło również niedokonanie identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań oraz nieokreślenie częstotliwości dokonywania identyfikacji ryzyka, osób odpowiedzialnych za jego identyfikację, a także ustalenie listy działań, które należy podjąć w celu zmniejszenia ryzyka do akceptowalnego poziomu. W konsekwencji, procedury realizacji zadań nie były powiązane z wynikami procesu zarządzania ryzykiem, którego nie prowadzono w udokumentowanej formie, co z kolei nie spełniało wskazań standardu C. „Mechanizmy kontroli”.

Zdaniem NIK, kadry Urzędu, wbrew zaleceniom standardu A.2 „Środowisko wewnętrzne”, zostały przygotowane do wdrażania kontroli zarządczej w stosunkowo wąskim zakresie, ponieważ w specjalistycznych szkoleniach udział wzięli jedynie sekretarz Gminy, skarbnik, audytor wewnętrzny oraz kierownik referatu promocji.

Ponadto, Pan Wójt nie wyznaczył osób odpowiedzialnych za monitorowanie systemu kontroli zarządczej, w Urzędzie zaś nie dokumentowano bieżącego nadzoru nad realizacją zadań z zakresu kontroli zarządczej, o czym stanowi standard E.19 „Monitorowanie systemu kontroli zarządczej”.

1.3. W trakcie kontroli NIK nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w świetle przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo Zamówień Publicznych⁴ i ustalonych procedur wewnętrznych, mających wpływ na wynik postępowań, co należy ocenić pozytywnie. Brak kompleksowych rozwiązań dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie, w tym dotyczących zarządzania ryzykiem, podwyższa jednak ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w procesie udzielania i realizacji zamówień publicznych. Poniżej omówiono stwierdzone w tym zakresie uchybienia.

W wyniku badania mechanizmów kontrolnych, na przykładzie 10 losowo wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych (o łącznej wartości umów 9.588,4 tys. zł), w tym pięciu postępowań (o łącznej wartości umów 3.263,3 tys. zł) w zakresie zgodności z przepisami, stwierdzono zjawiska, które zmniejszają skuteczność i efektywność kontroli zarządczej. System kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych ustanowiony został w pełnym zakresie i obejmował etapy planowania, przygotowania oraz realizacji i odbioru zamówienia. Jednak, pomimo nałożenia, zarządzeniem nr Wójta Gminy nr 29/2008 z dnia 10 marca 2008 r., na kierowników referatów i wydziałów, obowiązku przedkładania harmonogramów zamówień, w celu sporządzenia przez referat zamówień publicznych i środków zewnętrznych rocznego harmonogramu zamówień publicznych Urzędu, ww. plan za zgodą Pana Wójta nie był tworzony.

Ustalenia kontroli NIK ww. zakresie wykazały, że dokumentacja dotycząca przygotowania zamówienia nie została w sposób udokumentowany zweryfikowana przez inną niż wytwarzająca ją osoba w sześciu postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, w tym, w jednym przypadku, osobą przygotowującą zamówienie oraz składającą wniosek o wszczęcie postępowania był kierownik referatu budowlano-inwestycyjnego. Pomimo, iż regulaminem udzielania zamówień publicznych wprowadzone zostały mechanizmy kontrolne polegające na wymogu parafowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia przez kierownika referatu budowlano-inwestycyjnego oraz weryfikacji wniosku o udzielenie zamówienia publicznego przez pracownika referatu zamówień publicznych, w siedmiu postępowaniach siwz nie zawierała wymaganego podpisu, a jeden wniosek o udzielenie zamówienia nie został zweryfikowany przez kierownika referatu zamówień publicznych. NIK ustaliła, że w pięciu postępowaniach, o łącznej wartości szacunkowej 13.975,5 tys. zł, udział w pracach komisji przetargowej, jako przewodniczący brał zastępca Wójta, który następnie zatwierdził z upoważnienia kierownika zamawiającego wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Tym samym nie stosowano rozwiązania proceduralnego (wynikającego z regulaminu pracy komisji przetargowej) polegającego na rozdzieleniu funkcji przewodniczącego komisji przetargowej oraz osoby zatwierdzającej wynik postępowania.

Mając na uwadze brak udokumentowanych działań w zakresie zarządzania ryzykiem, NIK zwraca uwagę, że w świetle standardów kontroli zarządczej, adekwatne mechanizmy kontrolne powinny stanowić odpowiedź na konkretne, zidentyfikowane ryzyko.

W ramach kontroli przestrzegania ustawy Prawo zamówień publicznych stwierdzono, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na budowę boiska wielofunkcyjne-

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

go i placu zabaw wraz z infrastrukturą towarzyszącą w miejscowości Złotniki, o wartości szacunkowej 639,3 tys. zł, w sposób nieprawidłowy zostało sporządzone powiadomienie o odrzuceniu oferty jednej z firm, w którym błędnie podano faktyczną podstawę odrzucenia, wskazując omyłkowo, jako jeden z powodów, nieistniejącą przesłankę, co stanowiło naruszenie kryterium rzetelności. Natomiast w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na budowę ulicy (bez nazwy) równoległej do ul. Szkolnej w Suchym Lesie wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Gminie Suchy Las (o wartości szacunkowej 1.178,2 tys. zł) nie została formalnie odrzucona oferta wykluczonego wykonawcy. Wskazane działanie stanowiło naruszenie art. 89 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

NIK ustaliła, że protokoły dwóch postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na obsługę geodezyjną i wycenę nieruchomości przez rzeczoznawców majątkowych w Gminie Suchy Las (o wartości szacunkowej 184,6 tys. zł) oraz na budowę oświetlenia drogowego w miejscowościach Suchy Las oraz Zielątkowo (o wartości szacunkowej 368,9 tys. zł) zawierały niezweryfikowane przez sekretarza komisji, odpowiedzialnego za prowadzenie protokołu postępowania, dane tj. odpowiednio: rozbieżną z wnioskiem o udzielenie zamówienia informację o osobie dokonującej określenia wartości szacunkowej oraz błędnie podaną ogólną wartość najkorzystniejszej oferty.

2. Zdaniem NIK, Pan Wójt nie podjął skutecznych działań mających na celu zachowanie ciągłości prowadzenia audytu w Urzędzie po wygaśnięciu z końcem 2009 r. umowy zawartej z audytorem wewnętrznym. Na skutek powyższego zaniechania audyt wewnętrzny nie był prowadzony od 1 stycznia do 7 marca 2010 r., co w sytuacji uchwalenia w budżecie Gminy na 2010 r. kwot dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów w wysokości przekraczającej 40.000 tys. zł, było niezgodne z art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Audyt wewnętrzny prowadzony był od 8 marca 2010 r. na podstawie planu, opartego na analizie ryzyka, o której mowa w art. 283 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

Audytór podczas realizacji zadań wykorzystywał niektóre wskazówki zawarte w standardach audytu wewnętrznego, określone w Komunikacie nr 1 Ministra Finansów z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych⁵ oraz w Komunikacie nr 8 Ministra Finansów z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych⁶ (dalej „standardy audytu wewnętrznego”). Ustalenia kontroli NIK wykazały jednak w tym zakresie niżej zasygnalizowane nieprawidłowości.

2.1 Wyodrębnienie biura audytu wewnętrznego w strukturze organizacyjnej Urzędu oraz podporządkowanie komórki bezpośrednio Wójtowi miało prowadzić do zapewnienia niezależności i obiektywizmu działań osób w nim zatrudnionych, o czym mowa w art. 282 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W ocenie NIK zatrudnienie w biurze audytu wewnętrznego osoby świadczącej jednocześnie pracę na stanowisku kontrolera wewnętrznego nie sprzyjało zachowaniu zasady obiektywizmu oceny kontroli zarządczej, wynikającej z art. 272 ust. 1 ww. ustawy.

2.2 Zdaniem NIK, zasady funkcjonowania komórki audytu wewnętrznego zostały określone w sposób zgodny z międzynarodowymi standardami audytu wewnętrznego. Sposób prowadzenia audytu wewnętrznego określił Pan Wójt w księdze audytu wewnętrznego wprowadzonej zarządzeniem nr 168/2008 z dnia 31 grudnia 2008 r. NIK zwraca jednak uwagę, iż brak weryfikacji księgi audytu wewnętrznego do dnia 5 stycznia 2011 r. doprowadził do obowiązywania w Urzędzie częściowo nieaktualnych regulacji w zakresie

⁵ Dz. Urz. MF Nr 2, poz. 12.

⁶ Dz. Urz. MF Nr 5, poz. 24.

sprawozdawczości, planowania czynności audytowych, przygotowywania zadań audytowych oraz dokumentowania czynności doradczych. Z kolei niedokonanie okresowej oceny aktualności i adekwatności procedur audytu wewnętrznego pod kątem zmieniających się potrzeb audytu i środowiska zewnętrznego audytu świadczyło o niestosowaniu przez audytora wewnętrznego standardu audytu wewnętrznego nr 2040 „Zasady i procedury”.

2.3 Procedury zawarte w księdze audytu nie były ściśle przestrzegane przez Pana Wójta, o czym świadczył brak zatwierdzenia planu audytu na 2010 r. Natomiast audytor wewnętrzny – zatrudniony w kontrolowanej jednostce od marca 2010 r. nie stosował zasad prowadzenia dokumentacji audytu wewnętrznego określonych powyższym zarządzeniem, pomimo iż znał jej treść, zaś gł. specjalista ds. audytu – nie zapoznała się z regulacjami ujętymi w księdze audytu wewnętrznego.

2.4 Brak przepływu informacji oraz zapewnienia wglądu do całości akt audytu wewnętrznego, zmieniającym się na przestrzeni lat 2009-2010, pracownikom biura audytu wewnętrznego, świadczył o niestosowaniu w Urzędzie standardu kontroli zarządczej D. „Informacja i komunikacja” w zakresie zapewnienia pracownikom właściwych oraz rzetelnych informacji potrzebnych do realizacji zadań. NIK zauważa ponadto, że pracownicy Urzędu nie znali treści zarządzenia nr 168/2008 z dnia 31 grudnia 2008 r., które nie było zamieszczone do czasu rozpoczęcia kontroli w Biuletynie Informacji Publicznej.

2.5 Skutkiem braku ciągłości w pracy komórki audytu wewnętrznego, niewyznaczenia przez Pana Wójta koordynatora biura audytu wewnętrznego od listopada 2010 r., kiedy w biurze zatrudnionych było dwóch audytorów, oraz braku efektywnych mechanizmów przekazywania ważnych informacji w obrębie Urzędu były niżej wymienione nieprawidłowości.

Sprawozdanie z realizacji planu audytu wewnętrznego w 2009 r. zostało sporządzone w dniu 24 stycznia 2011 r., pomimo iż, zgodnie z art. 283 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, termin składania sprawozdań z realizacji planu upływał z końcem stycznia 2010 r., zaś sprawozdanie z realizacji w lipcu i sierpniu 2009 r. zadania Wydatki inwestycyjne i zakupy inwestycyjne zostało sporządzone dopiero w 2011 r.

Zarówno - audytor wewnętrzny zatrudniony w marcu 2010 r., jak i gł. specjalista ds. audytu wewnętrznego (zatrudniona w biurze audytu wewnętrznego od października 2009 r.) nie zapoznali się z aktami audytu wewnętrznego wytworzonymi przed 2010 r. oraz nie prowadzili działań sprawdzających w odniesieniu do zadań zrealizowanych przed 2010 r. Natomiast pomimo formalnego zapewnienia audytorowi wewnętrznemu nieograniczonego dostępu do dokumentacji Urzędu, niezbędnej do prowadzenia czynności audytowych, dopiero w trakcie kontroli NIK - audytor wewnętrzny wykonujący zadania od listopada 2010 r. otrzymała część akt audytu, wytworzonych w 2010 r. przez audytora zatrudnionego od marca 2010 r. i głównego specjalistę ds. audytu wewnętrznego. W związku z powyższym nie zostało sporządzone, wymagane dyspozycją art. 283 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, kompletne sprawozdanie z realizacji planu audytu wewnętrznego za 2010 r., zawierające dane określone w § 34 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie prowadzenia i dokumentowania audytu wewnętrznego⁷. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie zostało skorygowane powiadomienie o prowadzeniu audytu wewnętrznego z dnia 24 marca 2010 r., sporządzone na podstawie art. 274 ust. 7 ustawy o finansach publicznych, które zawierało błędne dane o składzie osobowym komórki audytu wewnętrznego.

Ponadto NIK zauważa, że zmiany w składzie osobowym biura audytu wewnętrznego w 2010 r., obejmujące zatrudnienie drugiej osoby na stanowisku audytora wewnętrznego, nie

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 21, poz. 108.

znalazły odzwierciedlenia w planie audytu wewnętrznego, co wskazuje na niestosowanie standardu nr 2030 „Zarządzanie zasobami”.

2.6 Stwierdzono pełną realizację w 2010 r. zaplanowanych zadań zapewniających. Audytor wewnętrzny nie przeprowadził natomiast zaplanowanych zadań sprawdzających. Audytor wewnętrzny oraz główny specjalista ds. audytu wewnętrznego bez imiennego upoważnienia przeprowadzili w Urzędzie zadanie audytowe pn. Ocena przeprowadzenia inwentaryzacji rzeczowych składników majątkowych w jednostkach oświatowych, naruszając tym samym dyspozycję art. 287 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w związku z § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów.

2.7 Kontrola trzech zadań zapewniających z 2010 r., wykazała nieprzestrzeganie przez zatrudnionego od marca 2010 r. audytora wewnętrznego oraz gł. specjalistę ds. audytu wewnętrznego niektórych wymogów ww. rozporządzenia oraz zapisów księgi audytu wewnętrznego, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 168/2008 Wójta Gminy z dnia 31 grudnia 2008 r.

Pomimo wymogu wynikającego z § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów, akta każdego z zadań zapewniających, prowadzonych w 2010 r., nie zawierały dokumentacji związanej z przygotowaniem programu zadania audytowego. Natomiast w aktach bieżących dwóch zadań zapewniających pn. Ocena przeprowadzenia inwentaryzacji rzeczowych składników majątkowych w jednostkach oświatowych oraz podległych jednostkach organizacyjnych, NIK stwierdziła brak dokumentów, stanowiących podstawę sformułowania w sprawozdaniach z realizacji zadań, zaleceń dotyczących zakresów obowiązków pracowników, co świadczyło o niestosowaniu przez audytora wewnętrznego zaleceń określonych standardem nr 2320 „Analiza i ocena”.

Przed rozpoczęciem realizacji dwóch zadań zapewniających audytor wewnętrzny nie wypełnił dyspozycji § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów i nie sporządził programów zadań zapewniających. Programy zadań zapewniających, w tym dwa sporządzone po rozpoczęciu realizacji zadań, nie zawierały informacji o kryteriach oceny ustaleń stanu faktycznego oraz sposobu klasyfikowania wyników dla poszczególnych kryteriów, zaś w programach dwóch zadań brakowało informacji o ich zakresie podmiotowym. Tym samym audytor wewnętrzny naruszył postanowienia § 19 ust. 1 pkt 3, 6 i 7 ww. rozporządzenia.

Ponadto, audytor wewnętrzny nie wypełnił, nałożonego dyspozycją § 20 ust. 1 w związku § 12 rozporządzenia, obowiązku przedstawienia w sposób udokumentowany kierownikom jednostek audytowanych informacji o kryteriach oceny oraz narzędziach i technikach prowadzenia każdego z zadań zapewniających.

Z kolei sprawozdania z realizacji zadań audytowych zostały sporządzone przez audytora wewnętrznego oraz głównego specjalistę ds. audytu wewnętrznego w sposób niezgodny z dyspozycją § 24 ust. 1 pkt 4, 5 i 8 ww. rozporządzenia. NIK ustaliła, że w sprawozdaniach tych nie wskazano sklasyfikowanych wyników oceny stanu faktycznego oraz analizy przyczyn słabości kontroli zarządczej, a także nie zawierały one opinii audytora w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętym zadaniem zapewniającym.

2.8 Dokumentacja audytu wewnętrznego nie była prowadzona w sposób spójny oraz zgodny ze wskazaniem normatywu kancelaryjno-archiwalnego wprowadzonego zarządzeniem Wójta nr 105/2003 z dnia 10 lipca 2003 r. NIK stwierdziła, że akta stałe i bieżące audytu wewnętrznego wytworzone w 2010 r., przechowywane u skarbnika Gminy, do czasu zakończenia kontroli NIK, nie zostały skatalogowane oraz nie stanowiły kompletnego zbioru. W aktach stałych audytu nie został udokumentowany, pomimo

dyspozycji § 15 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów, proces przeprowadzenia analizy ryzyka, o którym mowa w § 5 ww. rozporządzenia.

2.9 Audytor wewnętrzny nie wprowadził systemu monitorowania efektów jakie audyt wewnętrzny przynosi jednostce, nie przeprowadził, zalecanych przez standard nr 1300 „Program zapewnienia i poprawy jakości”, działań mających na celu poprawę efektywności audytu, a także nie monitorował w 2010 r. wykonania rekomendacji wydanych po przeprowadzeniu przed 2010 r. zadań audytowych. Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, audytor wewnętrzny nie posiadała danych o stopniu wykonania żadnej z rekomendacji wydanej w 2010 r. (35 zaleceń), w tym 19 zaleceń, dla których termin realizacji upłynął w 2010 r. oraz dziewięć, dla których nie został określony termin realizacji. Urząd nie posiadał udokumentowania realizacji przez kierowników jednostek audytowanych obowiązków nałożonych postanowieniami § 27 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów. Dopiero w trakcie kontroli NIK audytor wewnętrzny wystąpiła, w trybie określonym w § 28 ust. 1 powyższego rozporządzenia, do kierowników jednostek audytowanych o przekazanie informacji na temat działań podjętych w celu realizacji zaleceń wydanych w latach 2008-2010.

W związku z powyższym w ocenie NIK, prowadzony w Urzędzie audyt wewnętrzny był w 2010 r. mało skuteczny oraz charakteryzował się niewielką efektywnością w zakresie usprawniania systemu kontroli zarządczej. Wprawdzie, w toku realizacji trzech zadań zapewniających w 2010 r., audytor wewnętrzny dokonywał oceny systemu kontroli zarządczej, zaś czynności doradcze realizowane przez audytora obejmowały informowanie Wójta o konieczności wdrożenia odpowiednich procedur w kontekście wprowadzania kontroli zarządczej, to jednak działania te, z punktu widzenia określonego w art. 272 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wymogu wspierania kierownika jednostki w realizacji celów i zadań jednostki, nie były wystarczające. W latach 2008-2010 przeprowadzonych zostało bowiem ogółem siedem spośród ośmiu zaplanowanych zadań zapewniających, a cykl audytu wewnętrznego, w latach 2010-2011, wynosił odpowiednio 45 lat i 9 lat. NIK zauważa, iż w planie audytu na 2010 r. po korekcie z dnia 8 marca 2010 r. audytor wewnętrzny, niezgodnie z dyspozycją § 7 ust. 5 ww. rozporządzenia Ministra Finansów, wskazał siedmioletnią długość cyklu audytu, przyjmując do jego określenia liczbę obszarów audytu, nie zaś liczbę obszarów ryzyka.

W Urzędzie nie opracowano wytycznych dotyczących definiowania efektów finansowych audytu, ich monitorowania i analizy. W związku z powyższym, nie ustalono korzyści z przeprowadzenia audytu w wymiarze finansowym.

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

1. Pełne wdrożenie systemu kontroli zarządczej w Urzędzie, w tym obejmujące zarządzanie ryzykiem w odniesieniu do celów i zadań jednostki.

2. Zapewnienie stosowania przy udzielaniu zamówień publicznych pełnego katalogu ustanowionych mechanizmów kontrolnych.

3. Podjęcie działań mających na celu zwiększenie skuteczności i efektywności audytu wewnętrznego, w tym zapewnienie przepływu informacji niezbędnych dla realizacji zadań.

4. Wzmocnienie nadzoru nad sposobem wykonywania zadań przez osoby zatrudnione w biurze audytu wewnętrznego.

5. Egzekwowanie od pracowników Urzędu respektowania praw przypisanych audytorowi wewnętrznemu.

6. Prowadzenie dokumentacji audytu wewnętrznego zgodnie z przyjętymi procedurami.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Wójta, w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji albo o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu 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.