



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.020.02.2019

Stanisław Kłopot – Starosta Powiatu
Jarosławskiego
Starostwo Powiatowe w Jarosławiu
37-500 Jarosław, ul. Jana Pawła II 17

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/074 – Audyt wewnętrzny w jednostkach samorządu terytorialnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Jarosławiu, 37-500 Jarosław, ul. Jana Pawła II 17, zwanego dalej „Starostwem.”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Kłopot, Starosta Powiatu Jarosławskiego od 28 października 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Tadeusz Chrzan od 28 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zgodność organizacji audytu wewnętrznego i sposobu jego prowadzenia z przepisami prawa. 2. Zgodność prowadzenia audytu wewnętrznego ze standardami audytu wewnętrznego. 3. Wykorzystanie wyników audytu wewnętrznego w procesie usprawniania i zapewnienia prawidłowego działania jednostki.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 - 2019 (do dnia zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, dotyczących przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Mieczysław Fajger, główny specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LRZ/177/2019 z dnia 22 października 2019 r. 2. Jacek Wolan, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/176/2019 z dnia 22 października 2019 r.

(akta kontroli str.1 - 4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty w latach 2016 – 2019 w zakresie organizacji audytu wewnętrznego, sposobu jego prowadzenia w zgodności z przepisami prawa oraz standardami audytu wewnętrznego.
Uzasadnienie oceny ogólnej	NIK stwierdza, że Starostwo właściwie zorganizowało funkcjonowanie audytu wewnętrznego, stosując się do wymagań określonych w przepisach w zakresie wykonywania audytu. Wymiar czasu pracy audytora wewnętrznego dostosowany był do potrzeb realizowanych zadań audytowych. Audytory, wykonujący zadania audytowe, posiadali określone w przepisach prawa kwalifikacje i kompetencje. Sposób prowadzenia audytu przebiegał na podstawie właściwych przepisów prawa. Audytory zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (uofp) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu⁴ (rozporządzenie w sprawie audytu) opracowywał plan audytu wewnętrznego w oparciu o analizę ryzyka oraz sporządzał sprawozdania z realizacji audytu. Zalecenia audytora, wynikające z czynności audytowych formułowano w sposób przejrzysty i jasny. We wszystkich skontrolowanych zadaniach zapewniających stwierdzono zgodność przeprowadzenia tych zadań przez Audytora ze standardami audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych, zawartymi w Komunikacie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 12 grudnia 2016 r.⁵. Zgodna ze standardami była także organizacja audytu wewnętrznego w Starostwie. W kontrolowanym okresie ocenę zewnętrzną działalności audytu wewnętrznego w Starostwie i w jednostkach organizacyjnych Powiatu przeprowadzono w 2015 r., a kolejną zaplanowano w 2020 r. NIK ustaliła, że sposób wyboru Audytora oraz forma wykonywania audytu usługowo w Starostwie oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu w okresie od 3 stycznia 2018 r. do 31 maja 2018 r., odbywały się wbrew dyspozycji art. 278 ust. 3 uofp, gdyż przepisy wymagały zatrudnienia audytora etatowego, wybranego w formie konkursu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Zgodność organizacji audytu wewnętrznego i sposobu jego prowadzenia z przepisami prawa
Opis stanu faktycznego	1.1 Organizacja audytu wewnętrznego

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. tj. z 2019 r., poz. 869 z dnia 10 maja 2019 r.

⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 506.

⁵ Dz. Urz. Min. Fin., poz. 28, uprzednio Komunikat z dnia 17 czerwca 2013 r. – Dz. Urz. Min. Fin., poz. 15.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

W myśl § 8 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Jarosławiu⁷ oraz regulaminów uprzednio obowiązujących, w Starostwie funkcjonuje samodzielne stanowisko pracy audytora wewnętrznego (Audytor).

Do zadań Audytora, zgodnie z treścią § 37 Regulaminu, należy w szczególności:

- przeprowadzanie zadań audytowych przewidzianych w rocznym planie audytu wewnętrznego, jak również zadań audytowych poza planem, a także czynności doradczych, zgodnie z obowiązującymi przepisami w zakresie audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych;
- planowanie i programowanie audytu wewnętrznego, w tym dokonywanie identyfikacji i analizy ryzyka obejmującej wszystkie zidentyfikowane obszary ryzyka w jednostce sektora finansów publicznych i jednostkach podległych;
- zbieranie informacji o działalności poddanej audytowi, w tym analiza znajdujących się w jednostce dokumentów i innych materiałów, niezbędnych do określenia obszarów ryzyka, związanego z funkcjonowaniem jednostki i realizacji audytu wewnętrznego;
- badanie i ocena adekwatności, efektywności i skuteczności systemu kontroli zarządczej w zakresie działalności poddanej audytowi wewnętrznemu, w tym wyrażanie opinii na temat skuteczności istniejących w niej mechanizmów kontrolnych;
- dokonywanie oceny działań podejmowanych w jednostce pod względem efektywności, oszczędności i wydajności wykorzystywania posiadanych zasobów;
- dokonywanie oceny procedur funkcjonujących w jednostce oraz ustalanie, czy zapewnią one osiągnięcie zamierzonych celów i czy są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa;
- dokonywanie oceny działań podejmowanych w celu zapobiegania powstawaniu nieprawidłowości w zakresie działalności poddanej audytowi;
- nadzór nad dokumentami roboczymi dotyczącymi audytu, prowadzenie akt stałych i bieżących audytu;
- przedstawianie Staroście niezależnych, obiektywnych i bezstronnych opinii o działalności poddanej audytowi;
- dokonywanie i aktualizowanie oceny potrzeb audytu wewnętrznego w jednostce będącej podstawą opracowania rocznego planu audytu wewnętrznego;
- opracowywanie sprawozdań z przyjętych ustaleń, uwag, wniosków i rekomendacji dotyczących podniesienia skuteczności działań podejmowanych w zakresie działalności poddawanej audytowi;
- wykonywanie czynności doradczych w zakresie niezależnego i obiektywnego badania systemów zarządzania i kontroli w urzędzie;
- ustalanie przyczyn i skutków stwierdzonych nieprawidłowości w oparciu o fakty i na podstawie dowodów;
- wskazywanie rekomendacji zmierzających do zapobiegania i likwidowania nieprawidłowości;
- uzyskiwanie informacji na temat działań podjętych w celu realizacji zaleceń oraz stopnia realizacji wydanych rekomendacji;
- dokonywanie czynności sprawdzających realizację wydanych zaleceń oraz przedstawianie wyników Staroście i kierownikom odpowiedzialnym za badane obszary działalności;
- opracowywanie zgodnie z przepisami prawa, rocznego planu audytu wewnętrznego na podstawie analizy ryzyka oraz rocznego sprawozdania z realizacji planu audytu wewnętrznego dla Starostwa.

Zgodnie z treścią § 11 ust. 4 pkt 9 Regulaminu Starosta wykonuje bezpośredni nadzór nad pracą Audytora.

⁷ Uchwała Nr 609/2018 Zarządu Powiatu Jarosławskiego z 29 czerwca 2018 r.

Zarządzeniem Starosty z dnia 10 lipca 2014 r.⁸ wprowadzono Kodeks etyki audytora wewnętrznego oraz Kartę audytu wewnętrznego w Starostwie.

Zarządzeniem Starosty z dnia 4 października 2019 r.⁹ wprowadzono Księgę procedur audytu wewnętrznego, uchylając tym samym uprzednio obowiązującą Księgę z dnia 25 września 2015 r.

Opisane w procedurach mechanizmy postępowania podczas przygotowania i prowadzenia audytu wewnętrznego były zgodne z wymogami określonymi w Komunikatach Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych.

(akta kontroli str. 5 - 26)

Określone w uchwałach budżetowych Rady Powiatu Jarosławskiego¹⁰ (Powiat) kwoty dochodów i przychodów w kolejnych latach w okresie 2016 – 2019 r. przedstawiały się następująco:

- 2016 r. – 127.359 tys. zł,
- 2017 r. – 172.539 tys. zł,
- 2018 r. – 175.257 tys. zł,
- 2019 r. – 169.289 tys. zł.

Biorąc pod uwagę kwoty dochodów i przychodów Powiatu w poszczególnych latach, Starostwo obowiązane było do zatrudniania audytora wewnętrznego na etacie, zgodnie z wymogami art. 274 ust. 3, art. 278 ust. 3 i art. 277 ust. 1 uofp.

(akta kontroli str. 27)

Opis stanu
faktycznego

1.2 Kwalifikacje audytora wewnętrznego

W dniu 1 marca 2013 r. Starostwo zawarło, z wyłonionym w drodze konkursu, kandydatem na audytora umowę o pracę na czas określony od dnia 1 marca 2013 r. do dnia 31 sierpnia 2013 r. w wymiarze ½ etatu.

Zarządzeniem Starosty¹¹ z dnia 12 sierpnia 2013 r. powołano komisję egzaminacyjną do przeprowadzenia egzaminu pracownika kończącego służbę przygotowawczą na stanowisku audytora wewnętrznego w Starostwie.

Po przeprowadzeniu egzaminu w dniu 28 sierpnia 2013 r. i uzyskaniu pozytywnego wyniku, w dniu 30 sierpnia 2013 r. Starostwo zawarło z pracownikiem umowę o pracę na czas nieokreślony od dnia 1 września 2013 r., w wymiarze pełnego etatu. Ze względów zdrowotnych i rodzinnych Audytora i na jego prośbę, w dniu 15 grudnia 2017 r. Starostwo rozwiązało umowę o pracę z Audytorem za porozumieniem stron z dniem 30 grudnia 2017 r.

W dniu 3 stycznia 2018 r. Starostwo, mając na względzie ciągłość prowadzenia audytu, wynikającą z zapisu art. 282 ust. 1 uofp, ale wbrew dyspozycji art. 278 ust. 3 uofp, zawarło z byłym Audytorem umowę zlecenia na okres od dnia 3 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. (art. 279 ust. 3 uofp), zobowiązującą do usługowego prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu w 2018 r., w szczególności do realizacji zadań:

- przeprowadzania zadań audytowych – zapewniających i doradczych oraz czynności sprawdzających, zgodnie z planem audytu wewnętrznego na 2018 r., w sposób obiektywny, w oparciu o standardy audytu wewnętrznego, w terminie do dnia 31 grudnia 2018 r.,

⁸ Zarządzenie Starosty Powiatu Jarosławskiego Nr 30/2014 z dnia 10 lipca 2014 r.

⁹ Zarządzenie Starosty Nr 37/2019 r. z dnia 4 października 2019 r. i uprzednie Nr 35/2015 z dnia 25 września 2015 r.

¹⁰ Uchwały Rady Powiatu: Nr XVI/84/2015 z dnia 29 grudnia 2015 r., Nr XXIX/165/2016 z dnia 22 grudnia 2016 r., Nr XLIII/284/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r., Nr III/20/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r.

¹¹ Zarządzenie Starosty Nr 35/2013 r. z dnia 12 sierpnia 2013 r.

- przygotowanie planu audytu wewnętrznego na 2019 r., w porozumieniu ze Starostą, na podstawie udokumentowanej analizy ryzyka, w terminie do dnia 31 grudnia 2018 r.,

- sporządzenie sprawozdania z wykonania planu audytu wewnętrznego za 2017 r., w terminie do dnia 31 grudnia 2018 r.

W dniu 10 maja 2018 r. Starostwo ogłosiło konkurs na stanowisko audytora wewnętrznego, do którego zgłosił się jeden kandydat.

Komisja konkursowa na posiedzeniu w dniu 28 maja 2018 r., po dokonaniu kwalifikacji i oceny kandydata zgodnie z „Regulaminem naboru pracowników na wolne stanowiska urzędnicze w Starostwie oraz na wolne stanowiska dyrektorów/kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu”, wprowadzonym zarządzeniem Starosty z dnia 1 kwietnia 2015 r.¹², dokonała wyboru kandydata na stanowisko Audytora.

W dniu 30 maja 2018 r. Starostwo zawarło z wyłonionym kandydatem umowę o pracę na czas nieokreślony od dnia 1 czerwca 2018 r. na pełny etat.

Audyt był realizowany przez osobę, które spełnia wszystkie wymogi, określone w art. 286 uofp oraz posiada kwalifikacje zawodowe do przeprowadzania audytu, tj.:

- ma obywatelstwo polskie,
- ma pełną zdolność do czynności prawnych oraz korzysta z pełni praw publicznych,
- nie była karana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe,
- posiada wyższe wykształcenie,
- posiada kwalifikacje do przeprowadzania audytu w postaci certyfikatu Certified Government Auditing Professional (CGAP),
- złożyła w 2006 r. z wynikiem pozytywnym egzamin na audytora wewnętrznego przed komisją egzaminacyjną powołaną przez Ministra Finansów,
- posiada obecnie jedenastoletnią praktykę w zakresie audytu wewnętrznego,
- legitymuje się dyplomem ukończenia studiów podyplomowych w zakresie audytu wewnętrznego, wydanym przez jednostkę organizacyjną, która w dniu wydania dyplomu była uprawniona, zgodnie z odrębnymi ustawami, do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych lub prawnych.

Badaniem audytowym objęto wszystkie obszary, w których określono ryzyko nieprawidłowości na poziomie nieakceptowalnym i nie dochodziło do rezygnacji z wcześniej zaplanowanych zadań audytowych w Starostwie i innych jednostkach Powiatu na skutek braków kadrowych.

(akta kontroli str.28 – 121 i str. 96 - 121)

Opis stanu
faktycznego

1.3 Prawdliwość wyboru podmiotu zewnętrznego do przeprowadzenia audytu wewnętrznego

Mając na względzie kwoty dochodów i przychodów Powiatu w poszczególnych latach, Starostwo obowiązane było do zatrudniania audytora na etacie Urzędu, zgodnie z wymogami art. 274 ust. 3, art. 278 ust. 3 i art. 277 ust. 1 uofp.

Ze względu na rezygnację z pracy dotychczasowego Audytora, w dniu 3 stycznia 2018 r. Starostwo, mając na względzie ciągłość prowadzenia audytu, wynikającą z zapisu art. 282 ust. 1 uofp, ale wbrew dyspozycji art. 278 ust. 3 uofp, zawarło z byłym Audytorem umowę zlecenia na okres od dnia 3 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. (art. 279 ust. 3 uofp), zobowiązującą go do usługowego prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu w 2018 r.

Odnosnie motywów zawarcia z byłym Audytorem umowy zlecenia na okres od dnia 3 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2018 r., zobowiązującej do usługowego

¹² Zarządzenie Starosty Nr 23/2015 r. z dnia 1 kwietnia 2015 r.

prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu w 2018 r., wbrew dyspozycji art. 278 ust. 3 uofp, Stanisław Kłopot – Starosta Jarosławski wyjaśnił, „że z uwagi na fakt, iż do tego zdarzenia doszło na przełomie roku, a więc w okresie trudnym, sprawozdawczym, gdzie spiętrza się wiele spraw, nie ogłoszono naboru na stanowisko audytora wewnętrznego.

Dodatkowym powodem, dla którego nie wszczęto procedury naboru na to stanowisko była prowadzona w Starostwie w tym czasie kontrola kompleksowa z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, która była w tym czasie priorytetem.

Poza tym, aby zapewnić ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w Urzędzie uznano, że zastępczym a zarazem przejściowym rozwiązaniem będzie zatrudnienie audytora w innej formie, zważywszy na fakt ogromnych trudności na rynku pracy z pozyskaniem pracownika na to stanowisko.

Mając jednak na uwadze zachowanie ciągłości prowadzenia audytu w jednostce, dotychczas zatrudniony audytor wewnętrzny zaproponował usługowe prowadzenie audytu do czasu zatrudnienia na umowę o pracę osoby z uprawnieniami.

Przyjęte rozwiązanie nie było idealne, czy standardowe, ale przynajmniej zapewniało ciągłość prowadzenia audytu w jednostce, co było istotne z punktu widzenia funkcji audytu w administracji publicznej.

Przedłużenie umowy z audytorem wewnętrznym, choć w innej formie, bo umową zlecenia i kontynuowanie współpracy z jedną osobą, miało wpływ na skuteczność i efektywność funkcjonowania audytu wewnętrznego w Starostwie.

W tym miejscu należy szczególnie zaznaczyć, że istnieją bardzo duże trudności na rynku pracy z pozyskaniem osoby, która spełniałaby wymogi formalne, zgodnie z ustawą o finansach publicznych, aby zająć to stanowisko.

Niestety fakt, że zlikwidowano egzaminy na audytora wewnętrznego, organizowane w latach 2004 - 2006 przez Ministerstwo Finansów spowodował, że ilość osób mogąca podjąć zatrudnienie na stanowisku audytora wewnętrznego jest bardzo ograniczona.

Dowodem tego stanu rzeczy są liczne, powtarzające się ogłoszenia o naborach na stanowisko audytora wewnętrznego w naszym regionie, które kończą się bezskutecznie.

Zgodnie z ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zaniechanie prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce sektora finansów publicznych do tego zobowiązanej, wskutek niezatrudnienia albo nie zawarcia umowy z usługodawcą stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Należy podkreślić, że zarówno usługodawca, jak i audytor zatrudniony w formie umowy o pracę mają takie same obowiązki, stosują te same standardy i przepisy prawne.

Prawdą jest, że Starostwo, w związku z budżetem powyżej 100 mln zł powinno zatrudniać audytora na stałe w formie umowy o pracę, ale w związku z trudnościami w całym kraju, a szczególnie w naszym regionie, z pozyskaniem osób skłonnych pracować na tym stanowisku, lepszą alternatywą było zachowanie ciągłości prowadzenia audytu wewnętrznego, choćby w formie umowy zlecenia niż nieprowadzenie go wcale.

Zawarcie umowy zlecenia było okresem przejściowym (taki stan nie trwał długo, lecz jedynie 5 miesięcy), który służył przede wszystkim zapewnieniu ciągłości audytu w jednostce i prowadzeniu go na tym samym poziomie, co dotychczas.

Służyły temu odpowiednie zapisy umowne, gwarantujące wysoką jakość jego prowadzenia, np. odpowiedni czas poświęcony na zadania audytowe, audyt realizowany na miejscu, tj. w Urzędzie, realizacja audytu na podstawie planu,

a także kontynuacja zadań, cyklu audytu i ciągłości prowadzenia zadań i dokumentacji.

Dodatkowym argumentem było to, że audytorem zleceńbiorną była skłonna zostać osoba, która znała jednostkę i efektywnie, skutecznie a zarazem przy niewielkich środkach finansowych mogła prowadzić audyt w formie zlecenia.

Wydatki publiczne w Starostwie Powiatowym w Jarosławiu były w tym przypadku dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Zawierając umowę zlecenia z byłym Audytorem, Urząd zaoszczędził w tym czasie około 28.000 zł, ponieważ koszty związane z zatrudnieniem audytora w formie umowy o pracę wynosiły miesięcznie więcej niż w formie umowy zlecenia.

Kierownik jednostki zapewnił w ten sposób ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w Urzędzie, natomiast czas poświęcony przez audytora wewnętrznego został udokumentowany „ewidencją godzin pracy”, z których po przeliczeniu czasu pracy można wnioskować, jakby audytor pracował w wymiarze ½ etatu. W związku z tym uzyskaliśmy najlepsze efekty z danych nakładów.”

(akta kontroli str. 92 - 95)

Opis stanu
faktycznego

1.4 Wysokość poniesionych wydatków na prowadzenie audytu wewnętrznego

Wydatki Starostwa na prowadzenie audytu w okresie 2016 – 2019 r. na koniec III kwartału br. wyniosły łącznie 376 tys. zł i na tę kwotę składało się wynagrodzenie Audytora na etacie jednostki, koszty audytu zleconego oraz koszty szkoleń.

(akta kontroli str. 122)

Opis stanu
faktycznego

1.5 Skala działalności audytowej

Skala realizacji zaplanowanej działalności audytowej w Starostwie w poszczególnych latach okresu 2016 – 2019 przedstawiała się następująco:

1) 2016 r:

- zadania zapewniające – zaplanowano i zrealizowano w pełni 3 zadania,
- czynności doradcze – zapisano „według potrzeb”, nie realizowano,
- monitorowanie realizacji zaleceń oraz czynności sprawdzające – zaplanowano i zrealizowano 1 zadanie,

2) 2017 r:

- zadania zapewniające – zaplanowano i zrealizowano w pełni 3 zadania,
- czynności doradcze – zapisano „według potrzeb”, nie realizowano,
- monitorowanie realizacji zaleceń oraz czynności sprawdzające – zaplanowano i zrealizowano 2 zadania,

3) 2018 r:

- zadania zapewniające – zaplanowano 4 zadania, zrealizowano w pełni 3 zadania, a jedno zadanie rozpoczęto i nie zakończono, jako przechodzące uwzględniono w planie na 2019 r.,
- czynności doradcze – zaplanowano 1 zadanie, a zrealizowano 7 zadań,
- monitorowanie realizacji zaleceń oraz czynności sprawdzające – zaplanowano i zrealizowano 3 zadania,

4) 2019 r:

- zadania zapewniające – zaplanowano 4 zadania, a zrealizowano dotychczas w pełni 2 zadania, 2 są w trakcie realizacji,
- czynności doradcze – zaplanowano i zrealizowano 1 zadanie,

- monitorowanie realizacji zaleceń oraz czynności sprawdzające – zaplanowano 4 zadania, a zrealizowano 8 zadań.

(akta kontroli str. 123 – 260 i str. 407)

Opis stanu
faktycznego

1.6 Zgodność przeprowadzonych badań audytowych z przepisami ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzeniem w sprawie audytu

6 a) W kontrolowanym okresie były opracowywane roczne plany audytu wewnętrznego wraz z udokumentowaną analizą ryzyka.

W umowach określono, że zadaniem Audytora jest opracowanie, w porozumieniu z kierownictwem jednostki, planu audytu wewnętrznego na dany rok, tj. przeprowadzenie identyfikacji obszarów ryzyka oraz przeprowadzenie analizy ryzyka.

W planach audytu obowiązujących na lata 2016 – 2019 Audytor wyznaczył obszary ryzyka w zakresie działalności Starostwa i jednostek organizacyjnych Powiatu, w których zostaną przeprowadzone zadania zapewniające.

Zgodnie z § 8 rozporządzenia w sprawie audytu, zakres planowanych zadań zapewniających w latach 2016 – 2019 ustalany był każdorazowo na podstawie:

- wyników analizy ryzyka, w tym analizy prowadzonej w ramach kontroli zarządczej,
- priorytetów Starosty,
- dostępnych zasobów osobowych.

Analiza ryzyka uwzględniająca sposób jego zarządzania, określony zarządzeniem Starosty w sprawie procedur kontroli zarządczej w Starostwie¹³ przeprowadzona została zgodnie z wymogami określonymi w § 7 rozporządzenia w sprawie audytu.

Analiza ryzyka obejmowała:

- cele i zadania Starostwa,
- rodzaje ryzyka wpływające na realizację celów i zadań tych jednostek,
- wyniki audytów i kontroli.

Wyniki analizy ryzyka obejmujące ocenę obszarów ryzyka opracowane zostały za pomocą matematycznej metody analizy ryzyka przez Audytora i kadrę zarządzającą Starostwem.

Poziom ryzyka w procesie oceny obszarów ryzyka zdiagnozowany został, jako niski, średni i wysoki.

Audytor sporządzał wyniki analizy obszarów ryzyka przeprowadzonej przez kadrę zarządzającą oraz zawierające obszary działalności jednostki, zidentyfikowane przez Audytora, z określeniem szacowanego poziomu ryzyka w danym obszarze.

Analiza ryzyka obejmowała nie tylko ryzyka zdefiniowane w kontrolowanym Starostwie, ale też w innych jednostkach organizacyjnych Powiatu.

Ryzyka występujące w innych jednostkach organizacyjnych Powiatu definiowano w oparciu o oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w danym roku, składane przez kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu.

Proces szacowania ryzyka był przeprowadzony zgodnie z procedurami audytu wewnętrznego i kierownik jednostki uczestniczył w procesie identyfikacji i oceny ryzyka, a także określił akceptowalny poziom ryzyka.

Plan audytu przygotowano każdorazowo w porozumieniu z kierownikiem jednostki. Przeprowadzając analizę ryzyka, brano pod uwagę w szczególności zadania wynikające ze strategii jednostki i zadania wskazane przez kierownika jednostki, jako priorytety na dany rok budżetowy.

Działalność audytu była zgodna z tymi celami i zadaniami.

¹³ Zarządzenie Starosty Nr 40/2015 z dnia 14 października 2015 r.

Opracowując plan audytu, Audytor korzystał z informacji płynących z istniejącego systemu zarządzania ryzykiem w jednostce oraz dokumentów o charakterze planistycznym.

W poszczególnych latach okresu 2016 – 2019 r. zidentyfikowanych zostało odpowiednio: 23, 23, 24, 24 obszary ryzyka, a w planach ujęto odpowiednio: 3, 3, 4, 4 zadania zapewniające w każdym roku.

Wyniki analizy obszarów ryzyka stanowiły załącznik do opracowanych planów audytu na każdy rok.

Plany audytu zawierały w szczególności:

- 1) Obszary działalności jednostki, w których zostaną przeprowadzone zadania zapewniające w danym roku;
- 2) Informację na temat budżetu czasu komórki audytu wewnętrznego w danym roku, wyrażonego w osobodniach, w szczególności na temat czasu planowanego na:
 - realizację poszczególnych zadań zapewniających,
 - realizację czynności doradczych,
 - monitorowanie realizacji zaleceń oraz realizację czynności sprawdzających,
 - kontynuowanie zadań audytowych z roku poprzedniego.

Plan audytu podpisywał kierownik komórki audytu wewnętrznego oraz kierownik jednostki zgodnie z wymogami § 7 ust. 2, § 8, § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie audytu.

Złożone do kierownika jednostki przez Audytora sprawozdania z prowadzenia audytu wewnętrznego za lata 2016 - 2018 zawierały wszystkie niezbędne elementy, wymagane uofp, w tym m.in. informacje określone w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie audytu.

W kontrolowanym okresie sprawozdania z wykonania planu audytu w danym roku złożone zostały do Starosty terminowo, tj. w terminie do końca stycznia roku następnego.

(akta kontroli str. 123 - 406)

6 b) Analizie poddane zostały cztery zadania audytowe zapewniające wykonane w latach 2016 – 2018 w zakresie zgodności ich przeprowadzenia z przepisami rozporządzenia w sprawie audytu, tj.:

- 1) Analiza działalności finansowo-socjalnej w Powiatowym Zespole Orzekania o Niepełnosprawności w Jarosławiu,
- 2) Ochrona danych osobowych (RODO) w Domu Pomocy Społecznej w Moszczanach,
- 3) Ochrona danych osobowych RODO w Starostwie,
- 4) Organizacja pracy w Wydziale Architektury i Budownictwa Starostwa.

Audytor każdorazowo poinformował kierownika jednostki audytowanej o planowanej realizacji zadania.

Przed rozpoczęciem realizacji zadania Audytor przeprowadzał przegląd wstępny, polegający w szczególności na:

- zapoznaniu się z celami i obszarem działalności jednostki, w którym zostanie zrealizowane zadanie,
- dokonaniu identyfikacji i oceny ryzyka, po uwzględnieniu istniejących mechanizmów kontrolnych,
- uzgodnieniu z audytowanym kryteriów oceny mechanizmów kontrolnych w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem.

Po przeprowadzeniu przeglądu wstępnego Audytor przygotowywał program zadania zapewniającego, uwzględniając m.in.: wynik przeglądu wstępnego, uwagi kierownika jednostki i audytowanego, zasoby niezbędne do przeprowadzenia zadania oraz przewidywany czas trwania zadania zgodnie z wymogami § 13, § 14 ust. 1 oraz § 15 rozporządzenia w sprawie audytu.

Ustalono, że dla ww. zadań audytowych zgodnie z § 16 rozporządzenia w sprawie audytu prawidłowo przygotowano program zadania zapewniającego, zawierający m.in.:

- temat i cel zadania,
- zakres podmiotowy i przedmiotowy,
- obszary ryzyka,
- sposób realizacji zadania audytowego,
- uzgodnione kryteria oceny,
- datę rozpoczęcia i zakończenia zadania.

Sprawozdania z realizacji zadania audytowego zawierają zwięzłe i przejrzyste sformułowane precyzyjne i jednoznaczne zalecenia.

Stosownie do § 19 rozporządzenia w sprawie audytu, audytowany w terminie 14 dni od dnia otrzymania sprawozdania, ustalił sposób i termin realizacji zaleceń oraz wyznaczył osoby odpowiedzialne za ich realizację.

W Starostwie odbyły się narady Starosty z kierownikami wydziałów i jednostek organizacyjnych Powiatu, dotyczące omówienia wyników audytu za 2016 r., 2017 r. i 2018 r.

Kierownicy jednostek organizacyjnych Powiatu, poddanych audytowi, poinformowali Starostę o sposobie realizacji zaleceń, zawartych w sprawozdaniach z zadania audytowego.

(akta kontroli str. 408 - 903)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Kwoty dochodów i przychodów Powiatu w poszczególnych latach okresu 2016 – 2019 obligowały Starostwo do zatrudniania audytora wewnętrznego na etacie Urzędu, zgodnie z wymogami art. 274 ust. 3, art. 278 ust. 3 i art. 277 ust. 1 uofp.

Ze względu na rezygnację z pracy dotychczasowego Audytora, w dniu 3 stycznia 2018 r. Starostwo, mając na względzie ciągłość prowadzenia audytu, wynikającą z zapisu art. 282 ust. 1 uofp, ale wbrew dyspozycji art. 278 ust. 3 uofp, zawarło z byłym Audytorem umowę zlecenia na okres od dnia 3 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2018 r. (art. 279 ust. 3 uofp), zobowiązując go do usługowego prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu w 2018 r.

Sposób wyboru Audytora oraz forma wykonywania audytu usługowo w Starostwie oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu w okresie od 3 stycznia 2018 r. do 31 maja 2018 r., odbywały się wbrew dyspozycji art. 278 ust. 3 uofp, gdyż przepisy wymagały zatrudnienia audytora etatowego, wybranego w formie konkursu.

.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK stwierdziła, że Starostwo właściwie zorganizowało funkcjonowanie audytu wewnętrznego, stosując się do wymagań określonych w przepisach w zakresie wykonywania audytu.

Wymiar czasu pracy audytora wewnętrznego dostosowany był do potrzeb realizowanych zadań audytowych.

Audytory, wykonujący zadania audytowe, posiadali określone w przepisach prawa kwalifikacje i kompetencje.

Sposób prowadzenia audytu przebiegał na podstawie właściwych przepisów prawa z należytą starannością.

Audytory zgodnie z przepisami uofp i rozporządzenia w sprawie audytu opracowywali plan audytu wewnętrznego w oparciu o analizę ryzyka oraz sprawozdania z realizacji audytu wewnętrznego z należytą starannością.

Audytor każdorazowo formułował zlecenia w sposób przejrzysty i jasny, niebudzący wątpliwości.

Stwierdzono jednakże, że sposób wyboru Audytora oraz forma wykonywania audytu usługowo w Starostwie oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu w okresie od 3 stycznia 2018 r. do 31 maja 2018 r., odbywały się wbrew dyspozycji art. 278 ust. 3 uofp, gdyż przepisy wymagały zatrudnienia audytora etatowego, wybranego w formie konkursu.

OBSZAR **2. Zgodność prowadzenia audytu wewnętrznego ze standardami audytu wewnętrznego**

Opis stanu faktycznego

2.1 Zgodność prowadzonych zadań audytowych ze standardami audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych

W okresie 2016 – 2019 r. Starosta każdorazowo zobowiązywał Audytora do przeprowadzenia audytu wewnętrznego zgodnie z obowiązującymi przepisami, a także z powszechnie uznawanymi standardami audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych, przyjętymi przez Ministra Finansów.

Analiza dokumentacji w zakresie realizacji czterech zadań audytowych (wybranych do badania w pierwszym obszarze w pkt 6 lit. b), dotycząca zgodności ze standardami audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych wykazała, że przestrzegane były obowiązujące standardy w zakresie wykonywania poszczególnych czynności audytowych.

Ustalono, że były wdrażane obowiązujące standardy w zakresie planowania zadania audytowego, zbierania informacji, komunikacji oraz procesu monitorowania realizacji zaleceń.

Potwierdzeniem powyższego były sporządzane w związku z tym dokumenty (np. analiza ryzyka, program zadania audytowego, plan audytu, dokumenty robocze audytu, raport z zadania audytowego, sprawozdanie z realizacji zadania audytowego).

Sprawozdania Audytora z audytu wewnętrznego zawierają formułę „zgodny z Międzynarodowymi standardami praktyki zawodowej audytu wewnętrznego”.

(akta kontroli str. 123 – 260 i str. 408 - 903)

Opis stanu faktycznego

2.2 Zgodność organizacji audytu wewnętrznego ze standardami audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych

W latach 2016 – 2019 organizacja audytu wewnętrznego w Starostwie była zgodna z obowiązującymi standardami.

Realizacja poszczególnych standardów, dotyczących organizacji audytu zapewniona została m.in. poprzez:

- *standard 1000 Cel, uprawnienia i odpowiedzialność* – opracowane zostały procedury i karta audytu wewnętrznego, uwzględniające w tej mierze obowiązujące standardy.

- *standard 1100 Niezależność, obiektywizm* – bezpośrednia podległość Staroście Audytora, określona w Regulaminie Organizacyjnego Starostwa oraz ustalone w Karcie audytu procedury audytu zapewniają niezależność i obiektywizm w realizacji zadań audytowych,

- *standard 1200 Biegłość i należyta staranność zawodowa* – w warunkach umowy o pracę oraz w zakresie czynności określono wymagania w zakresie staranności, umiejętności i przygotowania zawodowego,

- *standard 1300 Program zapewnienia i poprawy jakości* – kierownictwo Starostwa poprzez cykliczne narady stale monitoruje działalność audytu wewnętrznego, na naradach omawiane są wyniki audytów oraz ewentualne uwagi dotyczące poprawy funkcjonowania audytu,

- *standard 1311 Oceny wewnętrzne* – kierownictwo Starostwa monitoruje działalność audytu wewnętrznego poprzez roczne ankiety samooceny kontroli zarządczej oraz audytu wykonywanego przez Audytora.

Nie stwierdzono żadnych negatywnych uwag w sporządzanych w każdym roku kwestionariuszach samooceny audytu wewnętrznego i były one zatwierdzane każdorazowo przez Starostę bez uwag.

- *standard 1312 Oceny zewnętrzne* – w kontrolowanym okresie ocenę zewnętrzną działalności audytu wewnętrznego w Starostwie i w jednostkach organizacyjnych Powiatu przeprowadzono w 2015 r. bez negatywnych uwag, a kolejną zaplanowano w 2020 r.

- *standard 2000 Zarządzanie audytem wewnętrznym* – ustanowione zostały zasady i procedury działalności audytu wewnętrznego w Starostwie i w jednostkach organizacyjnych Powiatu.

W oparciu o wyniki analizy ryzyka w zidentyfikowanych obszarach ryzyka, związanych z działalnością Starostwa i jednostek organizacyjnych Powiatu, prawidłowo ustalano plan audytu wewnętrznego.

- *standard 2100 Charakter pracy* – zgodnie z procedurami audytu, obowiązującymi w Starostwie, audyt wewnętrzny wskazuje obszary ryzyka oraz ocenia procesy zarządzania ryzykiem w Powiecie.

Audyt wewnętrzny oceniał działalność Starostwa i jednostek organizacyjnych Powiatu w zakresie zgodności tych działań z prawem i przyczyniał się do usprawnienia ich działalności.

- *standard 2130 Kontrola* – audyt wewnętrzny jest oddzielony od komórki kontroli wewnętrznej.

- *standard 2200 Planowanie zadania* – dla każdego zadania audytowego opracowany został program zadania poprzedzony oceną ryzyka.

Ustalony zakres zadań zapewniających był odpowiedni do realizacji celów zadania, a także uwzględniał zidentyfikowane obszary szczególnie istotne dla funkcjonowania Starostwa i jednostek organizacyjnych Powiatu,

- *standard 2300 Wykonanie zadania* – prawidłowo realizowano zadania audytowe. Audytor, zgodnie z programem zadania audytowego, poddał analizie i ocenie w wystarczającym zakresie informacje, niezbędne do osiągnięcia celów zadania audytowego.

- *standard 2400 Informowanie o wynikach* – procedury przepływu informacji wynikały z Książki Procedur Audytu Wewnętrznego.

Informacje przekazywane były kierownikom komórki audytowanej, następnie Staroście, a następnie udostępniane na naradach kierownictwa Starostwa.

Treść raportu udostępniona była pracownikom Starostwa i jednostek organizacyjnych Powiatu poprzez wewnętrzną sieć Intranet,

- *standard 2500 Monitorowanie postępów* – w Starostwie ustanowione zostały procedury monitorowania realizacji zaleceń audytu wewnętrznego, zgodne z Książką Procedur Audytu Wewnętrznego.

Zgodnie z tymi procedurami w zakresie realizacji zaleceń poadytowych wydawane były polecenia usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, z określonym terminem ich usunięcia i poinformowania o ich wykonaniu Starosty.

Przeprowadzona w 2015 r. ocena zewnętrzna audytu wewnętrznego przez wykwalifikowanych, niezależnych, zewnętrznych audytorów stwierdziła generalną zgodność audytu ze standardami audytu wewnętrznego Ministerstwa Finansów.
(akta kontroli str. 96 – 121, str. 123 – 260 i str. 408 - 917)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania Starostwa w ww. zakresie.
We wszystkich skontrolowanych zadaniach zapewniających stwierdzono zgodność przeprowadzenia tych zadań przez Audytora ze standardami audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych.
Zgodna ze standardami była także organizacja audytu wewnętrznego w Starostwie.
W kontrolowanym okresie ocenę zewnętrzną działalności audytu wewnętrznego w Starostwie i w jednostkach organizacyjnych Powiatu przeprowadzono w 2015 r. bez uwag i zaleceń, a kolejną ocenę zaplanowano w 2020 r.

OBSZAR

3. Wykorzystanie wyników audytu wewnętrznego w procesie usprawniania i zapewnienia prawidłowego działania jednostki

Opis stanu
faktycznego

3.1 Wyniki czynności doradczych realizowanych przez audytora wewnętrznego

W okresie 2016 – 2019 r. Audytor przeprowadził łącznie 8 czynności doradczych.
Cel i zakres wszystkich czynności doradczych został uzgodniony przez Audytora ze Starostą.

Audytor nie wykonywał czynności doradczych, które prowadziłby do przyjęcia przez niego obowiązków, odpowiedzialności lub uprawnień wchodzących w zakres zarządzania jednostką.

Spośród przeprowadzonych 8 czynności doradczych, zrealizowanych przez Audytora, szczegółowej analizie poddano 5 czynności i stwierdzono, że Audytor przedstawił propozycje dotyczące usprawnienia funkcjonowania 5 jednostek samorządowych, tj. Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Jarosławiu, Zespołu Szkół Budowlanych i Ogólnokształcących w Jarosławiu, Zespołu Szkół Ekonomicznych i Ogólnokształcących w Jarosławiu, Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej w Radymnie, Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego w Jarosławiu.

Wynikiem czynności doradczych, wykonanych przez Audytora, było przedstawienie propozycji dotyczących usprawnienia funkcjonowania jednostek zgodnie z treścią § 22, § 23 i § 24 ust 1 rozporządzenia w sprawie audytu w zakresie m.in wdrożenia:

- polityki ochrony danych osobowych,
- polityki zarządzania ryzykiem w procesie przetwarzania danych osobowych,
- opracowania i wdrożenia nowego regulaminu danych osobowych,
- wyznaczenia inspektora ochrony danych osobowych,
- określenia zasad wykorzystywania urządzeń mobilnych do pracy i w czasie pracy,
- prowadzenia rejestru aktywów do przetwarzania danych, z uwzględnieniem zakresu i sposobu przetwarzania danych oraz osób odpowiedzialnych,
- zaprowadzenia rejestru udostępnień danych osobowych.

Wszystkie propozycje Audytora w ww. zakresie zostały w pełni zrealizowane poprzez opracowanie i wdrożenie nowych procedur, regulaminów i zarządzeń wewnętrznych przez kierowników audytowanych jednostek samorządowych.

(akta kontroli str. 407, 918 - 1126)

Opis stanu
faktycznego

3.2 Wpływ zaleceń wynikających z przeprowadzonego audytu na funkcjonowanie jednostki i system kontroli zarządczej

W okresie 2016 – 2019 r. Audytor sformułował łącznie 282 zalecenia i wnioski poaudytowe, adekwatne do stwierdzonych niedociągnięć i uchybień, a dotyczące m.in. również usprawnienia mechanizmów kontroli zarządczej, z których analizie poddano 30 zaleceń o charakterze systemowym.

Efektom wydanych zaleceń było m.in.:

- zmiana Regulaminu zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro, realizowanych w Starostwie,
- zmiana Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie,
- zmiany organizacyjne w Wydziale Architektury i Budownictwa Starostwa, polegające na rotacji na stanowiskach pracy, nowe zakresy obowiązków pracowników, stworzenie punktu obsługi dla petenta, co w sumie, w dalszej perspektywie, zaowocowało wdrożeniem kompleksowej polityki antykorupcyjnej w Starostwie,
- opracowanie nowego Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Powiatowym Zespole Orzekania o Niepełnosprawności w Jarosławiu,
- opracowanie nowego Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Domu Pomocy Społecznej w Moszczanach,
- opracowanie i wdrożenie Polityki bezpieczeństwa i przetwarzania danych osobowych (RODO) w Starostwie, a dotyczącej, m.in. procedur polityki bezpieczeństwa informacji w zakresie postępowania, zapewniającego minimalizację wystąpienia ryzyka kradzieży informacji oraz stworzenia architektury systemów teleinformatycznych.

Zalecenia wpłynęły na zmianę regulacji wewnętrznych w audytowanych jednostkach oraz innych jednostkach organizacyjnych Powiatu.

Zmiany te miały na celu stworzenie mechanizmów „zabezpieczających” przed ewentualnym wystąpieniem nieprawidłowości o podobnym charakterze w przyszłości.

Średni czas na realizację jednego zadania zapewniającego (w osobodniach), odrębnie dla każdego roku objętego kontrolą, wynosił w 2016 r. – 50, w 2017 r. – 47, w 2018 r. – 18, w 2019 r. – 14.

Liczba zrealizowanych zadań zapewniających wynosiła w 2016 r. – 3, w 2017 r. – 3, w 2018 r. – 3, w 2019 r. – 2 i 2 w toku realizacji.

Średnia liczba osobodni na realizację zakończonych czynności doradczych wynosiła w 2016 r. – 0, w 2017 r. – 0, w 2018 r. – 55, w 2019 r. – 15.

(akta kontroli str. 123 – 260, str. 27 i str. 998 – 1237)

Opis stanu
faktycznego

3.3 Wykorzystanie czasu audytora wewnętrznego na realizację zadań użytecznych dla kierownika jednostki

Zasoby osobowe i czasowe, niezbędne do zrealizowania rocznych planów audytu na lata 2016 - 2019, wynosiły odpowiednio:

- plan: 186; 190; 200 i 200 osobodni.
- wykonanie: 186; 190; 155 i 90 (I p.) osobodni.

W rozbiciu na poszczególne zadania i czynności audytowe, zasoby czasowe Audytora przedstawiały się następująco:

1) Wykonanie czynności zapewniających:

- a) plan: 135; 140; 120 i 120 osobodni,
- b) wykonanie: 150; 140; 70 i 41 osobodni (I p.).

2) Czynności doradcze:

- plan: 15; 30; 50; 30,
- wykonanie: 0; 0; 55 i 15 (I p.).

3) Monitorowanie realizacji zaleceń oraz czynności sprawdzające:

- plan: 20; 20; 20; 30,
- wykonanie: 20; 30; 20 i 14 (I p.).

4) Czynności polegające na planowaniu i sprawozdawczości rocznej:

- a) plan: 16; 20; 10; 20,
- b) wykonanie: 16; 20; 10 i 20 osobodni.

Czas przeznaczony na realizację czynności bezpośrednio związanych z prowadzeniem audytu wewnętrznego w poszczególnych latach okresu 2016 – 2019 przedstawiały się następująco:

- a) 2016 r. – 186 dni, tj. 74% czasu pracy Audytora,
- b) 2017 r. – 190 dni, tj. 76% czasu pracy,
- c) 2018 r. – 155 dni, tj. 85% czasu pracy,
- d) 2019 r. (I p.) – 90 dni, tj. 73% czasu pracy.

Zaistniałe różnice pomiędzy planowanym a wykorzystanym zasobem czasu były uzasadnione i wynikały, m.in. z potrzeb Starostwa i okoliczności, które nie można było przewidzieć w toku konstruowania planu.

Czas przeznaczony na realizację czynności bezpośrednio związanych z prowadzeniem audytu wewnętrznego w poszczególnych latach był zgodny z rekomendacją Ministerstwa Finansów, wyrażoną w dokumencie „Ocena funkcjonowania audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych w roku 2017.”

(akta kontroli str. 1127 i str. 122 - 260)

Opis stanu
faktycznego

3.4 Monitorowanie zaleceń

Zgodnie z § 20 i § 21 rozporządzenia w sprawie audytu, audytor wewnętrzny jest odpowiedzialny za realizację zaleceń poprzez przeprowadzanie czynności sprawdzających.

W Księżce Procedur zapisano, iż audytor wewnętrzny monitoruje realizację zaleceń, sformułowanych w wyniku przeprowadzonych zadań zapewniających, w ramach podejmowanych czynności sprawdzających, a wynik czynności sprawdzających audytor wewnętrzny przedstawia w formie notatki informacyjnej Staroście i audytowanemu.

Zgodnie z Księżką Procedur stwierdzono, że Audytor przy przeprowadzaniu czynności sprawdzających może korzystać z następujących narzędzi:

- występować do kierowników jednostek audytowanych, odpowiedzialnych za realizację zaleceń poaudytowych, z pisemnymi zapytaniami nad stanem prac nad wdrożeniem zaleceń,
- zebranie wszelkich dostępnych informacji w inny sposób, pozwalający na dokonanie ustaleń w zakresie realizacji uwag i wniosków,
- prowadzenia czynności audytowych sprawdzających, jeśli tego wymaga sytuacja i wówczas stosując się procedurę, jak dla zadania audytowego.

Audytor w okresie 2016 – 2019 r. przeprowadził 8 czynności sprawdzających, z których sporządził notatki informacyjne, zawierające ocenę wdrożenia zaleceń oraz ocenę ich efektów.

Wszystkie zalecenia z wybranych i analizowanych 4 zadań zapewniających (Wydział Architektury i Budownictwa Urzędu, Dom Pomocy Społecznej w Moszczanach, Powiatowy Zespół Orzekania o Niepełnosprawności w Jarosławiu, Starostwo Powiatowe w Jarosławiu) przyniosły zakładany efekt w postaci zmian organizacyjnych w audytowanych jednostkach i komórkach Powiatu, zmiany procedur i regulaminów, dotyczących zagadnień i zaleceń, będących przedmiotem audytu.

(akta kontroli str. 407 i str. 1128 - 1237)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działalność Starostwa w ww. zakresie
Stwierdzono, że wszystkie zbadane wnioski o charakterze systemowym oraz czynności doradcze, w których formułowano propozycje dotyczące usprawnienia funkcjonowania jednostki zostały wykorzystane oraz przełożyły się na prawidłowe funkcjonowanie kontroli zarządczej.

IV. Uwagi i wnioski

Z uwagi za zmianę uwarunkowań organizacyjnych, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag, ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Rzeszów, dnia 10 grudnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontrolerzy
Mieczysław Fajger
Główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

/-/

Jacek Wolan
Główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

/-/