



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.019.02.2019

Wioletta Kaszak
Starosta Choszczeński

Starostwo Powiatowe w Choszcznie
ul. Nadbrzeżna 2
73-200 Choszczno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Choszczynie ¹ ul. Nadbrzeżna 2, 73-200 Choszczno.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wioletta Kaszak, Starosta Choszczeński ² , od 22.05.2018 r. W okresie od 1.12.2014 r. do 29.04.2018 r. Starostą był Adam Andriaszkiewicz.
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 w jednostce), 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 ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Anna Dejk-Chojnacka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/134/2019 z 8.08.2019 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Audyt wewnętrzny w Starostwie był przeprowadzany przez osobę uprawnioną, posiadającą kwalifikacje określone w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵. W okresie zatrudnienia w Starostwie na podstawie umowy o pracę audytor według zakresu czynności podlegał Staroście, lecz jednocześnie był usytuowany w strukturze wieloosobowej komórki audytu wewnętrznego, której kierownik - wbrew wymogom określonym w ufp - nie był audytorem. W okresie od 1.02.2017 r. do 21.05.2018 r. audytor przeprowadzał czynności audytowe bez pisemnego upoważnienia Starosty, czym naruszył dyspozycję określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu⁶.

Umowy zlecenia na prowadzenie audytu wewnętrznego przez usługodawcę w okresach 1.01.2016 r. – 31.03.2017 r. oraz 1.05.2019 r. – 26.09.2019 r. zostały zawarte bez zastosowania trybu konkurencyjnego, tj. z pominięciem zasady należytego gospodarowania środkami publicznymi, określonej w ufp oraz obowiązujących w Starostwie uregulowań dotyczących zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro. W umowach tych nie zawarto określonych w ufp postanowień w zakresie dostępności dokumentów wytworzonych przez audytora wewnętrznego oraz ich ochrony przez uszkodzeniem lub zniszczeniem. Dwie z czterech umów zostały zawarte na okres krótszy niż rok, mimo wymaganego w ufp minimalnego rocznego okresu.

Audytor wewnętrzny nierzetelnie sporządził analizy ryzyka do rocznych planów audytu na lata 2016-2019, bowiem przy ich przeprowadzaniu nie wziął pod uwagę dziewięciu z 23 zadań własnych Powiatu Choszczeńskiego⁷. W analizach ryzyka do planów audytu wewnętrznego na lata 2016-2018 nie uwzględnił ponadto wyników dotychczasowych audytów i kontroli. Audytor nieprawidłowo sporządził sprawozdania z wykonania audytu wewnętrznego za lata 2017-2018, klasyfikując czynności sprawdzające przeprowadzone w 2018 r. do sprawozdania za 2017 r., zamiast za 2018 r. Nieterminowo przedłożył Staroście sprawozdanie z wykonania audytu wewnętrznego za 2018 r.

Badanie czterech zadań zapewniających przeprowadzonych w latach 2016-2019 (do 11.10) wykazało, że zostały one zrealizowane zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie audytu, standardami audytu wewnętrznego⁸, a zalecenia audytora były adekwatne do stwierdzonego stanu faktycznego. Wymiar czasu pracy audytora był dostosowany do potrzeb Starostwa, tj. umożliwiał przeprowadzanie badań audytowych w obszarach, w których poziom ryzyka określono jako nieakceptowalny. Działalność audytu wewnętrznego nie została jednak poddana ocenie zewnętrznej, mimo wymogu jej przeprowadzenia co najmniej raz na pięć lat. Audytor wewnętrzny, wbrew przepisom rozporządzenia w sprawie audytu, nie dokumentował wyników ocen wewnętrznych audytu.

Audytor wewnętrzny w wyniku przeprowadzanych zadań zapewniających formułował wnioski systemowe, które wpłynęły na poprawę funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Starostwie. W czterech z pięciu badanych zadań zapewniających zakończonych wydaniem zaleceń audytowanym, audytor nie podjął działań celem

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.; dalej: ufp.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 506; dalej: rozporządzenie w sprawie audytu.

⁷ Dalej: Powiat.

⁸ Określonymi w komunikacie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów poz. 28), dalej: standardy audytu wewnętrznego.

uzyskania od nich informacji w sprawie wykonania zaleceń. Czynnościami sprawdzającymi objął dwa z czterech zadań, mimo że od terminu realizacji zaleceń w pozostałych dwóch przypadkach upłynęło ponad dwa lata w jednym przypadku oraz trzy lata w drugim.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zgodność organizacji audytu wewnętrznego i sposobu jego prowadzenia z przepisami prawa.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2016-2019 (do 11.10) kwoty dochodów i przychodów oraz kwoty wydatków i rozchodów ujęte w uchwałach budżetowych Powiatu przekroczyły wartość 40 000 tys. zł, zobowiązującą do prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie. Audyt wewnętrzny prowadziła jedna osoba, która była w okresie:

- 1.01.2016 r. – 31.03.2017 r. oraz 1.05.2019 r. – 6.09.2019 r. – usługodawcą (osobą fizyczną) zatrudnioną na podstawie umowy zlecenia, zobowiązaną do wykonywania czynności audytowych w siedzibie Starostwa raz w tygodniu;
- 1.04.2017 r. – 30.04.2019 r. – pracownikiem Starostwa zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w wymiarze ¼ etatu (10 godzin tygodniowo) w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

W okresie wykonywania audytu wewnętrznego przez usługodawcę ujęte w uchwałach budżetowych Powiatu na 2016 r., 2017 r. oraz 2019 r. kwoty dochodów i przychodów oraz kwoty wydatków i rozchodów były niższe niż 100 000 tys. zł, czym spełniono wymóg określony w art. 278 ust. 3 ufp.

(akta kontroli str. 6-24, 34, 41, 43, 49-62)

W regulaminie organizacyjnym Starostwa¹⁰ obowiązującym w 2016 r. wyszczególniono samodzielne stanowisko ds. audytu, podległe bezpośrednio Staroście, zgodnie z wymogiem określonym w art. 280 ufp oraz w standardzie *1110-Niezależność organizacyjna*. Według regulaminu¹¹ obowiązującego od 1.01.2017 r. w strukturze organizacyjnej Starostwa wyodrębniono Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego¹², podległe bezpośrednio Staroście. Nie wyszczególniono odrębnego stanowiska ds. audytu.

(akta kontroli str. 25-48)

Kierownik Biura nie była audytorem wewnętrznym. Legitymowała się dyplomem ukończenia studiów podyplomowych w zakresie audytu wewnętrznego, wydanym przez jednostkę organizacyjną, która w dniu wydania dyplomu była uprawniona do nadawania stopnia naukowego doktora nauk ekonomicznych. Nie posiadała dwuletniej praktyki w zakresie audytu wewnętrznego. Według zakresu czynności z 26.05.2017 r. do jej zadań należało m.in.: szacowanie ryzyka w zakresie działań Starostwa oraz jednostek organizacyjnych, sporządzanie rocznych planów audytu wewnętrznego, realizacja zadań audytowych, ocena systemu gromadzenia środków publicznych i dysponowania nimi, gospodarowania mieniem, a także ocena efektywności i gospodarności zarządzania finansowego, sporządzanie sprawozdawczości związanej z planowanymi i przeprowadzanymi audytami, wykonywanie czynności doradczych. Wykonywanie przez Kierownika Biura zadań dotyczących audytu

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Stanowiącym załącznik do uchwały nr V/36/2015 Rady Powiatu w Choszczynie z 1 kwietnia 2015 r.

¹¹ Stanowiącego załącznik do uchwały nr 338/2016 Zarządu Powiatu w Choszczynie z 16 grudnia 2016 r. (zm. uchwałą nr 76/2019 z 5 kwietnia 2019 r.).

¹² Dalej: Biuro.

wewnętrznego podlegało nadzorowi audytora. Wioletta Kowalik, Kierownik Biura wyjaśniła, że (...) *nie wykonywała zadań w zakresie praktyki z audytu wewnętrznego*. Jan Koskowski, audytor wewnętrzny wyjaśnił, że nie miał dyspozycji od Starosty, by Kierownik Biura wykonywała pod jego nadzorem czynności audytowe.

(akta kontroli str. 63-66, 75-80)

Według zakresu czynności z 3.04.2017 r. audytor wewnętrzny był usytuowany w Biurze i podlegał bezpośrednio Staroście. Audytor wewnętrzny wyjaśnił: *moje usytuowanie w strukturze Biura nie skutkowało obowiązkiem uzgadniania z Kierownikiem Biura dokumentów audytowych. Nie uzgadniałem z nim żadnych dokumentów*.

(akta kontroli str. 57-58, 80)

W zakresie audytu wewnętrznego w Starostwie obowiązywały zarządzenia Starosty: nr 30/2010 z 6.10.2010 r. w sprawie wprowadzenia Karty audytu wewnętrznego w Starostwie; nr 5/2016 z 25.01.2016 r. w sprawie wprowadzenia Karty audytu wewnętrznego¹³, Kodeksu etyki audytora wewnętrznego oraz Programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego Starostwa¹⁴. Opisane w ww. procedurach mechanizmy postępowania podczas przygotowania i prowadzenia audytu wewnętrznego były zgodne z wymogami określonymi w standardach audytu.

(akta kontroli str. 81-110)

1.2. W okresie zatrudnienia w Starostwie oraz prowadzenia audytu wewnętrznego jako usługodawca, audytor wewnętrzny spełniał wymogi określone w art. 286 ust. 1 pkt 1-4 ufp oraz posiadał kwalifikacje, o których mowa w art. 286 ust. 1 pkt 5 lit. b ufp, tj. złożył z wynikiem pozytywnym egzamin na audytora wewnętrznego przed Komisją Egzaminacyjną powołaną przez Ministra Finansów.

(akta kontroli str. 111-113)

W planach audytu wewnętrznego na lata 2016-2019, na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka wyszczególniono po dwa obszary ryzyka, których poziom określono jako wysoki (nieakceptowalny). W każdym z nich planowano i realizowano po jednym zadaniu zapewniającym. Według sprawozdania z wykonania planu audytu za 2018 r. nie zrealizowano jednego z dwóch zaplanowanych zadań z uwagi na półroczną absencję chorobową audytora.

(akta kontroli str. 114-157, 175-181)

1.3. W okresie 1.01.2016 r. – 31.03.2017 r. oraz 1.05.2019 r. – 26.09.2019 r. audyt wewnętrzny w Starostwie prowadził usługodawca (osoba fizyczna). Wyboru usługodawcy dokonano z pominięciem zasad określonych w art. 44 ust. 3 ufp oraz obowiązujących w Starostwie uregulowań dotyczących zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro.

(akta kontroli str. 49-54, 60-62, 183-217)

Analiza treści umów zawartych z usługodawcą wykazała, że zawierały one postanowienia gwarantujące prowadzenie audytu wewnętrznego zgodnie z przepisami ufp oraz opis sposobu postępowania z dokumentami, w tym także w formie elektronicznej, wytworzonymi dla celów prowadzenia audytu wewnętrznego, zapewniający ich ochronę przed nieupoważnionym rozpowszechnianiem. Nie zawarto w nich uregulowań w zakresie dostępności dokumentów wytworzonych przez audytora oraz ich ochrony przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Dwie z czterech zbadanych umów z usługodawcą zostały zawarte na okres krótszy niż rok.

(akta kontroli str. 49-54, 60-62)

W badanym okresie wystąpił jeden przypadek rozwiązania umowy z usługodawcą przed upływem terminu, na jaki została zawarta. Umowa zlecenie z 30.01.2017 r.,

¹³ Dalej: Karta audytu.

¹⁴ Dalej: Program zapewnienia i poprawy jakości.

zawarta na okres od 1.02.2017 r. do 31.12.2017 r., została 31.03.2017 r. rozwiązana z inicjatywy usługodawcy. Z dniem 1.04.2017 r. audytor wewnętrzny został zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Umowa o pracę została rozwiązana z inicjatywy audytora za porozumieniem stron 30.04.2019 r., po czym zawarto z nim umowę zlecenie na okres od 1.05.2019 r. do 31.12.2019 r.

(akta kontroli str. 53-56, 59-62)

W umowach z usługodawcą nie przewidziano realizacji przez niego innych zadań, niż czynności audytowe.

(akta kontroli str. 49-54, 60-62)

1.4. W okresie objętym kontrolą nie ponoszono innych wydatków na prowadzenie audytu wewnętrznego, niż wynagrodzenie audytora.

(akta kontroli str. 218-219)

1.5. W latach 2016-2019 (do 11.10) przeprowadzono ogółem sześć z siedmiu zaplanowanych zadań zapewniających, z tego dwa w 2016 r., dwa w 2017 r., jedno w 2018 r. i jedno w 2019 r. Wszystkie zadania dotyczyły Starostwa. W 2018 r. nie zrealizowano jednego zaplanowanego zadania z uwagi na absencję chorobową audytora. Zadanie to było kontynuowane jako planowane w 2019 r. Wykonano ponadto dwie zaplanowane czynności sprawdzające (w 2016 r. i 2018 r.) oraz jedną poza planem audytu (w 2018 r.). Nie planowano i nie realizowano czynności doradczych.

(akta kontroli str. 144-129, 132-140, 143-146, 148-151, 220)

1.6. Plany audytu wewnętrznego na lata 2016-2019 były opracowywane w porozumieniu ze Starostą, na podstawie analizy ryzyka, w terminie do końca roku poprzedzającego rok objęty planowaniem, co było zgodne z art. 283 ust. 3 ufp. Przy przeprowadzaniu analiz ryzyka na lata 2016-2019 audytor wewnętrzny wziął pod uwagę ryzyka wpływające na realizację 14 z 23 zadań Powiatu określonych w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁵. W analizach ryzyka do planów audytu na lata 2016-2018 audytor wewnętrzny nie uwzględnił wyników audytów i kontroli.

Wyniki analizy ryzyka w każdym z badanych lat stanowiły listy zidentyfikowanych przez audytora obszarów działalności Powiatu, uwzględniające ich kolejność wynikającą z oceny ryzyka, co było zgodne z wymogiem § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie audytu. Na podstawie ww. wyników audytor wewnętrzny, z uwzględnieniem priorytetów Starosty oraz dostępnych zasobów osobowych audytu, wyznaczył obszary działalności Powiatu, w których zaplanował przeprowadzenie zadań zapewniających w następnych latach.

Plany audytu na lata 2016-2019 zawierały elementy określone w § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie audytu oraz zostały podpisane przez audytora i Starostę, co było zgodne z dyspozycją § 9 ust. 2 tego rozporządzenia.

(akta kontroli str. 114-117, 126-131, 137-142, 147-157, 221-222, 223)

Sprawozdania z prowadzenia audytu wewnętrznego w latach 2016-2018 zostały sporządzone przez audytora wewnętrznego w terminie określonym w art. 283 ust. 5 ufp i zawierały elementy wymienione w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie audytu. W sprawozdaniu za 2017 r. audytor ujął czynności sprawdzające przeprowadzone w 2018 r. Sprawozdania, za wyjątkiem dokumentu za 2018 r., zostały przedłożone Staroście w terminie do końca stycznia roku następnego, co było zgodne z wymogiem określonym w § 12 ust. 1 cyt. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 118-125, 132-136, 143-146)

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 511; dalej: ustawa o samorządzie powiatowym.

Badanie czterech zadań zapewniających¹⁶ (dwóch z 2016 r., jednego z 2017 r., jednego z 2018 r.) w zakresie zgodności ich przeprowadzania z wymogami rozporządzenia w sprawie audytu wykazało, że:

- audytowani byli informowani o planowanej realizacji zadania,
- przed rozpoczęciem realizacji zadania audytor przeprowadzał przegląd wstępny, w tym m. in. uzgadniał z audytowanymi kryteria oceny mechanizmów kontrolnych w obszarach działalności jednostki objętych zadaniami,
- po przeprowadzeniu przeglądu wstępnego audytor sporządzał programy zadań zapewniających, w których uwzględniał elementy określone w § 16 ust. 1 rozporządzenia,
- po przeprowadzeniu czynności audytowych audytor uzgadniał pisemnie z audytowanymi wstępne wyniki audytu wewnętrznego, w tym w szczególności ustalenia i propozycje zaleceń,
- po uzgodnieniu wstępnych wyników audytu, audytor sporządzał sprawozdania z zadań zapewniających, w których uwzględniał elementy określone w § 18 ust. 1 rozporządzenia;
- sprawozdania były przekazywane audytowanym i Staroście,
- w jednym z czterech badanych przypadków audytowany poinformował pisemnie audytora o sposobie, terminie i osobach odpowiedzialnych za realizację zaleceń; w pozostałych trzech przypadkach audytor nie otrzymał takich informacji i nie występował o nie¹⁷.

(akta kontroli str. 225-347)

W okresie 1.02.2017 r. – 21.05.2018 r. audytor przeprowadzał audyt wewnętrzny bez pisemnego upoważnienia Starosty.

(akta kontroli str. 348-350)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Kierownikiem Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego była osoba, która nie była audytorem wewnętrznym. Tym samym nie został spełniony wymóg określony w art. 277 ust. 3 ufp, który stanowił, że działalnością wieloosobowej komórki audytu wewnętrznego kieruje audytor wewnętrzny. Kierownik Biura nie wykonywała zadań w zakresie audytu, mimo ich przypisania w regulaminie organizacyjnym Starostwa, obowiązującym od 1.01.2017 r. oraz w zakresie czynności z 26.05.2017 r.

(akta kontroli str. 34-43, 63-66, 75-80)

Starosta wyjaśniła: *Kierownik Biura (...) miała odbywać praktykę pod okiem audytora w celu zdobycia niezbędnych kwalifikacji do pełnienia funkcji audytora wewnętrznego, stąd też wspomniana zmiana w Regulaminie Organizacyjnym oraz w zakresie czynności Kierownika (...). Zmiana formy zatrudnienia Audytora miała być dopełnieniem powyższego. Niestety audytor nie wyraził chęci pracy w wymiarze ½ etatu, co automatycznie uniemożliwiło zdobycie niezbędnej praktyki pod okiem audytora przez Kierownika Biura. Zaistniała sytuacja nie została wcześniej wyprostowana, niemniej jednak podczas trwającej kontroli Najwyższej Izby Kontroli, 10 września br. Zarząd Powiatu Choszczeńskiego podjął uchwałę nr 138/2019 (...), którą zmieniono dotychczasowe Biuro Kontroli i Audytu*

¹⁶ Tj. zadanie nr 1 z 2016 r. „Ocena prawidłowości ochrony informacji w Starostwie Choszczeńskim”, zadanie nr 2 z 2016 r. „Prawidłowość obiegu i kontroli dokumentów geodezyjnych oraz prowadzenia ewidencji geodezyjnej przez Starostwo Choszczeńskie”, zadanie nr 1 z 2017 r. „Ocena realizacji inwestycji, remontów prowadzonych przez Starostwo Powiatowe w Choszczynie i usług wykonywanych na rzecz Starostwa Powiatowego w Choszczynie”, zadanie nr 1 z 2018 r. „Prawidłowość realizacji zadań w zakresie oświaty przez Wydział Edukacji, Kultury i Sportu Starostwa”.

¹⁷ Szerzej o monitorowaniu realizacji zaleceń w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wewnętrznego w Biuro Kontroli z określeniem zadań Biura jedynie w zakresie kontroli oraz dokonano wyodrębnienia stanowiska audytora wewnętrznego, podlegającego bezpośrednio pod Starostę.

(akta kontroli str. 352, 354)

2. Umowy zlecenia z usługodawcą na prowadzenie audytu wewnętrznego w Starostwie, tj.:

- z 30.01.2015 r. (brak numeru) na okres 1.02.2015 r. – 31.01.2016 r., za wynagrodzeniem miesięcznym w kwocie 2 600 zł, tj. 31 200 zł za cały okres obowiązywania umowy,
- nr 22/2016 z 29.01.2016 r. na okres 1.02.2016 r. – 31.01.2017 r., za wynagrodzeniem miesięcznym w kwocie 2 600 zł (łącznie 31 200 zł),
- nr 26/2017 z 30.01.2017 r. na okres 1.02.2017 r. – 31.12.2017 r. za wynagrodzeniem miesięcznym w kwocie 2 600 zł (łącznie 28 600 zł),
- nr 76/2019 r. z 30.04.2019 r. na okres 1.05.2019 r. – 31.12.2019 r. za wynagrodzeniem miesięcznym w kwocie 2 700 zł (łącznie 21 600 zł),

zostały zawarte bez zastosowania trybu konkurencyjnego, tj. z pominięciem zasad należytego gospodarowania środkami publicznymi, określonych w art. 44 ust. 3 ufp oraz obowiązujących w Starostwie uregulowań dotyczących zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro¹⁸.

(akta kontroli str. 49-54, 60-62, 183-217)

Starosta wyjaśniła: (...) umowy (...) zostały zawarte (...) z pominięciem procedury (...) zamówień publicznych (...) z uwagi na bardzo wysokie kwalifikacje audytora, dotychczasową dobrą z nim współpracę. (...) był godny zaufania, gwarantował rzetelne i sumienne wykonania zadań audytora, bardzo dobrze znał strukturę naszej jednostki, zawsze zaangażowany i dostępny, niejednokrotnie ponad ustalony wymiar czasu pracy, na każdą potrzebę kierownika jednostki. Dodatkowym argumentem ku temu były również przewidywane trudności w znalezieniu kandydata na stanowisko audytora na rynku lokalnym. Jednocześnie (...) zobowiązuję się do uwzględnienia wszystkich wystosowanych uwag i wątpliwości w przyszłych działaniach, mających na celu wybór audytora wewnętrznego na kolejne lata. Rozpoczęcie ww. działań przewiduję na początek czwartego kwartału br.

(akta kontroli str. 359, 361)

3. We wszystkich czterech umowach zlecenia zawartych z usługodawcą nie było uregulowań wymaganych przepisem art. 279 ust. 2 ufp, tj. zapisów dotyczących sposobu postępowania z dokumentami, w tym także w formie elektronicznej, wytworzonymi dla celów prowadzenia audytu wewnętrznego, tak aby zapewnić ich dostępność, ochronę przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. W umowach wskazano na obowiązki zleceniodawcy w zakresie udostępnienia dokumentów audytorowi, lecz nie odniesiono się do kwestii dotyczących przekazywania zleceniodawcy dokumentów wytworzonych przez audytora.

(akta kontroli str. 49-54, 60-62)

Starosta wyjaśniła: w umowach zlecenia z usługodawcą (...) nie określono sposobu postępowania z dokumentami (...) z uwagi na fakt, iż wzory umów tak skonstruowane funkcjonowały w obiegu urzędu i przy przygotowywaniu niniejszych umów radca prawny nie wniósł żadnych uwag co do jej treści. Dokumenty wytwarzane przez

¹⁸ Tj. procedury określonej zarządzeniem nr 26/2014 Starosty Choszczeńskiego z dnia 1.07.2014 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, do których nie stosowało się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (obowiązującym do 30.12.2016 r.), zarządzeniem nr 53/2016 Starosty Choszczeńskiego w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Choszczynie, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro.

Audytora wewnętrznego przechowywane są w siedzibie Starostwa (...) w zamkniętej szafie, do której Starosta, w razie konieczności, ma dostęp. Audytor wewnętrzny również nie wnioskował o ujęcie wspomnianych zapisów w umowie. Nadmieniam ponadto, iż w trakcie wykonywania zadań audytowych przez Audytora (...) nigdy nie doszło do uszkodzenia bądź zniszczenia wytworzonych dokumentów. Jednocześnie zobowiązuję się do zawarcia wszystkich niezbędnych zapisów w treści kolejnych umów, jeśli audyt wewnętrzny będzie realizowany przez usługodawcę.

(akta kontroli str. 362-363)

4. Dwie z czterech umów-zlecenia z usługodawcą, tj. nr 26/2017 z 30.01.2017 r. i nr 76/2019 z 30.04.2019 r., zostały zawarte na okres krótszy niż rok, tj. odpowiednio od 1.02.2017 r. do 31.12.2017 r. (11 miesięcy) oraz od 1.05.2019 r. do 31.12.2019 r. (osiem miesięcy), mimo że według art. 279 ust. 3 ufp powinny być zawarte na okres co najmniej roku.

(akta kontroli str. 53-54, 60-62)

Starosta wyjaśniła: *umowy (...) zostały zawarte na okres krótszy niż rok (...) na prośbę usługodawcy, z uwagi na jego wiek oraz stan zdrowia.*

(akta kontroli str. 359, 361)

5. Przy przeprowadzaniu analiz ryzyka do planów audytu na lata 2016-2019, audytor wewnętrzny nie wziął pod uwagę ryzyk wpływających na realizację dziewięciu¹⁹ z 23 zadań Powiatu określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, czym naruszył dyspozycję przepisu § 7 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie audytu. W analizach ryzyka do planów audytu na lata 2016-2018 audytor wewnętrzny nie uwzględnił ponadto wyników audytów i kontroli, co było niezgodnie z wymogiem przepisu § 7 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia.

(akta kontroli str. 114-117, 126-131, 137-142, 147-157)

Audytor wewnętrzny wyjaśnił: *były to w mojej ocenie mniej istotne działalności. Zobowiązuję się do uwzględnienia wszystkich obszarów działalności Powiatu w analizie ryzyka do planu na 2020 rok. Wyjaśnił ponadto: obszary ryzyka do planów audytu były uzgadniane przez Starostę. Na bieżąco byłem informowany o wynikach kontroli wewnętrznych przez Kierownika Biura. Nie zgłaszano mi, by któryś ze skontrolowanych obszarów wymagał przeprowadzenia audytu wewnętrznego (...).*

(akta kontroli str. 224)

6. Audytor wewnętrzny nieprawidłowo sporządził sprawozdania z wykonania audytu wewnętrznego za 2017 i 2018 rok. Czynności sprawdzające przeprowadzone w 2018 r.²⁰ (wykonane 2.01.2018 r.) zostały bowiem ujęte w sprawozdaniu za 2017 r., zamiast za 2018 r.

(akta kontroli str. 132-136, 143-146, 393-394)

Audytor wewnętrzny wyjaśnił: *te czynności mogłem wykonywać w końcówce 2017 r., ale udokumentowałem je w 2018 r. Dokładnie nie pamiętam jaka była przyczyna sporządzenia protokołu na początku 2018 r.*

(akta kontroli str. 404)

¹⁹ Tj. promocji i ochrony zdrowia; pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; polityki prorodzinnej; wspierania osób niepełnosprawnych; rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego; przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy; ochrony praw konsumenta; współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688, ze zm.); działalności w zakresie telekomunikacji.

²⁰ Dotyczące zadania zapewniającego pn. „Prawidłowość obiegu i kontroli dokumentów geodezyjnych oraz prowadzenia ewidencji geodezyjnej przez Starostwo Choszczeńskie”.

7. Audytor wewnętrzny przedłożył Staroście sprawozdanie z audytu wewnętrznego za 2018 r. pięć dni po terminie określonym w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie audytu, tj. 5.02.2019 r. zamiast do 31.01.2019 r.

(akta kontroli str. 143-146)

Audytor wewnętrzny wyjaśnił: *nie zdążyłem opracować i przekazać sprawozdania wcześniej (...). Z uwagi na fakt, iż wykonuję czynności w Starostwie we wtorki, przekazałem sprawozdanie w kolejny wtorek - 5.02.2019 r.*

(akta kontroli str. 364)

8. W okresie 1.02.2017 r. – 21.05.2018 r. audytor przeprowadzał audyt wewnętrzny bez pisemnego upoważnienia Starosty, czym naruszył dyspozycję § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie audytu.

(akta kontroli str. 348-350)

Audytor wewnętrzny wyjaśnił: *zaabsorbowany pracą bieżącą zapomniałem uaktualnić upoważnienie. (...) Starostwo jest jednostką niewielką. Pracuję w nim od 2010 r., wszyscy mnie znają i wiedzą, jaką sprawuję funkcję.*

(akta kontroli str. 351)

Według art. 287 ufp do przeprowadzania audytu wewnętrznego w jednostce samorządu terytorialnego, jaką jest Powiat, audytora wewnętrznego zatrudnionego w Starostwie upoważnia przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

Starosta wyjaśniła: (...) *urzędujący we wskazanym (...) okresie Starosta Choszczeński zmarł (...) i bardzo trudno (...) określić powód dopuszczenia do przeprowadzania audytu (...) przez osobę nieupoważnioną. Biorąc pod uwagę zaistniałą sytuację zobowiązałam pisemnie Audytora wewnętrznego do zgłaszania każdorazowo do rejestru upoważnień, prowadzonego przez Wydział Organizacyjny i Kadr wszystkich kolejnych upoważnień do przeprowadzania audytu wewnętrznego w Starostwie (...). Jednocześnie zobowiązałam ustnie Kierownika Wydziału Organizacyjnego i Kadr do sprawowania nadzoru nad terminami ważności upoważnień Audytora Wewnętrznego.*

(akta kontroli str. 352, 354)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie zatrudnienia w Starostwie na umowę o pracę audytor wewnętrzny według zakresu czynności podlegał Staroście, lecz jednocześnie był usytuowany w strukturze wieloosobowej komórki audytu wewnętrznego, której kierownik - wbrew dyspozycji określonej w ufp - nie był audytorem. Umowy zlecenia na prowadzenie audytu wewnętrznego przez usługodawcę zostały zawarte bez zastosowania trybu konkurencyjnego, tj. z pominięciem zasady należytego gospodarowania środkami publicznymi, określonej w ufp oraz obowiązujących w Starostwie uregulowań dotyczących zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro. W umowach tych nie zawarto określonych w ufp uregulowań w zakresie dostępności dokumentów wytworzonych przez audytora oraz ich ochrony przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Dwie z czterech umów zostały zawarte na okres krótszy niż rok, mimo wymaganego w ufp minimalnego rocznego okresu.

Audytor wewnętrzny nierzetelnie sporządził analizy ryzyka do planów audytu na lata 2016-2019, bowiem przy ich przeprowadzaniu nie wziął pod uwagę dziewięciu z 23 zadań własnych Powiatu. W analizach do planów na lata 2016-2018 nie uwzględnił ponadto wyników dotychczasowych audytów i kontroli. Audytor nieprawidłowo sporządził sprawozdania z wykonania audytu wewnętrznego za lata 2017-2018, klasyfikując czynności sprawdzające przeprowadzone w 2018 r. do sprawozdania za 2017 r., zamiast za 2018 r. Nieterminowo przedłożył Staroście sprawozdanie z wykonania audytu wewnętrznego za 2018 r.

Audyty wewnętrzne w Starostwie były przeprowadzane przez osobę uprawnioną, posiadającą kwalifikacje określone w ufp. W okresie 1.02.2017 r. – 21.05.2018 r. audytor przeprowadzał jednak czynności bez pisemnego upoważnienia Starosty, czym naruszył dyspozycję określoną w rozporządzeniu w sprawie audytu.

Wymiar czasu pracy audytora był dostosowany do potrzeb Starostwa, tj. umożliwiał przeprowadzanie badań audytowych w obszarach, w których poziom ryzyka określono jako nieakceptowalny. Badane zadania zapewniające zostały zrealizowane zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie audytu, a zalecenia audytora były adekwatne do stwierdzonego stanu faktycznego.

OBSZAR

2. Zgodność prowadzenia audytu wewnętrznego ze standardami audytu wewnętrznego.

Opis stanu faktycznego

2.1. Badanie czterech zadań zapewniających wykazało, że zostały one zrealizowane zgodnie ze standardami audytu wewnętrznego. Audytor podczas planowania zadań uwzględniał m.in. cele i istotne ryzyka badanej działalności. Przeprowadzając zadania zebrał wystarczające informacje oraz prawidłowo je udokumentował. Wnioski i oceny badanych obszarów oparł na odpowiednich analizach. Wyniki audytów przekazał bez zbędnej zwłoki. W sprawozdaniach z ww. zadań audytor zawarł cele, zakres zadań, wnioski oraz zalecenia. W Karcie audytu wewnętrznego został ustanowiony system monitorowania wyników audytu, jak i proces monitorowania zaleceń²¹.

(akta kontroli str. 365-372)

2.2. Organizacja audytu wewnętrznego w Starostwie była zgodna w niżej wymienionym zakresie z wymogami określonymi w standardach audytu, tj.:

- w Karcie audytu został zapisany obowiązek stosowania definicji audytu wewnętrznego, Kodeksu etyki i standardów; w karcie określono charakter usług doradczych oraz cel, uprawnienia i odpowiedzialność audytu²²;
- audytor wewnętrzny podlegał bezpośrednio Staroście, który zatwierdził Kartę audytu oraz plany audytu na kolejne lata; audytor nie był zobowiązany oraz nie wykonywał innych czynności, niż związane z audytem²³; audytor wewnętrzny wyjaśnił, iż nie stwierdził występowania naruszeń jego niezależności lub obiektywizmu, np. ograniczania zakresu badań, dostępu do danych, personelu i majątku oraz zasobów finansowych²⁴;
- badanie czterech zadań zapewniających wykazało, że audytor wykazywał się biegłością²⁵; dla każdego zadania przeprowadził analizę ryzyka i opracował program²⁶; informacje zebrane w toku realizacji ww. zadań były wystarczające i przydatne do osiągnięcia celów zadań²⁷; działalność audytora wewnętrznego przyczyniała się do utrzymania w Starostwie skutecznych mechanizmów kontroli²⁸; sprawozdania z wykonania ww. zadań zawierały wnioski i opinie na temat badanych zagadnień, znajdowały potwierdzenie w zebranej dokumentacji oraz zostały przekazane audytowanym i Staroście²⁹;

²¹ O monitorowaniu zaleceń szerzej mowa w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²² Wymogi opisane w standardzie 1000-Cel, uprawnienia i odpowiedzialność.

²³ Wymogi opisane w standardzie 1110-Niezależność organizacyjna.

²⁴ O czym mowa w standardzie 1130-Naruszenie niezależności lub obiektywizmu.

²⁵ Wymóg opisany w standardzie 1200-Biegłość i należyta staranność zawodowa.

²⁶ Wymóg opisany w standardzie 2200-Planowanie zadania, 2240-Program zadania oraz 2201-Aspekty planowania.

²⁷ Wymóg opisany w standardzie 2310-Zbieranie informacji, 2330-Dokumentowanie informacji.

²⁸ Wymóg opisany w standardzie 2130-Kontrola.

²⁹ Wymóg opisany w standardzie 2400-Informowanie o wynikach, 2420-Jakość informacji, 2440-Przekazywanie wyników, 2450-Ogólne opinie.

- audytor wewnętrzny opracował Program zapewnienia i poprawy jakości³⁰;
 - audytor wewnętrzny w oparciu o analizę ryzyka³¹ sporządzał plany audytu na kolejne lata oraz przedkładał Staroście sprawozdania z ich wykonania³².
- (akta kontroli str. 373-377)

Audytor wewnętrzny wyjaśnił, iż przeprowadzał oceny wewnętrzne działalności audytu, ale ich nie dokumentował.

(akta kontroli str. 373, 375)

W latach 2016-2019 (do 11.10) nie przeprowadzono oceny zewnętrznej działalności audytu wewnętrznego, o czym mowa w standardzie 1312-*Oceny zewnętrzne*. Audytor wewnętrzny wyjaśnił, iż nie wnioskował do Starosty o zgodę na wybór podmiotu do przeprowadzenia takiej oceny. Nie była ona przeprowadzana w okresie jego zatrudnienia w Starostwie (od 2010 r.).

(akta kontroli str. 373, 375, 406)

W dokumentacji audytowej nie stosowano formuły „zgodny z Międzynarodowymi standardami praktyki zawodowej audytu wewnętrznego”.

(akta kontroli str. 225-345)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W okresie objętym kontrolą audytor wewnętrzny nie dokumentował wyników ocen wewnętrznych audytu, czym naruszył dyspozycję § 5 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie audytu.

(akta kontroli str. 375)

Audytor wewnętrzny wyjaśnił: *uważałem, że skoro nie stwierdziłem żadnych naruszeń, to nie było potrzeby dokumentowania przeglądów wewnętrznych.*

(akta kontroli str. 373)

OCENA CZĄSTKOWA

Badanie czterech zadań zapewniających przeprowadzonych w latach 2016-2019 (do 11.10) wykazało, że zostały one zrealizowane zgodnie ze standardami audytu wewnętrznego. Działalność audytu wewnętrznego nie została jednak poddana ocenie zewnętrznej, mimo wymogu jej przeprowadzenia co najmniej raz na pięć lat, określonego w standardzie 1312-*Oceny zewnętrzne*. Audytor wewnętrzny, wbrew przepisom rozporządzenia w sprawie audytu, nie dokumentował wyników ocen wewnętrznych audytu.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2016-2019 (do 11.10) audytor wewnętrzny nie planował i nie realizował czynności doradczych. Starosta wyjaśniła, iż nie wnioskowała do audytora o przeprowadzenie takich czynności.

(akta kontroli str. 114-157, 220, 382-383, 390)

3.2. W wyniku realizacji w latach 2016-2019 (do 11.10) sześciu zadań zapewniających audytor wewnętrzny sformułował łącznie 19 zaleceń, z czego 17 (tj. 89,5%) miało charakter systemowy. Analiza NIK wykazała, że 15 zaleceń

³⁰ Wymóg opisany w standardzie 1300-*Program zapewnienia i poprawy jakości*.

³¹ Wymóg opisany w standardzie 2010-*Planowanie*. O analizach ryzyka szerzej mowa w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

³² Wymóg opisany w standardzie 2060-*Składanie sprawozdań kierownictwu wyższego szczebla i radzie*.

zostało zrealizowanych i miały one wpływ na funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w Starostwie. W czterech przypadkach dokonano zmian regulacji wewnętrznych (w zakresie polityki bezpieczeństwa informacji - dwa; ewidencji gruntów i budynków - jeden; dotacji dla szkół publicznych i niepublicznych - jeden), w 11 przypadkach wprowadzono mechanizmy zabezpieczające przed ewentualnym ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości (dotyczyły ewidencji sprzętu komputerowego - dwa; bezpieczeństwa informacji - jeden; ewidencji gruntów i budynków - trzy; zamówień publicznych - dwa; gospodarowania materiałami biurowymi - jeden; realizacji wydatków - jeden; organizacji szkoły w zakresie indywidualnego nauczania dla uczniów - jeden). Dwa zalecenia nie zostały zrealizowane, z tego: jedno dotyczące uzgadniania przez informatyka ewidencji sprzętu komputerowego z ewidencją księgową - spis sprzętu komputerowego był prowadzony na podstawie danych wprowadzonych przez służby finansowe do aplikacji dotyczącej środków trwałych, nie uznano za konieczne stosowanie pisemnych protokołów uzgodnień ww. ewidencji; jedno dotyczące ewidencjonowania przez Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru dokumentów wpływających do wydziału - dokumenty wpływające do Starostwa były ewidencjonowane w kancelarii ogólnej, co wyłączało konieczność prowadzenia dodatkowej ewidencji przez wydział, zwłaszcza biorąc pod uwagę znaczącą liczbę spraw (np. w 2018 r. do wydziału wpłynęły 3 704 dokumenty).

(akta kontroli str. 378-381, 384-389)

W okresie 2016-2018 audytor wewnętrzny zrealizował łącznie pięć zadań zapewniających³³. W 2019 r. (do 11.10) przeprowadził jedno zadanie. Średni czas na realizację jednego zadania wyniósł: 22 osobodni w 2016 r.; 22,5 w 2017 r.; 24 w 2018 r.; 28 w 2019 r.

(akta kontroli str. 118-125, 132-136, 143-146, 220, 390)

3.3. W latach 2016-2019 (do 11.10) udział średniego czasu przeznaczonego na realizację czynności bezpośrednio związanych z prowadzeniem audytu wewnętrznego³⁴ w ogólnym budżecie czasu audytora wewnętrznego wynosił:

- 100% w 2016 r. (ze 100% planowanych);
- 86,7% w 2017 r. (ze 100% planowanych), pozostały czas audytor przeznaczył na czynności organizacyjne - 3,3%, szkolenia i rozwój zawodowy - 5%, urlopy i inne nieobecności - 5%;
- 46% w 2018 r. (z 84,1% planowanych), pozostały czas audytor przeznaczył na czynności organizacyjne 1,6%, urlopy i inne nieobecności stanowiły 52,4%³⁵;
- 100% w 2019 r. (z 80,6% planowanych).

(akta kontroli str. 390)

3.4. W wyniku przeprowadzonych w badanym okresie sześciu zadań zapewniających, audytor wewnętrzny wydał łącznie 19 zaleceń³⁶ (w jednym zadaniu nie wydał rekomendacji). Audytor został poinformowany o sposobie, terminach i osobach odpowiedzialnych za realizację zaleceń w jednym z pięciu przypadków. W pozostałych czterech przypadkach audytor nie podejmował działań celem wyegzekwowania od audytowanych ww. informacji.

Spśród pięciu zadań zapewniających zakończonych wydaniem zaleceń dla audytowanych, dwa zostały objęte czynnościami sprawdzającymi, które audytor wewnętrzny podjął od 10 do 12 miesięcy po upływie terminu realizacji zaleceń.

³³ Tj. dwa w 2016 r., dwa w 2017 r., jedno w 2018 r.

³⁴ Tj. czasu przeznaczonego na przeprowadzenie zadań zapewniających, monitorowanie zaleceń i czynności sprawdzające, rezerwę czasową na zadania audytowe, czynności związane z planowaniem i sprawozdawczością.

³⁵ Z uwagi na długotrwałą absencję chorobową audytora.

³⁶ W wyniku realizacji zadania zapewniającego w 2019 r. audytor nie sformułował zaleceń.

Wynik czynności sprawdzających został udokumentowany w formie protokołu, zamiast notatki informacyjnej. Czynności sprawdzające w odniesieniu do jednego zadania zostały zaplanowane do realizacji w 2019 r. (nie zostały przeprowadzone do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK).

(akta kontroli str. 114-129, 132-140, 143-146, 148-151, 366, 368, 370, 372, 377, 391-403)

Audytór wewnętrzny wyjaśnił: *uwzględam, że protokół jest bardziej ważącą formą dokumentowania czynności sprawdzających i w większym stopniu oddziałuje na audytowanych. W związku z uwagami NIK będę dokumentował te czynności w notatkach informacyjnych.*

(akta kontroli str. 404-405)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Audytór wewnętrzny w czterech z pięciu badanych zadań zapewniających nie podjął działań celem wyegzekwowania od audytowanych informacji o sposobie, terminach i osobach odpowiedzialnych za realizację zaleceń. W dwóch³⁷ z ww. czterech przypadków nie przeprowadził ponadto czynności sprawdzających wdrożenia rekomendacji, mimo że od upływu terminu realizacji zaleceń do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK upłynęło od dwóch lat i czterech miesięcy do trzech lat.

(akta kontroli str. 403)

Obowiązek monitorowania realizacji zaleceń wynikał z § 20 rozporządzenia w sprawie audytu, a przeprowadzania czynności sprawdzających po upływie terminów realizacji zaleceń z § 21 ust. 1 ww. rozporządzenia.

Audytór wewnętrzny wyjaśnił: *mogło to umknąć mojej uwadze. Uważam jednak, że wykonanie zaleceń powinno być kontrolowane przez zwierzchników. Angażowanie się w wykonanie zaleceń może być w mojej ocenie traktowane jako podejmowanie czynności operacyjnych, co jest sprzeczne z zadaniem audytora.* Wyjaśnił ponadto, iż nieprzeprowadzenie czynności sprawdzających mogło mieć związek z jego absencją chorobową w 2018 r. Zadeklarował, iż jeżeli będzie miał taką możliwość, przeprowadzi te czynności w 2019 r.

(akta kontroli str. 404)

Monitorowanie zaleceń nie prowadzi do przejęcia przez audytora obowiązków, odpowiedzialności lub uprawnień wchodzących w zakres zarządzania jednostką.

OCENA CZĄSTKOWA

Audytór wewnętrzny w wyniku przeprowadzanych zadań zapewniających formułował wnioski systemowe, które wpłynęły na poprawę funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Starostwie. W czterech z pięciu badanych zadań zapewniających, zakończonych wydaniem zaleceń dla audytowanych, audytór nie podjął działań celem uzyskania od nich informacji w sprawie wykonania zaleceń. Czynnościami sprawdzającymi objął dwa z czterech zadań, mimo że od terminu realizacji zaleceń w pozostałych dwóch przypadkach upłynęło ponad dwa lata w jednym przypadku oraz trzy lata w drugim.

³⁷ Tj. zadań: „Ocena prawidłowości ochrony informacji w Starostwie Choszczeńskim” z 2016 r., gdzie od wyznaczonego terminu realizacji zaleceń upłynęły trzy lata; „Ocena realizacji inwestycji, remontów prowadzonych przez Starostwo Powiatowe w Choszczynie i usług wykonywanych na rzecz Starostwa Powiatowego w Choszczynie” z 2017 r., gdzie od wyznaczonego terminu realizacji zaleceń upłynęły dwa lata i cztery miesiące.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Przestrzeganie przez Starostę wymagań ufp dotyczących umów zawieranych z usługodawcą audytu wewnętrznego.
 2. Monitorowanie zaleceń oraz prawidłowe dokumentowanie przeprowadzanych czynności audytowych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, 28 października 2019 r.

Kontroler
Anna Dejk-Chojnacka
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis