SPRAWOZDANIE

z

PRZEPROWADZONEGO

AUDYTU WEWNĘTRZNEGO

w *Gospodarstwie Lokalowym w Lubaczowie*

na temat: „Funkcjonowanie wybranej jednostki organizacyjnej – Gospodarstwo Lokalowe"

Data sporządzenia sprawozdania: *17 październik 2022 r.*

P R Z E M Y Ś L

2022

Rozdział I

Informacje ogólne

1. WSTĘP

Zgodnie z *Programem zadania audytowego* „Funkcjonowanie wybranej jednostki organizacyjnej – Gospodarstwo Lokalowe" z dnia 25 marca 2022 r. *Audytor Wewnętrzny* – Lech CZERNECKI, *(uprawnienia nr 636/2004)* dokonał przeglądu istniejących procedur w zakresie funkcjonowania Gospodarstwa Lokalowego będącego jednostką organizacyjną Starostwa powiatowego w Lubaczowie w trakcje realizacji zadań związanych z zarządzaniem nieruchomościami zabudowanymi Powiatu Lubaczowskiego.

Analizie poddano obowiązujące w jednostceprzepisy prawa wewnętrznego oraz istotne dokumenty tworzone w jednostce w oparciu o przepisy prawa powszechnego oraz wewnętrznego tj:

1) Regulamin Organizacyjny Gospodarstwa Lokalowego wprowadzony Uchwałą nr 93/498/2010 Zarządu Powiatu Lubaczowskiego z dnia 9 listopada 2010,
2) Statut Gospodarstwa Lokalowego stanowiący załącznik numer 1 do uchwały nr XXVIII/254/2006 Rady Powiatu w Lubaczowie 30 marca 2006 roku
3) Zarządzenie nr 6/2017 Kierownika Gospodarstwa Lokalowego, z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości
4) Zarządzenie nr 5/2017 Kierownika Gospodarstwa Lokalowego, z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Gospodarstwie Lokalowym w Lubaczowie
5) Uchwała nr XLI/257/2018 Rady Powiatu z dnia 18 października 2018 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi przez Starostwo Powiatowe w Lubaczowie
6) Instrukcja kancelaryjna do stosowania w Gospodarstwie Lokalowym w Lubaczowie, stanowiącej załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 3/2011 z dnia 17 października 2011 r.
7) Wybrane dokumenty w zakresie realizacji opłat czynszowych
8) Wybrane dokumenty w zakresie wydatków ponoszonych przez Gospodarstwo Lokalowe

Prace nad zadaniem audytowym objęły obszary wskazane w ww. programie, w części „Zakres przedmiotowy zadania audytowego".

Termin przeprowadzenia zadania audytowego został zaplanowany na okres od 23 marca 2022 r. do 31 października 2022 r.

Podmiotowy zakres audytu objął Gospodarstwo Lokalowe w Lubaczowie, dla którego właściwym w sprawie finansowania oraz przekazywania środków ze źródeł zewnętrznych jest Starostwo Powiatowe w Lubaczowie. Powiat Lubaczowski

W zakresie przedmiotowym audytu problematyka zadania audytowego dotyczyła funkcjonowania procedur organizacyjnych:

1) stworzonych poprzez akty prawa wewnętrznego systemów zarządzania finansami publicznymi w ramach audytowanej jednostki;

2) wyodrębnione w tych systemach punkty kontroli – ich miejsce oraz zaprojektowane kontrole;

3) realizacja zaprojektowanych systemów kontroli poprzez przepisy powszechnie obowiązujące.

2. PREZENTACJA CELÓW AUDYTU

Powyższe zadanie miało na celu dokonanie oceny prawidłowości działania Gospodarstwa Lokalowego w zakresie wykorzystania środków publicznych przeznaczonych na jego działalność oraz zachowania ładu organizacyjnego w funkcjonowaniu jako jednostki organizacyjnej Starostwa Powiatowego w Lubaczowie. Zadaniem audytowym w szczególności objęto:

- przygotowanie organizacyjne Gospodarstwa do realizacji zadań ustawowych zgodnie z obowiązującymi procedurami w sferze finansów publicznych,
- spójność w zakresie wewnętrznych przepisów prawa stanowionego w Gospodarstwie z przepisami prawa powszechnego
- realizację procedur wewnętrznej kontroli finansowej.

Analizę struktury Gospodarstwa oceniono poprzez analizę Regulaminu organizacyjnego w zakresie jego zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi.

W celu upewnienia się, że funkcjonujący system zapewnia Staroście Powiatu Lubaczowskiego racjonalną pewność osiągania celów postawionych jednostce, oceny stanu

faktycznego dokonano w oparciu o analizę wskazanych powyżej obszarów pod kątem ich zgodności z następującymi aktami prawnymi:

a) ustawą o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.
b) ustawą o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r.

Celem przedstawienia wyników przeprowadzonych czynności audytowych przyjęto następujący sposób ich oceny:

1) Zgodność realizowanych procedur w poniższych aktach prawa wewnętrznego tj.:

1. Regulamin Organizacyjny Gospodarstwa Lokalowego wprowadzony Uchwałą nr 93/498/2010 Zarządu Powiatu Lubaczowskiego z dnia 9 listopada 2010,
2. Statut Gospodarstwa Lokalowego stanowiący załącznik numer 1 do uchwały nr XXVIII/254/2006 Rady Powiatu w Lubaczowie 30 marca 2006 roku,
3. Zarządzenie nr 6/2017 Kierownika Gospodarstwa Lokalowego, z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości,
4. Zarządzenie nr 5/2017 Kierownika Gospodarstwa Lokalowego, z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Gospodarstwie Lokalowym w Lubaczowie,
5. Uchwała nr XLI/257/2018 Rady Powiatu z dnia 18 października 2018 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi przez Starostwo Powiatowe w Lubaczowie,
6. Instrukcja kancelaryjna do stosowania w Gospodarstwie Lokalowym w Lubaczowie, stanowiącej załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 3/2011 z dnia 17 października 2011 r.

2) Zgodność realizowanych zadań z przepisami prawa powszechnego,
3) Funkcjonowanie kontroli zarządczej w badanym obszarze.

3. STRESZCZENIE WYNIKÓW AUDYTU

Przeprowadzone czynności audytowe zidentyfikowałypewne problemy w wykonywaniu przez Gospodarstwo Lokalowe w Lubaczowie zadań w zakresie zarządzania nieruchomościami zabudowanymi a konkretnie dotyczących zagadnień w zakresie obejmującym tworzenie przepisów wewnętrznych normujących funkcjonowanie jednostki sektora finansów publicznych. W wyniku przeprowadzonej analizy dokumentów dostarczonych w trakcie prowadzonego zadania audytowego stwierdzono, że realizacja zadań

po części odbywa się na podstawie przepisów wewnętrznych, które są nie aktualne lub mają wewnętrzne sprzeczności. Zauważyć przy tym należy, że nie mają one znaczącego wpływu na funkcjonowanie jednostki, gdyż dokumenty finansowe będące podstawą do ujęcia zmian w księgach rachunkowych jednostki posiadają niezbędne elementy wynikające z przepisów powszechnych.

Kolejnym bardzo istotnym spostrzeżeniem jest fakt, że jednostka ta ma niezbyt rozbudowaną strukturę organizacyjną, która ogranicza wykonywanie funkcji kontrolnych związanych z funkcjonowaniem Gospodarstwa jako jednostki sektora finansów publicznych. Pomimo wykazanych w dalszej części sprawozdania uchybień związanych z dublowaniem stanowisk wykonujących poszczególne kontrole, trzeba wziąć właśnie pod uwagę możliwości organizacyjne Gospodarstwa oraz ewentualną zmianę struktury organizacyjnej.

Szczegółowe omówienie stwierdzonych nieprawidłowości znajduje się w Rozdziale III sprawozdania.

Rozdział II

1. *OGÓLNY OPIS DZIAŁALNOŚCI ZARZĄDU DRÓG POWIATOWYCHW LUBACZOWIE*

Do zakresu działania Gospodarstwa Lokalowego w Lubaczowie należy w szczególności:

1. Opracowanie projektu uchwały Rady Powiatu w sprawie zasad wynajmu lokali mieszkalnych stanowiących własność powiatu.
2. Opracowanie projektu uchwały zarządu powiatu sprawie ustalenia stawek czynszu za 1 m^2 powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych w skład mieszkaniowego zasobu powiatu.
3. Zawieranie i rozwiązywanie umów najmu.
4. Przekazywanie i przejmowanie lokali od najemców.
5. Naliczanie i pobór czynszów i opłat.
6. Utrzymywanie w należytym stanie budynków lokali i urządzeń technicznych.
7. Planowanie i prowadzenie napraw i remontów.
8. Utrzymywanie porządku i czystości w obiektach oraz wokół nich.
9. Administrowanie budynkiem Starostwa Powiatowego w Lubaczowie.

10. Prowadzenie spraw dotyczących zabezpieczenia mienia Starostwa pozostałych utrzymywanych lokali.
11. Zabezpieczenie informacji wizualnej dla stron starostwie.
12. Prowadzenie archiwum zakładowego Starostwa.

2. PRZEPROWADZONE CZYNNOŚCI I DOKUMENTACJA

Audytor Wewnętrzny przeprowadzając zadanie audytowi dokonał analizy przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz przepisów prawa wewnętrznego ustanowionych przez Kierownika Gospodarstwa Lokalowego w Lubaczowie.

Poprawność oraz funkcjonowanie zaprojektowanych procedur kontroli zarządczej zbadano w trakcie przeprowadzonych testów rzeczywistych przy wykorzystaniu takich dokumentów roboczych jak: testy systemu kontroli oraz badanie wybranych z populacji dokumentów w zakresie ich zgodności z aktami prawa powszechnie obowiązującego.

Weryfikacja uzyskanych danych oraz analiza dokumentów roboczych, stanowiła podstawę do sformułowania wniosków w sprawie poziomu i stopnia realizacji zadań wynikających z zakresu działania Gospodarstwa Lokalowego, dotyczących administrowaniem nieruchomościami zabudowanymi stanowiącymi majątek Starostwa Powiatowego w Lubaczowie.

Czynności audytowe realizowano poprzez analizę dokumentów źródłowych, w oparciu o kwestionariusze oceny, które w sposób jasny i rzeczowy odzwierciedlają zachodzące procesy w systemie w tym i jego niedociągnięcia.

Zaczynając zadanie analizie poddano wybrane, obowiązujące w zakresie gospodarki finansowej przepisy wewnętrzne. Badanie polegało na:

- ocenie ich zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi,
- spójności zaprojektowanych procedur w poszczególnych dokumentach,
- skuteczności poszczególnych punktów kontrolnych.

Kolejnym etapem prowadzonego zadania było przeanalizowanej wybranej z populacji próbydokumentów źródłowych pod kątem ich zgodności z przepisami prawa powszechnego oraz wewnętrznego. Badanie to dotyczyło takich dokumentów jak: regulamin organizacyjny,

statut Gospodarstwa oraz inne przepisy wewnętrzne, dokumenty finansowe, które stanowią podstawę do zmian ewidencyjnych w Gospodarstwie Lokalowym.

Powyższe czynności audytowi pozwoliły na sformułowanie poniższych opinii i wniosków.

3. KLASYFIKACJA USTALEŃ ZE WZGLĘDU NA POZIOM ZDEFINIOWANYCH RODZAJÓW RYZYKA

Dokonano klasyfikacji ustaleń według następującej hierarchii przypisanych im rodzajów ryzyka:

1. **Istotne** – ryzyko jest poważnym zagrożeniem dla funkcjonowania procesu, przez co wpływa na działalność Gospodarstwa Lokalowego w Lubaczowie w zakresie zadań dotyczących gospodarowania nieruchomościami zabudowanymi Starostwa. Potrzebne natychmiastowe działanie w celu jego zredukowania lub wyeliminowania. Prawdopodobieństwo wystąpienia jest duże.
2. **Średnio – ważne** – ryzyko wciąż może wywierać poważny wpływ na funkcjonowanie procesu, a tym samym na działalność Gospodarstwa Lokalowego w Lubaczowie w zakresie zadań dotyczących gospodarowania nieruchomościami zabudowanymi Starostwa. Należy je właściwie monitorować i właściwie zarządzać, żeby jego znaczenie nie wzrosło. Niezbędne są działania naprawcze. Prawdopodobieństwo wystąpienia jest średnie.
3. **Drugorzędne** – ryzyko nie jest znaczące, np. pojedyncze błędy i braki w dokumentacji, nie zmieniające obrazu całego procesu, wymaga minimalnego monitorowania i w miarę potrzeby sprawdzania, czy jest prawidłowo kontrolowane. Prawdopodobieństwo wystąpienia jest mniejsze.

Rozdział III

Ustalenia i rekomendacje

Badany obszar – Regulamin Organizacyjny Gospodarstwa Lokalowego.

Organizację oraz tryb działania objętego audytem wewnętrznym Gospodarstwa reguluje Regulamin Organizacyjny, wprowadzony w życie uchwałą nr 93/498/2010 Zarządu Powiatu w Lubaczowie z dnia 09 listopada 2010 roku.

Średnio – ważne

Ustalenie nr 1

Regulamin w swojej treści w paragrafie 4 ustęp 1 pkt 3 wskazuje, że zakresy obowiązków osób zatrudnionych w Gospodarstwie powinny zostać uzgodnione ze Starostą. Zgodnie z przedstawionymi w trakcie prowadzonych czynności audytowych dokumentami wynika, że obowiązujące w jednostce - Gospodarstwie zakresy obowiązków nie zostały uzgodnione ze Starostą.

Ustalenie nr 2

W trakcie wykonywanych czynności audytowych analizie poddano pkt 2 Paragrafu 4 Regulaminu organizacyjnego określa zadania dla głównego księgowego jednostki, czyli gospodarstwa lokalowego. Zadania w powyższym punkcie zostały opisane w sposób bardzo lakoniczny niewyczerpujący wszystkich obowiązków nałożonych przepisami prawa powszechnego na jednostkę budżetową sfery finansów publicznych jaką niewątpliwie jest Gospodarstwo Lokalowe.

Do powyższego ustalenia wniesiono zastrzeżenie, zgodnie z którym poinformowano, że ***„szczegółowe zadania przypisane do danego stanowiska pracy wpisane są do zakresów czynności, które stanowią integralną część umowy o pracę i podpisane przez poszczególnych pracowników znajdują się w aktach osobowych".***

Fakt, że powyższe zadania znajdują się w zakresie obowiązków osoby zajmującej to stanowisko jest jak najbardziej właściwym. Biorąc jednak pod uwagę, że Regulamin jest dokumentem ogólnym, który określa ramy działalności Gospodarstwa Lokalowego w ocenie audytora właściwym byłoby jednak uzupełnienie zadań dla tego stanowiska przy najbliższej zmianie Regulaminu.

Ustalenie nr 3

W trakcie przeprowadzania czynności audytowych ustalono, że w omawianym dokumencie brakuje co najmniej 3 stanowisk lub wskazania zakresu obowiązków dla osób (stanowisk) już wyszczególnionych w omawianym dokumencie w zakresie planowania zakupów i zlecenia usług oraz stanowiska odpowiedzialnego za sprawy kadrowe. Brakuje również stanowiska do spraw windykacji, gdzie w kolejnym przepisie wewnętrznym, tj. instrukcji obiegu wprost mowa o takim stanowisku i zadaniach dla niego przeznaczonych.0

Można oczywiście przyjąć, że za całość gospodarki odpowiada Kierownik Gospodarstwa Lokalowego, czyli jednostki budżetowej, jednak trudno założyć, że sam wykonuje te czynności bez udziału chociażby głównego księgowego lub osób ze Starostwa jak wynika to z treści analizowanego dokumentu a nie jest tak do końca zgodne ze stanem faktycznym. W obrocie prawnym wewnątrz Starostwa funkcjonuje uchwała, która doprecyzowuje wspólną organizację Starostwa i jednostek organizacyjnych, regulując w zakresie jakich spraw prowadzona jest obsługa wspólna. Zwrócić tutaj jednak należy uwagę na jeden bardzo istotny w ocenie audytora fakt, że w ramach Gospodarstwa Lokalowego nie wydzielono stanowiska kadrowego a obowiązująca uchwała w sprawie organizacji wspólnej obsługi przez Starostwo Powiatowe w Lubaczowie w paragrafie 2 pkt 4 nie wskazuje, że wykonuje ono obsługę kadrową dla Gospodarstwa Lokalowego. Powyższe wskazywać by mogło, że całością spraw kadrowych w Gospodarstwie Lokalowym zajmuje się jego kierownik.

Do powyższego ustalenia wniesiono zastrzeżenia ***„prowadzenie spraw kadrowych nie zostało ujętych we wspólnej obsłudze, gdyż przypisane jest do zadań kierownika jednostki a wykonywane na umowę zlecenie przez osobę nie zatrudnioną w GL".***

Powyższe zastrzeżenie należy uznać za zasadne w kwestii ładu organizacyjnego.

Ustalenie nr 4

Analiza zadań określonych w audytowanym dokumencie dla poszczególnych stanowisk wchodzących w skład Gospodarstwa, pozwala stwierdzić, że większość zadań statutowych przypisano starszemu specjaliście Gospodarstwa Lokalowego najważniejsze z nich dotyczą naliczania opłat czynszowych, fakturowania oraz windykacji. Powyższe w ocenie audytora nie do końca jest właściwe, gdyż należy dążyć do rozdziału poszczególnych punktów wewnętrznej kontroli funkcjonalnej w ramach jednostki – Gospodarstwa Lokalowego. Jednoczesne naliczanie należności, fakturowanie oraz ewentualne dochodzenie tych należności nie powinno dotyczyć jednego stanowiska pracy.

Przyczyny/skutki

Taki stan faktyczny nie zagraża bezpośrednio samemu funkcjonowaniu Gospodarstwa, gdyż w ocenie audytora wskazane powyżej niedociągnięcia bardziej wynikają z faktu, że audytowany dokument jest dość stary a zachodzące zmiany w organizacji Gospodarstwa

Lokalowego i Starostwa w zakresie funkcjonowania organizacyjnego nie zostały uwidocznione w obowiązujących wewnętrznie przepisach.

Rekomendacje

W ocenie audytora należy dokonać zmiany zapisów Regulaminu, które powinny odzwierciedlać obowiązujący stan faktyczny. W przypadku sytuacji, gdy zmiany wymuszą również zmianę przepisów - zarządzeń i uchwał wydawanych w Starostwie, należy o taką zmianę wystąpić odpowiednio ją argumentując.

Badany obszar – Statut Gospodarstwa Lokalowego

Średnio-ważne

Ustalenie nr 1

Prowadzone czynności audytowi pozwoliły stwierdzić, że podstawy prawne na początku audytowanego dokumentu wskazane jako podstawy funkcjonowania Gospodarstwa są bardzo nieaktualne. Wynika to zapewne z faktu, że dokument ten pochodzi sprzed wielu lat.

Ustalenie nr 2

Analiza paragrafu 3 zakresu zadań gospodarstwa lokalowego pozwala stwierdzić, że zadania określone dla tej jednostki są bardzo precyzyjne i nie budzą wątpliwości co do ich realizacji. Ważnym jednak wydaje się aby przy zmianie podstaw prawnych tego dokumentu poddać analizie czy wszystkie wymienione zadania są nadal realizowane w obliczu faktu, że część z zadań jest realizowana jako zadania wspólne Starostwa i jego jednostek organizacyjnych wymienionych w uchwale w sprawie organizacji wspólnej obsługi przez Starostwo Powiatowe w Lubaczowie.

Przyczyny/skutki

Taki stan faktyczny nie zagraża samemu funkcjonowaniu Gospodarstwa, gdyż w ocenie audytora niemożliwym jest, aby osoby zajmujące się finansami publicznymi w ramach jednostki nie stosowały bieżących przepisów, ale jest elementem ładu organizacyjnego i powinien być zgodny z obecnie funkcjonującym systemem prawnym.

Rekomendacje

W ocenie audytora należy wystąpić do Zarządu Powiatu o zmianę zapisów Statutu w tym zakresie, które powinny odzwierciedlać obowiązujący porządek prawny oraz faktycznie realizowane czynności przez Gospodarstwo Lokalowe.

Badany obszar – Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Gospodarstwie Lokalowym

Średnio-ważne

Ustalenie nr 1

Prowadzone czynności audytowi pozwoliły stwierdzić, że podstawy prawne audytowanego dokumentu są bardzo nieaktualne w szczególności w zakresie zamówień publicznych. Wynika to zapewne z faktu, że dokument ten pochodzi sprzed kilku lat.

Średnio-ważne

Ustalenie nr 2

Jak ustalono w trakcie prowadzonych czynności audytowych w ramach gospodarstwa lokalowego nie są realizowane zadania zakresie zamówień publicznych. Mając powyższe na uwadze należy zastanowić się czy w ramach wewnętrznego dokumentu gospodarstwa lokalowego należy poruszać zamówień publicznych skoro tak de facto zamówieniami publicznymi zajmuje się komórka zamówień publicznych należąca bezpośrednio do Urzędu Starostwa Powiatowego.

Średnio-ważne

Ustalenie nr 3

W § 4 ust. 1 d – zapisy o ile dotyczą one faktycznie umieszczenia podpisu osoby wystawiającej dokument oraz przyjmującej to są niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa powszechnego. Jeżeli natomiast w swoim zamyśle dotyczą one uformiania dokumentów to również jest ten zapis bardzo nieostry i należy go doprecyzować.

Ustalenie nr 4

§ 3 i 4 audytowanego dokumentu pomimo, iż nie można stwierdzić jednoznacznie, że ich zapisy są nieaktualne to w ocenie audytora nie do końca odpowiadają obowiązującym

w tym zakresie przepisom prawa powszechnego, między innymi ustawie o rachunkowości artykuł 20 i 21 oraz aktom prawnym wykonawczym wydanym na ich podstawie.

Ustalenie nr 5

W obydwu wskazanych paragrafach a także w § 7 audytowanego dokumentu brakuje jakiejkolwiek wzmianki o kontroli wstępnej głównego księgowego, która wynika bezpośrednio z art. 54 ustawy o finansach publicznych. Dopiero § 11 pkt 3 i następne wskazuje o konieczności dokonywania kontroli wstępnej przez głównego księgowego. W ocenie audytora powyższa informacja powinna znaleźć się w paragrafie 7 w którym również powinna znaleźć się informacja o zatwierdzaniu dokumentu jako jednym z najistotniejszych elementów dokonywania wewnętrznej kontroli funkcjonalnej w zakresie obiegu dokumentów księgowych jednostek sfery finansów publicznych.

Ustalenie nr 6

Analiza dokumentu pozwala stwierdzić, że kontrola merytoryczna opisana jest w sposób bardzo dobry i ewentualnie przy zmianach dokumentu należy ją pozostawić bez zmian gdyż wyczerpuje wszystkie znamiona, które powinny dotyczyć tej właśnie kontroli.

Średnio-ważne

Ustalenie nr 7

Paragraf 10 pkt 3 podpunkt 2 są niemożliwe do zrealizowania w myśl obecnie obowiązujących przepisów prawa powszechnego. Zgodnie z obowiązującymi obecnie przepisami nie ma obowiązku podpisywania dokumentu przez osoby wystawiające a tym bardziej osoby odbierające dokument. Tak jak wspomniano już wcześniej podobne zapisy istnieją w paragrafie 4 audytowanego dokumentu co dowodzi, że dokument ten w tym zakresie jest nieaktualny i należy dokonać odpowiednich zmian, które dostosują jego zapisy do przepisów powszechnie obowiązujących.

Ustalenie nr 8

Tak jak wspomniano we wcześniejszych ustaleniach w audytowanym dokumencie pojawiają się zapisy chociażby w paragrafie 15 o kadrach. Jak zostało to zauważone, brakuje takiego stanowiska zarówno w regulaminie organizacyjnym a także nie uregulowano tego

mówimy oczywiście o obsłudze kadrowej w uchwale o prowadzeniu wspólnej działań przez jednostki organizacyjne Starostwa oraz Urząd Starostwa.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt, że zgodnie z obowiązującymi przepisami istnieje obowiązek zgłaszania w terminie 7 dni od zawarcia umowy o dzieło na formularzu RUD informacji o zawarciu takiej umowy do ZUS. W ocenie audytora taka informacja o obowiązku bardzo istotnym z punktu widzenia ewentualnej odpowiedzialności kierownika jednostki powinna zostać uwypuklona w przepisach wewnętrznych, które stanowią niejako zwięzłą instrukcję postępowania dla pracowników, którzy zajmują się daną tematyką.

Ustalenie nr 9

§ 21 pkt 2 jest sprzeczny z rozporządzeniem o podróżach służbowych zgodnie z którym paragrafem 5 pkt jeden obowiązek rozliczenia się z kosztów odbycia podróży służbowej wynosi 14 dni a nie jak zapisano w instrukcji 7 dni.

Średnio-ważne

Ustalenie nr 10

§ 33 audytowanej instrukcji zawiera stwierdzenie, że dokument w zakresie zwrotu nadpłaty z tytułu dochodów budżetowych zatwierdzany jest do wypłaty przez odpowiednie osoby. Zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami tj. Rozporządzeniem ministra finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych paragraf 18 punkt 4 jasno wskazuje kto w jednostce odpowiada za tego rodzaju czynność, chodzi o kierownika jednostki oraz głównego księgowego.

Ustalenie nr 11

§ 35 ust. 1 pkt 2 wskazuje, że w przypadku sprzedaży opodatkowanej podatkiem od towarów i usług na rzecz osób fizycznych nie prowadzących działalności gospodarczej wystawia się fakturę wewnętrzną. Mając na uwadze obecnie obowiązujące przepisy prawne w ocenie audytora należy dokonać odpowiednich zmian w tym paragraph i dostosować jego zapisy do obowiązujących przepisów prawnych które w żadnym ze swoich zapisów nie dopuszczają do obrotu takiego dokumentu wobec osób prowadzących działalność gospodarczą. W ocenie audytora właściwym byłoby dokumentowanie sprzedaży bądź też za pomocą kasy fiskalnej lub normalnej faktury VAT.

Ustalenie nr 12

§ 38 instrukcji określono zasady odpisów aktualizujących należności. Analiza tak stworzonych zasad pozwala stwierdzić, że są one nie dość niejasne i należy je dostosować go obowiązujących w tym zakresie przepisów to jest do artykułu 35 i następnych ustawy o rachunkowości. Przepis ten w sposób bardzo jasny i precyzyjny określa, że należy zastosować kryteria dotyczące na przykład upływu czasu i od niego uzależnić procent odpisu aktualizującego należności, który powinien uwzględnić prawdopodobieństwo zapłaty.

Ustalenie nr 13

Paragraf 26 audytowanego dokumentu wskazuje, że umowy o pracę, wszelkie zmiany do umowy oraz rozwiązanie umowy o pracę sporządzają kadry a zatwierdza kierownik Gospodarstwa Lokalowego. Wskazano również, że takie dokumenty sporządza się w 3 egzemplarzach dla pracownika, księgowości oraz kadr prowadzących akta osobowe pracowników. Jak wskazano powyżej brak takiej osoby lub takiej komórki, a jak z informacji uzyskanych w trakcie prowadzonych czynności audytowych wynika czynności te dokonują kadry właściwe dla Urzędu Starostwa. Kolejny paragraf edytowany instrukcji wskazujące kolei że wypłaty nagród jubileuszowych dokonuje się na liście płac przez księgowość w oparciu o przygotowany przez kadry o wypłatę lat pracy i zachowaniem przepisowych wymogów dotyczących uprawnień do otrzymania nagrody oraz podaniem podstawy prawnej dokument taki powinien zostać zatwierdzony przez kierownika to jest jak najbardziej właściwym niestety jedynym biorąc pod uwagę żebrak jest komórki kadrowej a właściwie i właściwe usytuowanie w strukturze bądź to gospodarstwa lokalowego lub poprzez wskazanie dokonują tego kadry starostwa powiatowego

Przyczyny/skutki

Powyższe ustalenia wskazują 3 najważniejsze rzeczy to jest brak aktualności przepisów wewnętrznych wobec przepisów powszechnie obowiązujących a w szczególności ustawy o rachunkowości oraz ustawy o finansach publicznych i obowiązujących do nich przepisów wykonawczych. Zaprojektowane procedury kontroli finansowej pojawiają się w kilku punktach tego dokumentu przez co w ocenie audytora mogą być niejasne do stosowania dla pracowników gospodarstwa lokalowego. Po trzecie równie istotnym w ocenie audytora elementem wymagającym poprawy jest dostosowanie stanowisk i struktury do zadań faktycznie realizowanych w Gospodarstwie Lokalowym oraz tych które

wykonywane są w Urzędzie Starostwa a dopiero po takim rozdzieleniu obowiązków właściwe sformułowanie punktów wewnętrznej kontroli finansowej.

Rekomendacje

W ocenie audytora należy niezwłocznie uaktualnić audytowany dokument zgodnie z ustaleniami powyżej. Urealnić jego zapisy do realizowanych zadań oraz struktury.

Badany obszar – Instrukcja kancelaryjna do stosowania w Gospodarstwie Lokalowym

Drugorzędne

Ustalenie nr 1

Przeprowadzona w trakcie zadania audytowego analiza tego dokumentu nie wskazuje, żeby w dokumencie należało dokonywać większych zmian. W ocenie audytora dokument ten jest dość mocno rozbudowany, ale zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa powszechnego. To właśnie rozbudowanie tego dokumentu może być jedyną jego słabą stroną można pokusić się o ocenę, że powyższy dokument oparty został na pewnym wzorze który odwołuje się na przykład do stanowiska „sekretariat", które tak naprawdę nie funkcjonuje w Gospodarstwie Lokalowym. Zgodnie z uchwała w sprawie organizacji wspólnej obsługi, czynności kancelaryjne wykonuje Starostwo.

Rekomendacje

W ocenie audytora zasadnym wydaje się przeanalizowanie czy powyższy dokument powinien funkcjonować w ramach Gospodarstwa Lokalowego, a jeżeli tak to powinno się dostosować zadania i czynności wykonywane w Gospodarstwie do jego treści.

Badany obszar – Zarządzenie w sprawie inwentaryzacji majątku Gospodarstwa Lokalowego w Lubaczowie

Przepis wewnętrzny, który reguluje badany obszar to Zarządzenie nr 11/2006 Kierownika Gospodarstwo Lokalowego w Lubaczowie z dnia 6 czerwca 2006 roku w sprawie inwentaryzacji majątku gospodarstwa lokalowego w Lubaczowie.

Średnio - ważne

Ustalenie nr 1

Po przeprowadzeniu czynności audytowych wątpliwości budzi zapis paragrafu 2 pkt 4, który wyznacza termin weryfikacji inwentaryzacji do 30 dnia następnego roku. Zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami ocenie audytora termin powinien nie przekraczać 15 dnia miesiąca następującego zakończeniu roku budżetowego.

Drugorzędne

Ustalenie nr 2

Dalsza analiza dokumentu wskazuje, że w paragrafie 4 pkt 2 określono jak powinna wyglądać komisja inwentaryzacyjna. Co do zasady właściwie określono jej skład na 3 osoby, jednak biorąc pod uwagę obowiązującą strukturę Gospodarstwa Lokalowego trudno jest zrealizować ten zapis, gdyż jak wskazuje ten punkt na czele zespołu powinna stać osoba na stanowisku kierowniczym (z regulaminu wynika, że są tylko stanowiska samodzielne) a dodatkowo utrzymuje, że nie może to być główny księgowy lub inny pracownik wydziału finansowego gdzie taki Wydział tak de facto nie istnieje. Sama zasada braku udziału osób odpowiedzialnych za ewidencję księgową w komisjach inwentaryzacyjnych jest jak najbardziej słuszna.

Drugorzędne

Ustalenie nr 3

Prowadzone czynności audytowe wykazały, że duża część zapisów tej instrukcji została zaczerpnięta z dużej jednostki, w której powołuje się zespoły spisowe. Dowodzą tego chociażby zapisy paragrafu 4 pkt 3 z których wynika, że w jednostce funkcjonuje stała komisja inwentaryzacyjna na czele której stoi przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej, którego jednym z zadań jest powoływanie komisji inwentaryzacyjnej, zespołu spisowych oraz dokonywanie ewentualnych zmian w ich składach. Kolejnym zadaniem przypisanym w myśl tego dokumentu dla przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej jest powoływanie zastępców przewodniczącego oraz ustalanie dla nich oraz dla członków komisji inwentaryzacyjnych zakresu czynności. Zgodnie z zapisami tego paragrafu do zadań

przewodniczącego stałej komisji inwentaryzacyjnej należy również przeprowadzanie szkolenia członków komisji inwentaryzacyjnej oraz zespołów spisowych. Analiza struktury Gospodarstwa Lokalowego wskazuje, że powyższe jest niemożliwe do zrealizowania a wręcz patrząc na zakres zadań gospodarstwa oraz jego mienie nie ma potrzeby utrzymywania stałego przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej.

Średnio - ważne

Ustalenie nr 4

Paragraf 4 pkt 6 b i c nakładają na przewodniczącego komisji obowiązki, które w żaden sposób nie wynikają z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa powszechnego a wręcz są z nim sprzeczne. Ustawa o rachunkowości nie przewiduje zastąpienia spisu z natury porównaniem danych ewidencyjnych ze stanem faktycznym a także porównaniem danych ewidencyjnych z dokumentacją. Zgodnie ze wskazaną ustawą art. 26 metoda weryfikacji danych księgowych z dokumentacją przewidziana jest tylko dla określonego rodzaju majątku będącego własnością jednostki na przykład gruntów.

Drugorzędne

Ustalenie nr 5

W § 8 instrukcji powołano się na archiwalny przepis prawny w zakresie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu.

Przyczyny/skutki

Powyższe ustalenia dowodzą, że powyższa instrukcja co do zasady właściwie określa sposoby przeprowadzania inwentaryzacji oraz jej zasady wy gospodarstwie lokalowym jednak w kilku miejscach jest ona niezgodna obowiązującymi w tym zakresie przepisami powszechnymi to jest ustawą o rachunkowości.

Rekomendacje

W opinii audytora powyższy dokument należy przeanalizować i dokonać odpowiednich zmian, które będą polegały po pierwsze na dostosowaniu do obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa powszechnego a po drugie uwzględnią strukturę organizacyjną Gospodarstwa Lokalowego.

Badany obszar – Polityka rachunkowości

Drugorzędne

Ustalenie nr 1

Audytowany dokument jest dość dawno wprowadzony w życie w Gospodarstwie Lokalowym. Niektóre z przepisów powszechnie obowiązujących, które zostały wskazane jako podstawy funkcjonowania rachunkowości Gospodarstwa utraciły swoją ważność. Trudno założyć, że osoby zajmujące się sprawami finansowymi w Gospodarstwie nie stosują aktualnie obowiązujących przepisów prawa powszechnego, ale obowiązujące wewnątrz przepisy takie właśnie jak polityka rachunkowości powinny odzwierciedlać obowiązujący stan prawny. Przykładem niech będzie powołanie się na rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej, które jest już aktem archiwalnym oraz w załączniku nr 1 wskazanie podstawy prawnej, zgodnie z którą wartość środka trwałego wynosi 3500 tysiąca netto gdzie od 1 stycznia 2018 r. powyższa wartość wynosi 10 000 zł netto.

Przyczyny/skutki

Powyższe ustalenie dowodzi, że powyższa polityka co do zasady właściwie określa sposób prowadzenia rachunkowości Gospodarstwa jednak w kilku miejscach jest ona niezgodna obowiązującymi w tym zakresie przepisami powszechnymi.

Rekomendacje

W opinii audytora powyższy dokument należy przeanalizować i dokonać odpowiednich zmian, które będą polegały na dostosowaniu do obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa powszechnego.

Badany obszar – dokumenty finansowo – księgowe stanowiące podstawę do dokonania zmian ewidencyjnych

Wszystkie poddane audytowi wewnętrznemu dokumenty finansowe posiadają elementy niezbędne do ujęcia w księgach rachunkowych i wynikające z przepisów prawa powszechnego a w szczególności z art. 21 ustawy o rachunkowości. Każdy z dokumentów posiada również na trwale umieszczoną informację o przeprowadzonych kontrolach

merytorycznej, formalno - rachunkowej. Można również stwierdzić, że każdy z dokumentów posiada odnotowany fakt kontroli wstępnej (art. 54 ustawy o finansach publicznych) Głównego Księgowego oraz zatwierdzenie wydatku, dokumentu dokonane przez Kierownika Gospodarstwa Lokalowego.

***Badany obszar* – Wybrane dokumenty w zakresie realizacji opłat czynszowych**

W badanym obszarze poddano analizie uchwałę nr 108/462/ 2021 Zarządu Powiatu w Lubaczowie z dnia 14 października 2021 roku w sprawie stawek czynszu za najem i dzierżawę nieruchomości do Powiatu Lubaczowskiego na 2022 rok oraz uchwałę nr 108/461/2021 Zarządu Powiatu w Lubaczowie z dnia 14 października 2021. Powyższe dokumenty są zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa powszechnego a w ramach funkcjonowania gospodarstwa lokalowego na ich podstawie wydano aneksy do zawartych umów najmu lokalu mieszkalnych które ustanowiły nowe wartości czynszowe i wprowadziły je w życie 1 lutego 2022 zgodne z wymienionymi uchwałami.

ZGODNOŚĆ ZE STANDARDAMI

Zadanie audytowe: „Funkcjonowanie wybranej jednostki organizacyjnej - Gospodarstwo Lokalowe" zostało przeprowadzone zgodnie z "Międzynarodowymi Standardami Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego", opracowanymi przez The Institute of InternalAuditors ogłoszonymi Komunikatem Nr 2 Ministra Finansów z dnia 12 grudnia 2016 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 16 grudnia 2016 r., poz. 28.

Lech Czernecki – audytor wewnętrzny