

## **Sprawozdanie z funkcjonowania kontroli zarządczej w roku 2018 w Urzędzie Gminy w Skrwilnie**

---

W celu wdrożenia *Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* w Urzędzie Gminy w Skrwilnie ustalono zasady prowadzenia oraz procedury kontroli zarządczej na podstawie art. 69 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.).

Plan kontroli wewnętrznej na rok 2018 obejmował następujące zadania:

1. Realizacja wniosków kontrolnych z badań w zakresie kontroli zarządczej za rok miniony.
2. Prawdliwość poboru opłaty targowej.
3. Jakość realizacji zadań przez animatorów „Orlika”.
4. Prawdliwość rozliczeń paliwa pojazdów UG i jednostek podległych.
5. Aktualność dokumentacji budowlanej obiektów gminnych.
6. Inwentaryzacja bibliotek.
7. Przygotowanie projektu raportu ze stanu kontroli zarządczej za miniony rok.
8. Szkolenia pracowników w kontroli zarządczej w obszarach wymagających poprawy.

Poniżej zostaną omówione standardy kontroli zarządczej w odniesieniu do Urzędu Gminy w Skrwilnie oraz realizacja poszczególnych zadań planu kontroli zarządczej, przypisanych do odpowiednich obszarów problemowych.

### **I – ŚRODOWISKO WEWNĘTRZNE**

#### **Zasady etyczne**

Zasady etyczne dla pracowników samorządowych Urzędu Gminy w Skrwilnie określa *Kodeks etyki* z roku 2012.

W roku 2018 w Urzędzie Gminy Skrwilno nie zaobserwowano naruszenia obowiązujących norm etycznych. Do Urzędu wpłynęło jedno pismo będące skargą, które zostało przekazane wg właściwości Radzie Gminy Skrwilno. Rozpatrywanie petycji i wniosków zostanie omówione w innym miejscu (s. 7, pkt 4-5).

Niniejsze sprawozdanie z kontroli zarządczej jest jednocześnie upublicznieniem dorocznej informacji o stopniu przestrzegania norm etycznych w Urzędzie.

### **Kompetencje zawodowe**

1. W Urzędzie Gminy w Skrwilnie w roku 2018 przeprowadzono dwukrotnie nabór na wolne stanowiska urzędnicze: referenta ds. gospodarki komunalnej i referenta ds. finansowych.
2. Rozwój kompetencji zawodowych pracowników odbywał się w minionym roku poprzez szkolenia. Pracownicy Urzędu Gminy w Skrwilnie uczestniczyli w 51 szkoleniach zamiejscowych oraz kilku stacjonarnych w zakresie projektu *Infostrada Kujaw i Pomorza 2.0*. Ponadto, jak w latach poprzednich, każdy z pracowników miał możliwość zdobycia stosownej wiedzy również dzięki kontaktom z prawnikiem Urzędu i wspólnej analizie aktów prawnych istotnych w danej sprawie. Niezmiennie pracownicy Urzędu korzystają także z dostępu do najnowszej wersji programu LEX.

### **Struktura organizacyjna**

1. Zakresy czynności pracowników dostępne są w aktach osobowych pracowników u sekretarza gminy, który jest osobą odpowiedzialną za nadzór nad przygotowaniem aktualizacji dokumentów – w porozumieniu z wójtem i kierownikami referatów.
2. Na bieżąco dokonuje się korekt w zakresie obowiązków niektórych pracowników, zależnie od wdrażanych zmian organizacyjnych, mających na celu optymalizację jakości pracy i podniesienie poziomu obsługi interesantów.

### **Delegowanie uprawnień**

1. Poszczególni pracownicy posiadają aktualne zakresy czynności regulujące ich obowiązki i uprawnienia.
2. Powierzenie uprawnień lub obowiązków w zakresie gospodarki finansowej lub majątkowej dokonywane jest wyłącznie w formie pisemnej i potwierdzone podpisem pracownika przyjmującego te uprawnienia i obowiązki na zasadach określonych w art. 53 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
3. Ponadto Wójt pisemnie upoważniał imiennie określonych pracowników do wykonywania określonych czynności, np. wydawania w jego imieniu decyzji administracyjnych oraz podpisywania określonych dokumentów. W Urzędzie Gminy w Skrwilnie sekretarz prowadzi aktualny rejestr wszystkich upoważnień dla pracowników Urzędu.

## II – CELE I ZARZĄDZANIE RYZYKIEM

### Misja, cele i zadania

1. Aktualna *Strategia rozwoju gminy na lata 2015-20* koreluje z ogólnymi kierunkami rozwoju lokalnego powiatu i województwa.
2. Określenie celów i zadań Gminy za rok 2018 występowało w:
  - a) Planie gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Skrwilno na lata 2015-20,
  - b) budżecie gminy na rok 2018,
  - c) rocznym planie pracy Rady Gminy.
3. Dokumenty określone w ust. 2 oraz zmiany w tych dokumentach podlegają zatwierdzeniu na podstawie odrębnych przepisów.

Cele i zadania Gminy określone są ponadto w przepisach prawa.
4. Sprawozdania z realizacji celów i zadań Gminy za rok 2018 znajdują odzwierciedlenie w następujących dokumentach, przyjmowanych przez Radę Gminy:
  - a) protokołach Rady Gminy,
  - b) sprawozdaniu z realizacji planu pracy Rady Gminy,
  - c) sprawozdaniu z realizacji budżetu za rok 2018.

Nie stosuje się procesu samooceny Metodą CAF 2006.

### Identyfikacja i analiza ryzyka

1. Ocena ustna zidentyfikowanego ryzyka była dokonywana przede wszystkim przez Wójta i Skarbnika oraz poszczególnych kierowników referatów i kierowników wszystkich jednostek organizacyjnych gminy w zakresie podległych im spraw i działań na bieżąco.
2. W roku 2018, podobnie jak w latach poprzednich, w Urzędzie Gminy w Skrwilnie pisemne uwagi i spostrzeżenia w zakresie identyfikacji i analizy ryzyka za rok 2018 zebrano od kierowników referatów i samodzielnych pracowników Urzędu Gminy Skrwilno oraz jednostek organizacyjnych (GBP i GOPS oraz 3 szkoły). Szczegółowe wyniki badania przedstawia dokumentacja badawcza kontroli zarządczej w zakresie identyfikacji i analizy ryzyka.
3. Najistotniejsze sprawy poruszone przez badanych w zakresie zarządzania ryzykiem wprawdzie nie generują zagrożenia w stopniu średnim ani wysokim, ale zostają tu wymienione z powodu nieco wyższego procentu wyborów dokonanych przez ankietowanych:

W kategorii: *Wpływ ryzyka*, w porównaniu z danymi z roku 2017 w znaczącej większości obszarów wyniki badań zbliżają się do poziomu 1,5 (lub nieznacznie go przekraczają) w skali trzystopniowej zamieszczonej pod niniejszym podsumowaniem, tzn. w dalszym ciągu uznaje się, że wpływ ryzyka na funkcjonowanie urzędu jest **NISKI**, co oznacza: *Zakłócenie lub opóźnienie w wykonywaniu zadań. Nie wpływa na wizerunek urzędu. Skutki zdarzenia można łatwo usunąć.* Jednak znamienny jest fakt, że wskazania dotyczą nieco wyższego pułapu ryzyka.

Uwagi z powyższego akapitu dotyczą następujących obszarów:

#### I. Ryzyko finansowe:

1. Budżetowe - Związane z planowaniem dochodów i wydatków, dostępnością środków publicznych, dokonywaniem wydatków i pobieraniem dochodów (1,53).
3. Podlegające ubezpieczeniu - Związane ze stratami finansowymi, które mogą być przedmiotem ubezpieczenia, np. ryzyko pożaru, wypadku, zalania itp. (1,7).

#### II. Ryzyko dotyczące zasobów ludzkich:

- 1 i 2. Personel – Związane z liczebnością i kompetencjami pracowników (1,57) oraz ich zdrowiem i ewentualnymi wypadkami przy pracy (1,54).

#### III. Ryzyko działalności:

6. Systemów informatycznych – Związane z używanymi w instytucji systemami i programami informatycznymi oraz ochrona zawartych w nich danych, np. ryzyko awarii, ryzyko udostępnienia danych osobom nieuprawnionym, ryzyko nieuprawnionych modyfikacji danych (1,61).

#### IV. Ryzyko wewnętrzne:

3. Środowiska prawnego – Związane ze zmianami prawa i niejednorodnym orzecznictwem (1,84, ale prawdopodobieństwo ziszczenia się ryzyka wzrasta już do 1,92 pkt.).

W znanym już nam ze statystyk lat poprzednich jednym obszarze, tj. środowiska prawnego, zmian prawa i niejednoznacznego orzecznictwa, wyniki ankietowanych znacznie przekraczają poziom 1,5, osiągając 1,84 pkt. (czyli nieco niższy niż w roku minionym, kiedy przekroczył 2,0, ale i tak najwyższy z badanych zakresów), wskazując, że ten obszar na pewno budzi zdecydowany niepokój w zakresie wpływu ryzyka na funkcjonowanie urzędu.

W kategorii: *Prawdopodobieństwo ziszczenia się ryzyka* w podobnej skali trzystopniowej w znaczącej większości badanych obszarów wyniki ankietowanych nie przekroczyły poziomu 1,5, zatem prawdopodobieństwo ziszczenia się wskazanego ryzyka jest **NISKIE**, co oznacza: *Istnieją*

*uzasadnione powody, by sądzić, że zdarzenie objęte ryzykiem zdarzy się raz lub nie zdarzy się w ciągu roku.*

W pięciostopniowej skali *Oceny skutku ryzyka* w żadnym zakresie wyniki nie osiągnęły niepokojącego poziomu powyżej połowy punktacji, tzn. 2,5 (najwyższe wskazanie 2,38), co oznacza skutki ryzyka **nieznaczne** – lub zmierzające ku **umiarkowanemu**, jednak w większości ankietowani określali je jako **minimalne**, zatem w badanych obszarach nie zagrażają funkcjonowaniu urzędu. Podajemy obszary, które oceniono powyżej 2 pkt. w skali pięciostopniowej:

- Związane ze zmianami prawa i niejednolitym orzecznictwem (2,23 pkt.).
- Związane z podejmowaniem decyzji oraz udzielaniem zamówień publicznych lub zlecaniem zadań publicznych jednostkom nadzorowanym, np. ryzyko naruszenia zasad, form lub trybu ustawy o zamówieniach publicznych (2,38 pkt.) – zapewne wynika z trudności nadzoru nad realizacją zamówień publicznych, niestabilnych organizacyjnie firm wygrywających przetargi itp.
- Związane ze stratami finansowymi, które mogą być przedmiotem ubezpieczenia, np. ryzyko pożaru, wypadku, zalania itp. (2,23 pkt. – wskazanie wyższe od ubiegłorocznego).
- Związane z planowaniem dochodów i wydatków, dostępnością środków publicznych, dokonywaniem wydatków i pobieraniem dochodów (2,38 pkt. – także nieco wyższe od ubiegłorocznego) – wynika, jak się przypuszcza, z niejednoznacznej polityki finansowej państwa.

### III - INFORMACJA I KOMUNIKACJA

1. W obrębie struktury organizacyjnej jednostki w roku 2018 funkcjonowały następujące mechanizmy przekazywania informacji:
  - 1) Spotkania wójta, skarbnika, sekretarza z kierownikami komórek organizacyjnych, kierownikami podległych jednostek organizacyjnych, a także pracownikami, których obecność była niezbędna lub pożądana;
  - 2) umieszczanie na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej Urzędu,
  - 3) przekazywanie w formie pisemnej i elektronicznej (e-maile),
  - 4) polecenia przełożonego.
2. Cele i zadania Urzędu Gminy na dany rok komunikowane były pracownikom w następujący sposób:
  - 1) poprzez przekazanie w formie pisemnej i elektronicznej,
  - 2) ustnie,

- 3) poprzez przekazanie zatwierdzonego dokumentu pracownikom komórek organizacyjnych zobowiązanych do współdziałania przy osiągnięciu danego celu.
3. Do obowiązków wszystkich pracowników Gminy należało przekazywanie niezbędnych informacji innym pracownikom oraz podmiotom zewnętrznym mającym wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań. Jak wynika z rozmów z pracownikami oraz corocznych ankiet, poziom obiegu informacji w Urzędzie Gminy jest zdecydowanie lepszy niż w poprzednich badaniach.
  4. Osoby zarządzające oraz wszyscy pracownicy Urzędu Gminy w Skrwilnie mają zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania swoich obowiązków.
  5. Komunikację zewnętrzną zapewniają: współpraca z mediami (*CRY* i *Gazeta Skrwileńska*, *Telewizja Rypin*), strona internetowa gminy, BIP, zebrania wiejskie, konsultacje społeczne, tablice informacyjne we wszystkich sołectwach oraz w Urzędzie Gminy, sesje Rady Gminy, przyjmowanie interesantów przez Wójta Gminy Skrwilno i Sekretarza gminy, przekazywanie sprawozdań do np. GUS, RIO, PFRON, publikacja ogłoszeń dotyczących zamówień publicznych i innych na stronie Biuletynu Informacji Publicznej.
  6. Udostępnianie informacji publicznej na wniosek zainteresowanych dotyczyło w roku 2018 53 wniosków, na które udzielono odpowiedzi w trybie przewidzianym przepisami prawa. Osobą odpowiedzialną jest sekretarz gminy – wspólnie z pracownikami merytorycznymi, o ile wnioski dotyczą bezpośrednio zakresu ich czynności.

#### **IV – MECHANIZMY KONTROLI**

##### **Dokumentacja systemu kontroli, w tym dotycząca operacji finansowych i gospodarczych**

1. Dokumentacja systemu kontroli zarządczej obejmująca wszystkie procedury, instrukcje, wytyczne kierownictwa, zakresy obowiązków, a także inne dokumenty jest dostępna w niezmiennym formie.
2. Mechanizmy funkcjonującej kontroli zapewniały, że podejmowane i realizowane są wyłącznie te operacje finansowe, które zostały zatwierdzone przez upoważnione osoby. Skarbnik Gminy dokonywał bieżących kontroli kasy Urzędu oraz prowadził doraźny nadzór stanu finansów jednostek organizacyjnych (GOPS, szkoły, biblioteka).
3. Zestawienie kluczowych obowiązków dotyczących prowadzenia, zatwierdzania, rejestrowania i sprawdzania operacji finansowych lub gospodarczych, które muszą być rozdzielone pomiędzy różnych pracowników, określają przyjęte do stosowania zasady kontroli finansowej oraz zasady rachunkowości określone zarządzeniami Wójta.
4. W 2018 r. weryfikacyjnymi kontrolami w sektorze finansów gminy objęto podległe jednostki organizacyjne w zakresie celowości wydatków, oszczędności i gospodarności (stały nadzór

jest prowadzony na bieżąco) oraz kasę Urzędu Gminy (5 kontroli). Żadna z kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości. Protokoły znajdują się u skarbnika gminy. Najważniejszą jednak kompleksową kontrolę gospodarki finansowej przeprowadziła Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszcy, która nie stwierdziła nieprawidłowości finansowych.

5. Elementem systemu kontroli zarządczej (oprócz wskazanych na s. 1) i wewnętrznej były w roku 2018 także:
  - a) dyscyplina pracy,
  - b) kontrola kompletności przesyłek pocztowych z uwagi na niepełną dokumentację przesłaną od pewnego nadawcy,
  - c) aktualność dokumentacji budowlanej obiektów gminnych,
  - d) przeprowadzenie skontrum biblioteki,
  - e) stan miejsc pamięci narodowej.

#### **Nadzór, ciągłość działalności i ochrona zasobów**

1. Kierownictwo Urzędu prowadziło nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.
2. Nadzór nad pracownikami Urzędu sprawowano m.in. poprzez pisemne informowanie ich o zakresie obowiązków i warunkach pracy w Urzędzie po zmianie zakresów czynności, co potwierdzali własnoręcznym podpisem.
3. Zgodnie z *Regulaminem okresowej oceny pracowników* pracownicy administracyjni zostali poddani okresowej ocenie pracy, uzyskując oceny pozytywne. Część pracowników zostanie ocenionych we wrześniu 2019 r., zgodnie z kalendarzem oceny pracy.
4. W roku 2018 do Wójta Gminy Skrwilno wpłynęła jedna skarga, którą przekazano wg właściwości do Przewodniczącego Rady Gminy, a o sposobie załatwienia skargi osoba wnosząca skargę została poinformowana w trybie ustalonym przepisami prawa.
5. Rozpatrywanie petycji i wniosków: w 2018 r. do Urzędu wpłynęło 8 wniosków-petycji, które zostały rozpatrzone zgodnie z obowiązującymi przepisami: poprzez zamieszczenie na stronie BIP UG lub przekazanie wg właściwości do podległych jednostek organizacyjnych.
6. W zakresie swojej działalności komórki organizacyjne podejmowały działania zmierzające do zapewnienia ciągłości działalności jednostki w szczególności poprzez:
  - ubezpieczenie majątku,
  - analizowanie zawartych umów i wnioskowanie o zawarcie nowych,
  - ochronę mienia i jego wykorzystanie zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki,

- ochronę dostępu do informacji wynikającą z RODO.
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych - RODO) narzuciło szczegółowe zasady ochrony danych oraz powołanie IOD, który sprawuje nadzór nad Urzędem Gminy w Skrwilnie oraz jednostkami organizacyjnymi.

### **Mechanizmy kontroli systemów informatycznych**

1. Do mechanizmów kontroli systemów informatycznych należały w roku 2018:
  - obowiązek zabezpieczenia hasłem komputerów i szczególnie istotnych plików,
  - sporządzanie kopii bezpieczeństwa,
  - dostęp do poszczególnych elementów systemu tylko upoważnionych pracowników (bazy danych, dane księgowe itp.),
  - ograniczenie możliwości kopiowania informacji i instalowania prywatnego oprogramowania,
  - absolutny zakaz używania oprogramowania bez ważnej licencji,
  - aktualizacja programów używanych w bieżącej pracy urzędu,
  - zakaz wykorzystywania służbowych komputerów do celów prywatnych.
2. Powyższe zasady zostały określone w Zarządzeniu Nr 23/2018 Wójta Gminy Skrwilno z dnia 25 maja 2018 roku w sprawie powołania Inspektora ochrony danych oraz wdrożenia Polityki Bezpieczeństwa określającej sposób zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych.
3. Nadzór nad przestrzeganiem powyższych zasad dotyczących ochrony danych sprawuje Inspektor Ochrony Danych, zaś Administrator Systemu Informatycznego – w zakresie pozostałych spraw.

### **V – INSTYTUCJONALNA KONTROLA ZARZĄDCZA, AUDYT WEWNĘTRZNY I OCENA SYSTEMU KONTROLI**

1. Osobą odpowiedzialną za przeprowadzenie kontroli zarządczej był w roku 2018 sekretarz gminy – zgodnie z *Regulaminem Organizacyjnym* i Zarządzeniem Nr 73/2017 Wójta Gminy Skrwilno z dnia 29 grudnia 2017 r.).
2. Dokumentacja kontroli zarządczej była przekazywana do zatwierdzenia Wójtowi Gminy Skrwilno w celu dokonania analizy.



3. Na polecenie Wójta prowadzone były doraźne kontrole wewnętrzne (wyszczególnione w pkt IV.5), które nie wykazały uchybień.
4. Dokumenty kontroli są dostępne u sekretarza oraz skarbnika gminy.
5. Na podstawie sporządzonej dokumentacji kierownik jednostki dokonywał na bieżąco oceny skuteczności systemu kontroli zarządczej.
6. W grudniu 2018 r. pracownicy administracyjni Urzędu dokonali dorocznej samooceny kontroli zarządczej za rok miniony poprzez wypełnienie ankiet wg wzoru MF. Dokumentacja badawcza wraz z wnioskami została włączona do kompletu dokumentacji kontroli zarządczej w roku 2018 i będzie przedmiotem szkoleń kierownictwa Urzędu dla pracowników.

## VI – KONTROLA ZEWNĘTRZNA

1. Sekretarz gminy prowadzi książkę, rejestr oraz dokumentację kontroli prowadzonych przez zewnętrzne, uprawnione do tego instytucje kontrolne.
2. W roku 2018 przeprowadzono 4 kontrole zewnętrzne:
  - Urząd Marszałkowski w Toruniu (kontrola realizacji projektu)
  - Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Bydgoszczy (gospodarka wodno-ściekowa)
  - Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy (kontrola kompleksowa gospodarki finansowej i zamówień publicznych, trwająca około 3 miesięcy)
  - Krajowe Biuro Wyborcze Delegatura we Włocławku (kontrola rejestru wyborców)
3. Kontrole zewnętrzne nie wykazały błędów i uchybień w badanych zakresach. RIO w Bydgoszczy w wystąpieniu pokontrolnym wskazało tylko dwa drobne zalecenia, które zostały już wykonane, a pismo o ich realizacji przekazano 10.01.2019 r. do RIO w Bydgoszczy. Należy nadmienić, że bardzo ważna dla jednostek samorządu terytorialnego kontrola RIO zwróciła uwagę na właściwe funkcjonowanie urzędu. Fragmenty protokołu końcowego zamieszczono w BIP Urzędu Gminy w Skrwilnie.
4. Gmina Skrwilno jako organ prowadzący szkół z terenu gminy przeprowadziła w podległych jednostkach organizacyjnych (szkoły) kontrolę dokumentacji w zakresie prawidłowości rozliczania paliwa pojazdów użytkowanych przez UG i szkoły. Wnioski zawarto w protokołach.

## VII – MONITOROWANIE I OCENA SYSTEMU

Kierownictwo Urzędu monitorowało na bieżąco system kontroli zarządczej i dokonywało analizy, czy system ten działa skutecznie. Wójt nadzorował terminowość realizacji zadań ustalonych w planie kontroli zarządczej.

Szczegółowe wnioski z badań ankietowych znajdują się w dokumentacji zbiorczej kontroli zarządczej za rok 2018 i posłużą do celów szkoleniowych oraz podnoszenia efektywności pracy Urzędu Gminy w Skrwilnie.

Skrwilno, ..... 14. 02. 2019 ..... r.

Sprawozdanie sporządził:

**SEKRETARZ GMINY**

.....  
*mgr Janusz Szmytkowski*

Sprawozdanie zatwierdził:

**WÓJT**

.....  
*mgr inż. Dariusz Koleszyński*  
/kierownik jednostki/