

**SPRAWOZDANIE
Z REALIZACJI AUDYTU
WEWNĘTRZNEGO**

Dąbrowice – Sierpień 2015 r.

1. Temat audytu

„Zarządzanie jednostką”

2. Cel przeprowadzanego audytu

Uzyskanie racjonalnego zapewnienia, że cele i zadania realizowane przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowicach są osiągane i wykonywane prawidłowo – przy zachowaniu zasad kontroli zarządczej określonych w Ustawie o finansach publicznych oraz w Komunikacie Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych.

Celem szczegółowym audytu było wprowadzenie możliwych usprawnień w systemie kontroli zarządczej w zakresie:

- Organizacji jednostki (również zarządzania zasobami ludzkimi);
- Gospodarki majątkowej i finansowej.

3. Data rozpoczęcia audytu

01 sierpnia 2015 r.

4. Ustalenia stanu faktycznego

Realizację audytu podzielono na dwie części:

Część zasadnicza:

- I. Ocena stanu kontroli zarządczej w audytowanej jednostce – w tym: ustalenie, jakie procedury wewnętrzne funkcjonują w jednostce audytowanej, str. 3 ;

Część dotycząca działalności merytorycznej:

- II. Opis funkcjonujących procedur str. 8;
- III. Zarządzanie zasobami ludzkimi str. 13;
- IV. Umowy zawierane przez GOPS w Dąbrowicach str. 17;
- V. Opinia audytora wewnętrznego str. 20.

I. Ocena stanu kontroli zarządczej

W niniejszej części opisu stanu faktycznego audytor wewnętrzny odniesie się kolejno do wszystkich standardów kontroli zarządczej ogłoszonych komunikatem Ministra Finansów. Dane opracowane zostały na podstawie wywiadu pisemnego (ankieta zawierająca pytania otwarte) przeprowadzonego z Kierownikiem GOPS w Dąbrowicach.

Zachowanie zasad kontroli zarządczej na podstawie ustawy o finansach publicznych (Dz. U. 2013.885) oraz Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych (poz. 84), a także Komunikatu Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56)

1. Przestrzeganie wartości etycznych:

- a. W jednostce został wprowadzony i funkcjonuje Kodeks etyki pracowników - Zarządzenie Nr 7/2012 Kierownika GOPS z dnia 22.11.2012
- b. Audytor wewnętrzny na podstawie otrzymanych i zbadanych regulacji wewnętrznych jednostki nie stwierdził, by zapisy dotyczące etyki były poruszone w innych regulaminach.
- c. Obowiązujące pracowników czynności wskazują wzorce etycznego zachowania
- d. Zagadnienia z zakresu zasad etycznego postępowania są poruszane w trakcie szkoleń pracowników – wynika z odpowiedzi udzielonej przez Kierownika GOPS
- e. Brak dowodów na to, że Kadra kierownicza odpowiada za bieżącą kontrolę przestrzegania wartości etycznych przez podległy personel

2. Kompetencje zawodowe:

- a. W jednostce co do zasady jest prowadzona konsekwentna polityka szkoleniowa
- b. Brak grafiku szkoleń
- c. W jednostce funkcjonuje motywacyjny system wynagradzania
- d. Pracownicy pracujący na stanowiskach urzędniczych nie podlegają ocenom okresowym. Jednostka nie posiada regulacji w zakresie oceny okresowej pracowników na stanowiskach urzędniczych.

3. Struktura organizacyjna:

- a. Struktura organizacyjna jednostki przedstawiona jest w Regulaminie Organizacyjnym. Jednostka posiada samodzielne stanowiska pracy bezpośrednio podległe Kierownikowi GOPS. Jedynie kasjer podlega Głównemu Księgowemu jednostki. **W ramach schematu organizacyjnego ujęto umowy zlecenia**
- b. Szczegółowy opis obowiązków poszczególnych stanowisk znajduje się w Regulaminie Organizacyjnym jednostki oraz w Zarządzeniach zmieniających Regulamin Organizacyjny
- c. Podział kompetencji i obowiązków jest przejrzysty i co do zasady odpowiada specyfice jednostki
- d. W jednostce nie występuje rotacja pracowników
- e. Pracownicy jednostki posiadają aktualne zakresy czynności, które są potwierdzone podpisem pracownika o przyjęciu do stosowania – stwierdzono na podstawie akt osobowych

4. Delegowanie uprawnień:

- a. Delegowanie uprawnień oraz wydawanie pełnomocnictw winno odbywać się w formie pisemnej. **Audytór wewnętrzny stwierdził brak w aktach osobowych pracowników:**
 - i. Pełnomocnictwa stałego w zakresie zastępowania Kierownika GOPS podpisanego przez Wójta Gminy,
 - ii. Powierzenia odpowiedzialności na podstawie ustawy o finansach publicznych dla Głównego Księgowego, Kasjera oraz innych pracowników
- b. W przypadku zawierania pisemnej umowy skutkującej zobowiązaniem finansowym nie jest wymagana kontrasygnata Głównego Księgowego.

5. Misja:

- a. Misja jednostki określona jest w Zarządzeniu nr 6/2014 Kierownika GOPS z dnia 9.12.2014 „Procedura ustalania Roczego Planu Działania i zarządzania ryzykiem w GOPS w Dąbrowicach”

6. Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji:

- a. Cele i zadania wynikają ze Statutu
- b. Określone są cele inne niż wyszczególnione w Statucie, np. w Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych
- c. Prowadzi się kontrolę realizacji celów i monitorowanie stopnia realizacji celów – roczne sprawozdania z działalności Ośrodka składane Radzie Gminy
- d. Są opracowywane roczne plany działalności

7. Zarządzanie ryzykiem (identyfikacja ryzyka, analiza ryzyka, reakcja na ryzyko):

Na podstawie Komunikatów Ministra Finansów Nr 6 z dn. 6.12.2012 i Nr 23 z dn. 16.12.2009, jednostka w celu usprawnienia kontroli zarządczej winna wprowadzić regulacje wewnętrzne dotyczące sposobu szczegółowego postępowania w zakresie planowania działalności i zarządzania ryzykiem. Wprowadzono Zarządzenie Nr 6/2014 Kierownika GOPS w Dąbrowicach z dnia 9.12.2014 r w sprawie procedury zarządzania ryzykiem oraz zasad monitorowania i dokonywania samooceny systemu kontroli zarządczej oraz udzielenia zapewnienia o stanie kontroli zarządczej w GOPS w Dąbrowicach. **Audytór wewnętrzny stwierdził, że regulacje w sprawie zarządzania ryzykiem nie są w całości stosowane w jednostce, co zostało opisane w dalszej części sprawozdania.**

8. Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej.

Chociaż jednostka posiada procedury kontroli zarządczej i zarządzanie ryzykiem, to nie są one przestrzegane w 100%, a co za tym idzie również dokumentowanie nie odbywa się zgodnie z regulacjami wewnętrznymi.

9. Nadzór:

- a. Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji. Zdaniem audytora, a także samego Kierownika GOPS (ankieta), **nadzór poprzez wykonywanie bieżących czynności kontrolnych nie był realizowany wcale.** Na dzień przeprowadzania audytu – brak polityki rachunkowości opisującej nadzór i kontrolę w zakresie finansowym.

10. Ciągłość działalności:

- a. W przypadku dłuższych nieobecności Kierownika **zastępuje pracownik Ośrodka przez niego wyznaczony**, główną księgową - **pracownik wyznaczony przez Kierownika** (odpowiedź udzielona przez Kierownika GOPS). Audytór wewnętrzny stwierdza, że upoważnienie w zakresie zastępowania Kierownika GOPS podczas jego nieobecności, **powinno być podpisane przede wszystkim przez Wójta Gminy**, ponieważ osoba ta może zawierać umowy oraz zaciągać zobowiązania finansowe w imieniu jednostki, którą będzie reprezentować. Upoważnienie takie może być stałe lub czasowe przed planowaną nieobecnością Kierownika. Mając na uwadze zapewnienie ciągłości działania, **zaleca się wydanie stałych pełnomocnictw dla zastępujących Kierownika i Główną Księgową oraz ewentualnie Kasjera i pozostałych pracowników.** Przypomina się o powierzaniu odpowiedzialności na podstawie ustawy o finansach publicznych
- b. **Jednostka nie jest zabezpieczona przed ryzykiem związanym z brakiem energii elektrycznej**

11. Ochrona zasobów:

- a. W celu zapewnienia ochrony zasobów wprowadzona została do stosowania instrukcja inwentaryzacyjna - Zarządzenie Nr 5/2012

Kierownika GOPS w Dąbrowicach z dnia 31.10.2012 w sprawie wprowadzenia instrukcji zasad i trybu przeprowadzania inwentaryzacji w GOPS. Mając na względzie fakt nie posiadania przez jednostkę polityki rachunkowości **zaleca się**, aby przy tworzeniu jej wziąć również pod uwagę wniesienie zmian do instrukcji inwentaryzacyjnej oraz dopilnowanie aby obydwa dokumenty nawzajem się uzupełniały

- b. W przypadku pracowników wykonujących swoje obowiązki w oparciu o sprzęt znacznej wartości **nie jest im powierzana** odpowiedzialność materialna za środki trwałe i inne składniki majątkowe znajdujące się w pomieszczeniach jednostki. Komputery (wraz z oprogramowaniem), drukarki i in. nie są przydzielone oddzielnymi protokołami pracownikom na poszczególnych stanowiskach
- c. **Nie nastąpiło powierzenie** obowiązków na podstawie ustawy o finansach publicznych, na piśmie, osobom na kierowniczych stanowiskach i mającym do czynienia ze środkami pieniężnymi bądź z zaciąganiem zobowiązań
- d. W ramach ochrony przeciwpożarowej, zabezpieczającej mienie jednostki, **nie funkcjonuje instalacja sygnalizacji pożaru**
- e. W jednostce istnieją regulaminy dotyczące postępowania w sprawie udzielania zamówień publicznych - Zarządzenie nr 3/2014 Kierownika GOPS w Dąbrowicach z dnia 05.05.2014 roku

12. Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych:

- a. Na dzień przeprowadzania audytu w jednostce **nie istniała opisana polityka rachunkowości**. Główna Księgowa w jednostce jest zatrudniona od czerwca 2015 roku, do tego czasu księgowość prowadzona była przez pracowników Urzędu Gminy w Dąbrowicach. Podobna sytuacja miała miejsce z Kasjerem, który również zatrudniony został w GOPS od czerwca 2015 roku, do tego zaś momentu gospodarka kasowa prowadzona była przez pracowników Urzędu Gminy w Dąbrowicach.

13. Jednostka nie miała kontroli zewnętrznych w zakresie przyjętych zasad rachunkowości oraz do ich realizacji.

14. Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych

- a. Nie istnieje opisany procedurami okresowy przegląd sprzętu i oprogramowania w celu uniknięcia niestabilności systemów. **Należy określić mechanizmy służące zapewnieniu bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych. Nie powołano ABI – Administratora Bezpieczeństwa Informacji. Nie utworzono zbiorów danych. Nie zgłoszono do GIODO: zbiorów danych ani ABI – opis w dalszej części sprawozdania.**

15. Bieżąca informacja:

- a. Jednostka posiada dostęp do bazy prawnej LEX Samorządu Terytorialnego
- b. Informacje niezbędne do funkcjonowania jednostki przekazywane są na bieżąco w trakcie odpraw pracowniczych oraz poprzez polecenia służbowe – stwierdzono na podstawie wywiadu / ankiety z Kierownikiem GOPS.
- c. **Jednostka nie posiada strony internetowej i BIP.**
- d. Audytor wewnętrzny stwierdził, że pod linkiem <http://www.dabrowice.pl/gmina-dabrowice/jednostki-organizacyjne/gops>, zamieszczone zostały podstawowe informacje o GOPS w Dąbrowicach. **Audytor wewnętrzny przypomina, na podstawie Ustawy o dostępie do informacji publicznej, jednostka powinna utworzyć urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn Informacji Publicznej, w którym udostępnia się informacje publiczne, a także sposoby dostępu do informacji publicznej nieudostępnionej na stronie BIP jednostki.**
- e. Bieżące informacje zamieszczane są na tablicy ogłoszeń

16. Komunikacja wewnętrzna:

- a. Kanały komunikacji – odprawy i konsultacje pracownicze, polecenia służbowe oraz tablica ogłoszeń – stwierdzono na podstawie ankiety wypełnianej przez Kierownika GOPS (kanały komunikacji nie zostały opisane w żadnych regulacjach wewnętrznych)
- b. Obieg dokumentów w jednostce odbywa się na podstawie:
 - i. Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18.01.2011 w sprawie instrukcji kancelaryjnej, rzeczowych wykazów akt i instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych(Dz.u.Nr.14, poz.67 oraz Nr 27 poz.140)
 - ii. **Brak Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, ponieważ na dzień przeprowadzania audytu brak jest polityki rachunkowości**
- c. W jednostce nie przeprowadzano kontroli z Archiwum Państwowego

17. Komunikacja zewnętrzna:

- a. Komunikacja zewnętrzna realizowana jest jedynie w tradycyjnej korespondencji papierowej, realizowanie w formie elektronicznej nie jest uwzględnione w procedurach, co w praktyce oznacza, że nie ma możliwości rejestrowania korespondencji elektronicznej
- b. WWW oraz BIP nie istnieją. GOPS posiada zakładkę na stronie Urzędu Gminy w Dąbrowicach, w której udostępnione są podstawowe informacje o jednostce. **Audytor wewnętrzny stwierdził, że nie są to informacje aktualne, ponieważ np. brakuje danych o funkcjonowaniu kasy i o głównej księgowej (zmiany od czerwca 2015 roku)**

18. Monitorowanie systemu kontroli zarządczej:

Pomimo dookreślenia na piśmie Planu działania na dany rok budżetowy, a także określenia rejestru ryzyk, audytor wewnętrzny stwierdza, że opisane procedury są w większości jedynie odzwierciedleniem tego, co jest obowiązujące w prawie polskim, zaś nie jest do końca rozumiane przez Kierownika jednostki. Regulacje ustanowione w GOPS w Dąbrowicach są bardzo obszerne, nie są dostosowane do tak małej jednostki, w związku z czym nie są też w całości przestrzegane. Jednostka w procedurach odwołuje się m.in. do realizowanych auditów wewnętrznych i zewnętrznych, kontroli wewnętrznych oraz audytów wewnętrznych, co w żaden sposób nie przekłada się na rzeczywiste funkcjonowanie GOPS

19. Samoocena:

Nie przeprowadzano samooceny kontroli zarządczej, pomimo dokładnego opisu przeprowadzania samooceny w procedurach wewnętrznych GOPS

20. Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej:

Pomimo zobligowania Kierownika jednostki do składania Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej Wójtowi Gminy Dąbrowice - nie były one składane ani razu.

Standard audytu wewnętrznego został pominięty ze względu na fakt, że jednostka nie jest zobowiązana do prowadzenia audytu wewnętrznego.

Na podstawie powyższych informacji, można uznać, że Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowicach nie realizuje większości procedur odpowiadających postulatom standardów kontroli zarządczej wymienionych w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dn. 16.12.2009r.

II. Opis funkcjonujących procedur wraz z zaleceniami oraz charakterystyka GOPS

Usytuowanie

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej znajduje się w miejscowości Dąbrowice. Pracą Ośrodka kieruje Kierownik. W GOPS zatrudnieni są pracownicy na stanowiskach urzędniczych oraz pomocniczych, przy czym struktura zatrudnienia została określona w Schemacie organizacyjnym będącym załącznikiem nr 1 do Zarządzenia nr 3/2015 Kierownika GOPS w Dąbrowicach z dnia 28.06.2015.

Realizacja obsługi finansowej

Stwierdzono podczas wykonywania czynności audytowych, że obsługa finansowa jednostki istnieje wewnątrz niej od czerwca 2015 roku, kiedy to zostały zatrudnione

w niepełnym wymiarze godzin pracy: główna księgowa i kasjer. Obydwie osoby na dzień przeprowadzania audytu nie mają powierzonych obowiązków na podstawie ustawy o finansach publicznych.

Regulacje wewnętrzne obowiązujące w jednostce

Na wstępie należy zauważyć, że w związku z brakiem prowadzenia rachunkowości przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, nie funkcjonowała też w jednostce Polityka rachunkowości oraz procedury wewnętrzne z nią związane (np. obsługa kasy, obieg dokumentów finansowo – księgowych itp.). Na dzień audytu dokumenty te są w trakcie opracowywania, jednakże ich brak powoduje, że na tym etapie audytor wewnętrzny nie może się do nich odnieść.

Regulamin organizacyjny i Statut

Regulamin wprowadzono w życie Zarządzeniem Nr 1/2012 Kierownika GOPS z dnia 2.01.2012 oraz zmieniono przynajmniej trzykrotnie (trzy Zarządzenia zmieniające otrzymano podczas audytu). Wszystkie zmiany wprowadzono na podstawie opisu w treści zarządzeń, bez ujednoczenia tekstu. Stwierdzono również, że treść pierwowzoru różni się znacznie od ostatniej zmiany (rozszerzenie schematu, wprowadzenie nowych stanowisk itp.). Zmiany spowodowały zmniejszenie czytelności jednego z podstawowych aktów prawnych w jednostce, w związku z czym **zaleca się ujednoczenie Regulaminu Organizacyjnego**.

Ponadto stwierdzono, że wersja podstawowa regulaminu została podpisana przez kierownika oraz zatwierdzona przez Wójta Gminy (zgodnie z §10 Statutu, „szczegółową strukturę organizacyjną Ośrodka ustala Wójt Gminy na wniosek Kierownika w „Regulaminie Organizacyjnym Ośrodka Pomocy Społecznej”), załączniki wersji podstawowej nie posiadają podpisów. **Żadna ze zmian do ww. wersji podstawowej nie nosi znamion zatwierdzenia/ ustalenia – brak podpisu Wójta (w Zarządzeniu nr 4/2015 z dnia 28.05.2015, którym wprowadza się do struktury jednostki nowe stanowiska – również brak podpisu Wójta Gminy).**

W związku ze zmianami wprowadzonymi na podstawie Zarządzenia nr 4/2015 w GOPS przestał obowiązywać paragraf 6 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego wprowadzonego na podstawie Zarządzenia 1/2012, a mianowicie zapis o jednoosobowym kierownictwie, w myśl którego każdy pracownik podlega bezpośrednio Kierownikowi Ośrodka – po zmianie jest inaczej, gdyż kasjer podlega

bezpośrednio Głównej Księgowej. **Audytór wewnętrzny stwierdza nieczytelność zapisów oraz ich brak zgodności.**

Audytór wewnętrzny badając Regulamin Organizacyjny i Statut jednostki nie otrzymał informacji, do jakiego stanowiska w jednostce przypisane są funkcje Administratora Bezpieczeństwa Informacji (ABI).

Polityka rachunkowości

Stwierdzono brak Polityki rachunkowości oraz innych procedur związanych z rachunkowością w jednostce.

Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych

Jednostka nie posiada Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, dotychczas posługiwano się wspólnym regulaminem i wspólnymi kontami bankowymi z Urzędem Gminy w Dąbrowicach. Podczas przeprowadzanego wywiadu ustnego z Kierownikiem GOPS uzyskano informację, że Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych dla jednostki jest już przygotowany i został przekazany do radcy prawnego celem jego akceptacji (informacja z dnia 31.08.2015).

Podsumowując:

- 1. należy pamiętać, że na podstawie art. 10 środkami Funduszu administruje pracodawca (Wójt nie jest pracodawcą dla pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, jest nim Kierownik GOPS),**
- 2. mieć na uwadze art. 12a ust.1, który wspomina, że kto, będąc pracodawcą lub będąc odpowiedzialnym, w imieniu pracodawcy, za wykonywanie przepisów ustawy, nie wykonuje przepisów ustawy albo podejmuje działania niezgodne z przepisami ustawy, podlega karze grzywny,**
- 3. zaleca się pilne wprowadzenie procedur związanych z Zakładowym Funduszem Świadczeń Socjalnych.**

Regulamin wynagradzania

Zarządzeniem nr 1/2009 z dnia 22.06.2009 roku wprowadzono w życie Regulamin wynagradzania pracowników GOPS w Dąbrowicach.

Badając ww. dokument stwierdzono:

1. Paragraf 8 pkt.2 określa, że dodatek funkcyjny nie może być wyższy niż 500 zł brutto, zaś z tabel wynika, że Główna Księgowa może mieć wynagrodzenie zasadnicze do 4000 zł brutto, stawka 2 do 60% czyli dodatek funkcyjny wynieść może nawet do 2400 złotych. **Stwierdza się wzajemnie wykluczające się zapisy Regulaminu**
2. W paragrafie 10 jest odwołanie do dodatku do wynagrodzenia w wysokości 250 zł na podstawie art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej (w ustępie mowa jest o tym, że osobom wykonującym prace poza siedzibą należy się dodatek w wysokości 250 zł / miesiąc, w przypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze – proporcjonalnie do zatrudnienia)
3. Paragraf 11 pkt. 2f – przyznawanie nagród m.in. z okazji świąt. Ostatni akapit: Pracownik traci prawo do nagrody uznaniowej m.in. w okresie pobierania zasiłków z ubezpieczenia społecznego – nie jest to zapis jasny. Czy oznacza on, że w przypadku choroby pracownika w okresie świąt oraz jednoczesnego przyznawania nagród z okazji świąt, nie dostanie on nagrody?
4. Stwierdzono, że Regulamin i tabele z 2009 roku oraz tabele z 2015 roku nie są podpisane przez Kierownika jednostki.
5. Paragraf 12 pkt. 3 określa, że wypłata wynagrodzenia następuje w kasie Urzędu Gminy lub przelewem na konto. Zaleca się doprecyzowanie zapisu oraz poszerzenie go o oświadczenie składane przez pracownika w celu dokonywania przelewów wynagrodzeń przez jednostkę na konto bankowe pracownika.
6. Stwierdza się, że od połowy czerwca 2015 roku jednostka posiada własną „kasę”, w związku z czym powyższy zapis utracił ważność.

Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art.4 pkt.8 ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

Regulamin został wprowadzony na podstawie Zarządzenia nr 3/2014 z dnia 5.05.2014 roku.

Audyturowi wewnętrznemu proponuje wprowadzić do regulaminu zapis w zakresie kontrasygnowania umów (zapis o podpisywaniu wniosków zabezpieczających środki w budżecie – jest) przez głównego księgowego.

Audytor wewnętrzny stwierdził na podstawie regulaminu, że jednostka posiadać musi Rejestr udzielonych zamówień publicznych. Rejestr taki jednostka posiada, jednakże nie jest on wypełniany zgodnie ze stanem faktycznym (np. wcale nie są ujmowane wydatki bieżące, na które nie zawarto umowy). Jednocześnie nadmienić należy, że Rejestr dotyczy zamówień, których wartość nie przekracza na dzień audytu 30.000 euro netto, na podstawie którego m.in. opracowuje się Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach.

W związku z tym, że jednostka nie prowadzi ww. rejestru zgodnie z rzeczywistymi wydatkami, Kierownik ma problemy z wyliczeniem prawidłowych kwot do statystyki rocznej przekazywanej do Urzędu Zamówień Publicznych. Kwoty stanowiące wartość udzielonych zamówień zostały wyliczone na osobnej kartce papieru, nie noszą znamion dokumentu urzędowego – brak pieczęci, daty, podpisów. Jednocześnie audytor wewnętrzny stwierdza, że:

1. sprawozdania roczne do Urzędu Zamówień Publicznych zostały przekazane w terminie ustawowym
2. wyliczenia do sprawozdań opierały się na kwotach brutto (winno być netto), a także nie ujęto wszystkich wydatków, w związku z czym należy wyliczyć prawidłowe kwoty do statystyki i złożyć korektę sprawozdania za lata 2013 i 2014.
3. nie stwierdzono zapisów w Regulaminie w zakresie Komisji Przetargowej.

Zarządzenie nr 6/2014 Kierownika GOPS w Dąbrowicach z dnia 9.12.2014r..

Audytor wewnętrzny stwierdza na wstępie, że Zarządzenie w wielu kwestiach nie jest stosowane, a jego zapisy realizowane w rzeczywistości, a mianowicie:

1. Nie przestrzegano zapisów wymienionych w Zarządzeniu pod kątem sporządzania różnych analiz, arkuszy, deklaracji itp.
2. Nie składano Informacji o stanie kontroli zarządczej
3. Brak zbiorczego zestawienia ankiet samooceny kontroli zarządczej – pracownicy GOPS
4. Brak ankiety do samooceny kontroli zarządczej – kierownictwo GOPS
5. Brak ankiety do samooceny kontroli zarządczej – pracownicy GOPS

Reasumując, choć procedura ta w sposób merytorycznie poprawny opisuje proces zarządzania ryzykiem oraz zasady monitorowania i dokonywania samooceny kontroli zarządczej, to dzieje się tak w większości wyłącznie w opisanych procedurach. W wielu kwestiach wyraźnie widać, że pracownicy i Kierownictwo nie wie na czym polega opisany procedurami proces, w związku z czym nie stosuje się go w rzeczywistości (np. cały proces samooceny).

Ponadto co opisano powyżej w zakresie regulacji wewnętrznych stwierdzono **brak procedur w zakresie:**

1. Polityki Bezpieczeństwa Informacji i Ochronie Informacji
2. Polityki rachunkowości, obiegu dokumentów finansowo – księgowych oraz Instrukcji kasowej
3. Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych
4. Regulamin w zakresie oceny okresowej pracowników na stanowiskach urzędniczych,

w związku z czym audytor wewnętrzny nie może się do nich odnieść.

III. Zarządzanie zasobami ludzkimi.

W GOPS zatrudnieni są pracownicy na stanowiskach urzędniczych (kierownik, główna księgowa, kasjer) oraz pomocniczych (pracownicy socjalni), przy czym struktura zatrudnienia została określona w Schemacie organizacyjnym będącym załącznikiem nr 1 do Zarządzenia nr 3/2015 Kierownika GOPS w Dąbrowicach z dnia 28.06.2015.

Zakres działań pracowników określa:

- Statut i Regulamin Organizacyjny,
- Zakresy czynności pracowników w aktach osobowych.

Jak wynika z niżej przedstawionej tabeli, a także ze specyfiki pracy pracowników socjalnych, większość pracowników posiada umowy na korzystanie z samochodów prywatnych do celów służbowych. Jednakże przeprowadzone badania lekarskie nie wskazują na to, że badany pracownik dopuszczony do pracy może prowadzić

pojazd samochodowy w celach służbowych – nie wykonano m.in. badań psychologicznych w tym zakresie. Mając powyższe na uwadze stwierdza się, że **pracownicy podróżujący samochodem w celach służbowych nie posiadają na dzień przeprowadzania audytu, do tego żadnych uprawnień.**

Ponadto niezrozumiałym pozostaje fakt braku naliczania pracownikowi wymienionemu w tabeli pod nr 3 dodatku w wysokości 250 zł zgodnie z ustawą i regulaminem wynagradzania. Pracownik wymieniony w tabeli pod nr 4 na dzień przeprowadzania audytu nie pracuje w jednostce, ponieważ jego stanowisko zostało zlikwidowane.

lp	stanowisko	wynagrodzenie zasadnicze	kategoria zaszeregowania	dodatek miesięczny do wynagrodzenia kwotowo na podstawie ustawy o pomocy społecznej	upoważnienie do przetwarzania danych osobowych od ...	zaświadczenie lekarskie do ...	umowa na samochód prywatny do celów służbowych
1.	specjalista pracy socjalnej	2333	XIII	250	12.06.2014	11.03.2017	tak
2.	specjalista pracy socjalnej	2173	XIII	250	13.06.2014	25.11.2015	tak
3.	pracownik socjalny	2120	XIII	0	12.06.2014	16.10.2015	tak
4.	aspirant pracy socjalnej	1993	X	0	12.06.2014	25.11.2015	tak
5.	kasjer	190	VII	0	brak	brak	brak
6.	główna księgowa	875	XVI	0	brak	brak	brak

Uwagi audytora dotyczące wszystkich stanowisk w jednostce:

1. W jednostce przyznaje się dodatki specjalne nie podając za co oraz podając wyłącznie kwotę brutto bez określania wielkości procentowej, co jest konieczne zgodnie z regulaminem wynagradzania
2. Wiele dokumentów w aktach osobowych jest włożone w okładki foliowe, w związku z czym są łatwe do wyjęcia / zgubienia

3. Akta osobowe pracowników zawierają wersje oryginalne certyfikatów z ukończonych szkoleń

Uwagi do poszczególnych stanowisk wg akt osobowych pracowników:

1. Pani DS – dokument nr 127 dwa różne dokumenty w jednej foliowej okładce,
2. Pani AC
 - a. dokument nr 118 – powołanie na przewodniczącego Gminnej Komisji Socjalnej – brak podpisu pracownika o przyjęciu do stosowania
 - b. dokument nr 114 – dodatek specjalny przyznany kwotowo, bez podania za co oraz określenia procentowego
3. Pani MT – dokument nr 55 – przyznanie dodatku służbowego w wysokości 500 zł brutto – brak w regulacjach wewnętrznych możliwości przyznania takiego dodatku, **brak podstaw prawnych do wypłacenia ww. dodatku. Pomimo zastępowania podczas nieobecności Pani DS. – nie przyznano dodatku na podstawie ustawy o pomocy społecznej, w wysokości 250 zł.**
4. Pani KU – w spisie części B nanoszono poprawki, numeracja nie zgadza się z dokumentacją zawartą w aktach – na dzień przeprowadzania audytu stanowisko zlikwidowane
5. Pani DB – pracownik nie posiada badań lekarskich wydanych dla GOPS w Dąbrowicach. Pracownik jest jednocześnie pracownikiem Urzędu Gminy w Dąbrowicach, w związku z czym w części A znajduje się druk badań lekarskich, ale dla stanowiska zajmowanego w Urzędzie Gminy. Druk ten jest oryginalną kopią przebitkową (badania są wydawane w dwóch egzemplarzach: oryginał i kopia przebitkowa – oryginał dla pracownika, kopia w tym przypadku dla Urzędu Gminy), nie zaś kserokopią. Nie stwierdzono powierzenia obowiązków na podstawie ustawy o finansach publicznych.
6. Pani AM – identyczne stwierdzenia jak w pkt. 5 w przypadku badań lekarskich oraz powierzenia obowiązków na podstawie ustawy o finansach publicznych. Ponadto stwierdzono, że dodatek funkcyjny przyznano wg stawki 1 podając kwotę 330 zł czyli $\frac{1}{4}$ etatu = 82 zł 50 gr, nie podano wysokości procentowej, choć jest to wymagane zgodnie z regulaminem wynagradzania, poza tym w Regulaminie podaje się stawkę dla głównego księgowego do 2. Regulamin organizacyjny dla stawki 1 dodatku funkcyjnego przyznanego głównej księgowej przewiduje do 40% najniższego wynagrodzenia zasadniczego. Mając powyższe na uwadze podawać należy procent przyznanego dodatku funkcyjnego, ponieważ w przypadku zmian w wysokości najniższego

wynagrodzenia zasadniczego, zmianie ulegać będzie również przyznany dodatek funkcyjny.

W przypadku kilku stanowisk (co widać w powyższej tabeli) niektórzy pracownicy posiadają dostęp do danych osobowych oraz przetwarzają je przynajmniej od 2014 roku. Jednostka również realizowała projekty unijne, gdzie również przetwarzano dane osobowe beneficjentów ostatecznych.

Mając powyższe na uwadze audytor wewnętrzny dokonał przeglądu:

- akt osobowych pod kątem powierzenia odpowiedzialności w zakresie Administratora Bezpieczeństwa Informacji - ABI,
- dokumentacji wewnętrznej pod kątem utworzenia zbiorów danych, które są przetwarzane,

oraz próbował dokonać potwierdzenia złożenia do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (GIODO) zbiorów danych oraz rejestrację ABI.

Na stronie internetowej GIODO nie stwierdzono zgłoszenia Administratora Bezpieczeństwa Informacji z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dąbrowicach oraz żadnego zgłoszonego zbioru danych. Oznacza to w praktyce naruszenie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, ponieważ zgodnie z art. 53 ustawy o ochronie danych osobowych z dnia 29.08.1997 (Dz.U.2014 poz. 1182, 1662) „Kto będąc do tego obowiązany nie zgłasza do rejestracji zbioru danych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.” Do GIODO zgodnie z art. 12 pkt.4 należy prowadzenie rejestru zbiorów danych oraz rejestru administratorów bezpieczeństwa informacji, a także udzielanie informacji o zarejestrowanych zbiorach danych i zarejestrowanych administratorach bezpieczeństwa informacji. Zgodnie z art. 36a ust.2 pkt.2 przytoczonej wyżej ustawy, to administrator danych, ewentualnie administrator bezpieczeństwa informacji, prowadzi rejestr zbiorów danych przetwarzanych przez administratora danych, z wyjątkiem zbiorów, o których mowa w art. 43 ust. 1, zawierającego nazwę zbioru oraz informacje, o których mowa w art. 41 ust. 1 pkt 2–4a i 7. Zgodnie zaś z ustępem 3 tegoż artykułu – Rejestr ten jest jawny. Zgodnie z art. 36b w przypadku niepowołania administratora bezpieczeństwa informacji zadania określone w art. 36a ust. 2 pkt 1, z wyłączeniem obowiązku sporządzania sprawozdania, o którym mowa w art. 36a ust. 2 pkt 1 lit. a, wykonuje

administrator danych, w opisywanej sytuacji administratorem danych jest Kierownik GOPS.

IV. Umowy zawierane przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dąbrowicach

Każde zawarcie umowy przez jednostkę samorządu terytorialnego jest zamówieniem publicznym i należy pamiętać, że potwierdzeniem tego, czy zostało ono przeprowadzone zgodnie z prawem, jest opieranie się w całości o ustawę Prawo Zamówień Publicznych, a w przypadku gdy wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza 30.000 euro – stosowanie regulaminu wewnętrznego i ustawy o finansach publicznych.

Analiza umów zawartych w latach 2014 - 2015, których wartość nie przekracza 30.000 euro netto.

Audytor wewnętrzny na wstępie stwierdza, że jednostka wprowadziła do stosowania rejestr umów, który na bieżąco jest wypełniany. Audytor wewnętrzny przypomina, że nie jest to Rejestr wynikający z Regulaminu udzielania zamówień publicznych, w którym zapisywane są wszystkie udzielone zamówienia, których wartość nie przekracza 30000 euro.

W stosunku do umów audytor wewnętrzny wnosi następujące uwagi i zalecenia:

1. **Zaleca się** w treści wszystkich umów w przyszłości wprowadzać kwoty: netto, brutto i VAT, ponieważ mając na uwadze różne stawki podatku, ułatwi to znacznie obliczenie kwoty netto w walucie euro, co jest istotne dla celów określenia stosowania ustawy Prawo Zamówień Publicznych lub Regulaminu wewnętrznego, a także podliczania na koniec roku budżetowego do celów sprawozdawczych do Urzędu Zamówień Publicznych
2. **Zaleca się** podawanie w umowach konkretnych warunków: płatności, naliczania kar i odsetek za nieterminowe lub niezgodne z warunkami wykonanie umowy
3. **Umowa zlecenia nr GOPS 5/Z/2014 z dnia 30.04.2014 zawarta na pełnienie roli asystenta rodziny oprócz określenia dokładnej wysokości wynagrodzenia (2050 zł brutto miesięcznie) przewiduje również w paragrafie 4 możliwość**

przyznania nagrody uznaniowej. Nie określa się jej wysokości, ani za co może być przyznana. Identyczna sytuacja jest w umowie nr GOPS 8/Z/2015 z dnia 01.06.2015 (z wynagrodzeniem 2400 zł brutto miesięcznie)

4. Audytor wewnętrzny dokonując przeglądu otrzymanych umów stwierdził zawartą umowę z firmą EMPLOY Polska sp. z o.o. z Warszawy, zawarta 8 maja 2014 roku, na podstawie której zleceniobiorca zobowiązany jest do wykonania do dnia 19.06.2014 roku m.in. następujących czynności:

- a. Przygotowanie i wdrożenie / aktualizację kompleksowej dokumentacji z zakresu ochrony danych osobowych wraz z przygotowaniem wniosków zgłoszeniowych lub/i aktualizacyjnych zbiorów danych osobowych do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z uwzględnieniem stosowanych zabezpieczeń danych osobowych u Zleceniodawcy.

Podczas wypełniania ankiety Kierownik jednostki stwierdził, że nie posiada Polityki Bezpieczeństwa Informacji, zaś audytor wewnętrzny nie otrzymał takiego dokumentu. Wg harmonogramu będącego załącznikiem do opisywanej umowy Zleceniobiorca powinien również: opracować brakujące zgłoszenia zbiorów danych osobowych do rejestracji GIODO (do GIODO nie zgłoszono do dnia przeprowadzania audytu żadnego zbioru danych), ustalenie i opracowanie lub aktualizacja ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych. W harmonogramie wymieniono również dokumenty, które będą przekazane w wersji papierowej i elektronicznej. Na podstawie stwierdzonych braków w wersji papierowej – Kierownik jednostki nic nie wie o Polityce Bezpieczeństwa Informacji, a także braków w zarejestrowanych zbiorach danych GIODO – audytor wewnętrzny stwierdza, że opisywana umowa nie została zrealizowana faktycznie, choć w dokumentacji finansowej istnieje zarówno faktura (nr 47/GM/06/2014 z dn. 9.06.2014 o treści „usługa przygotowania i wdrożenia dokumentacji ochrony danych osobowych z wnioskami rejestracyjnymi zbiorów danych osobowych”) jak i przelew opisany jako „szkolenie” z dnia 14.06.2014 roku. Faktura opisana jest na odwrocie pod względem merytorycznym w sposób następujący: „usługa wykonana na potrzeby GOPS w Dąbrowicach – szkolenie nt. wdrożenia instrukcji bezpieczeństwa dla pracowników Ośrodka.”

5. Audytor wewnętrzny stwierdził, że jednostka zajmując pomieszczenia w budynku Urzędu Gminy w Dąbrowicach nie była obciążana notami księgowymi za zajmowane pomieszczenia, energię elektryczną, opał / węgiel. Zaleca się przeanalizowanie ww. kwestii, ewentualnie zastanowienie się nad zainstalowaniem licznika energii elektrycznej dla GOPS (podlicznik).

W kwestii pozostałych umów zawartych przez jednostkę, audytor wewnętrzny przypomina o następujących sprawach:

1. Unikaniu aneksowania umów, które powoduje domniemanie próby omijania ustawy,
2. Zawieraniu umów z dostawcami usług i towarów na czas określony i zgodnie z ustawą Prawo Zamówień Publicznych oraz ustawą o Finansach Publicznych,
3. Dokładne i opisowe szacowanie wartości umów / zleceń na rok budżetowy.

Jednocześnie, mając na uwadze planowane zmiany w regulacjach wewnętrznych, zaleca się wprowadzenie Rejestru umów (dokładny opis) do Regulaminu, a także dokładne opisywanie pod względem merytorycznym faktur i rachunków. Podawać należy przede wszystkim na jakiej podstawie dokonano wydatku, czyli nr i datę zawarcia umowy, artykuł ustawy Prawo Zamówień Publicznych lub odwołanie się do regulaminów wewnętrznych. Pamiętać należy również, że przy zamówieniach systematycznych jak np. zakupy tonerów czy papieru ksero, usług telekomunikacyjnych itp., z należyłą starannością sporządzać kalkulację przed planowaniem środków w budżecie na rok następny.

Na zakończenie opisu dotyczącego zamówień publicznych w jednostce należy dodać, że zgodnie z Ustawą Prawo Zamówień Publicznych złożono w terminie sprawozdania roczne o udzielonych zamówieniach za lata 2013 i 2014, jednakże wartości w nich wykazane nie są zgodne z rzeczywistością, w związku z czym należy złożyć korekty (dokładny opis sytuacji na stronie 12).

V. *Opinia audytora wewnętrznego w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętym zadaniem zapewniającym.*

Po przeprowadzeniu audytu wewnętrznego w obszarze badania prawidłowości organizacji i funkcjonowania Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dąbrowicach, w trakcie którego zastosowano następujące techniki audytowe:

- analiza dokumentów (w tym procedur z zakresu kontroli zarządczej),
- oględziny,
- wywiady / ankiety,

W trakcie przeprowadzonego badania audytowego stwierdzono, że w jednostce procedury odpowiadające postulatom standardów kontroli zarządczej w większości: albo wprowadzono i nie stosuje się lub też procedury nie funkcjonują wcale, nie zgłoszono do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych żadnego zbioru danych, co w przypadku GOPS nie jest możliwe, gdyż przetwarza dane osobowe nie tylko osób korzystających z usług społecznych, ale też realizuje projekty unijne, w których przetwarzane są dane beneficjentów ostatecznych. Ponadto w jednostce na dzień przeprowadzania audytu nie funkcjonowały podstawowe regulacje wewnętrzne, na których opiera się działalność każdej jednostki samorządu terytorialnego, np. polityka rachunkowości, instrukcje kasowe, regulamin zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, itp.

Mając powyższe na uwadze, audytor wewnętrzny wydaje w badanym obszarze opinię negatywną.

Sprawozdanie przygotowano w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach: dwa egzemplarze dla Audytowanego.

Audytor wewnętrzny oświadcza, że nie zachował w swoim posiadaniu żadnej dokumentacji z przeprowadzonego audytu (dotyczy wersji papierowych i elektronicznych, a także dokumentów roboczych audytu).

Na tym sprawozdanie zakończono (łącznie stron dwadzieścia).