



Wołomin dnia 21 lipca 2015 r.

Nr akt AW.1711.1.2015...

Protokół kontroli doraźnej

I. Organ zlecający kontrolę:

Kontrola na zlecenie Burmistrz Wołomina
ul. Ogrodowa 4
05-200 Wołomin

II. Jednostka kontrolowana:

Miejski Zakład Dróg i Zieleni Wołominie
ul. Sienkiewicza 1
05-200 Wołomin

III. Kierownik jednostki kontrolowanej:

Dyrektorami w okresie objętym kontrolą byli:

- Paweł Majewski od dnia 10-01-2014 roku do dnia 30-11-2014 roku.
- Sebastian Warowicki od dnia 01-12-2014 roku

zgodnie z informacją o zatrudnieniu w 2014 roku przekazaną przez Głównego Księgowego Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni dnia 11-02-2015 roku.

IV. Termin przeprowadzenia kontroli:

Kontrolę przeprowadzano w dniach: od 11 do 27 lutego 2015 r.

Kontrola została wznowiona jako doraźna w dniach od 26 marca do 15 kwietnia 2015 r.

V. Cel kontroli:

Ocena gospodarki finansowej z uwzględnieniem przepływów finansowych

VI. Zakres przedmiotowy kontroli:

1. Ustalenia ogólnooorganizacyjne w tym:

- dane ogólne,
- wewnętrzne regulacje organizacyjno-prawne,
- kontrola wewnętrzna.



2. Rachunkowość, sprawozdawczość budżetowa i finansowa, w tym:

- prawidłowość i terminowość zapisów w ewidencji księgowej,
- dochody budżetowe,
- wydatki budżetowe (bieżące i majątkowe).

3. Gospodarka pieniężna, w tym :

- gospodarka środkami pieniężnymi,
- gospodarka drukami ścisłego zarachowania,
- inwentaryzacja.

4. Gospodarowanie składnikami majątku.

5. Zasady planowania i realizacji planu finansowego jednostki w tym:

- analiza przeprowadzonych postępowań przetargowych w latach 2014/2015 oraz zapytań ofertowych zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy prawo zamówień publicznych.

VII. Narzędzia i techniki przeprowadzania kontroli:

W trakcie badania należy posługiwać się następującymi technikami przeprowadzania kontroli:

- zapoznavanie się z dokumentami,
- uzyskiwanie wyjaśnień i informacji od pracowników kontrolowanej jednostki
- samoocena jednostki, oraz wykorzystać następujące narzędzia:
- kwestionariusze,
- notatki służbowe.

VIII. Skład osobowy zespołu kontrolnego:

Kontrola 11-27 luty 2015 rok.

Anita Grabowska	Skarbnik Gminy
Marta Maliszewska	Zleceniobiorca wykonujący przedmiot umowy nieodpłatnie.

Kontrola 26 marca do 15 kwietnia 2015 rok.

Edyta Zbieć	Zastępca Burmistrza
Marta Maliszewska	Skarbnik Gminy
Jakub Kowalewicz	Audytór wewnętrzny

IX. W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali:

Wywiady/kwestionariusze :

1. Sebastian Warowicki	Dyrektor Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni
2. Maria Kozłowska	Główny Księgowy
3. Ewa Zawadzka	Kierownik Zespołu Dział Gospodarki Odpadami



Urząd Miejski w Wołominie
ul. Ogrodowa 4 05-200 Wołomin

4. Ewa Mangos	Kierownik Zespołu Dział Infrastruktury
5. Danuta Bogucka	Główny Specjalista Dział Infrastruktury
6. Julianna Skowron	Inspektor Dział Drogownictwa
7. Małgorzata Grabowska	Inspektor Dział Gospodarki Odpadami / Kancelaria
8. Kamil Kowaleczko	Podinspektor
Arkusze samooceny kontroli zarządczej:	
1. Sebastian Warowicki	Dyrektor Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni
2. Piotr Mystkowski	Podinspektor Dział Drogownictwa
3. Piotr Witek	Kierownik Zespołu Dział Infrastruktury
4. Stanisław Małkus	Dział Infrastruktury
5. Lidia Cholewska	Podinspektor Dział Gospodarki Odpadami
6. Magda Stupak	Podinspektor Kancelaria

Na skutek zmian kadrowo organizacyjnych w Urzędzie Miejskim w Wołominie odstąpiono od spisania sprawozdania z kontroli przeprowadzanej od dnia 11 do 27 lutego. Materiał zgromadzony w trakcie czynności kontrolnych posłużył do sporządzenia sprawozdania z kontroli doraźnej.

Zespół kontrolny w trakcie prowadzenia kontroli nie otrzymał **książki kontroli** celem dokonania wpisów w zakresie prowadzonych czynności zgodnie z upoważnieniem Burmistrza Wołomina.

Protokół wraz z Załącznikiem nr 1 sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

BURMISTRZ

.....*Elżbieta Radwan*.....
Zatwierdził

.....*[Signature]*.....
Kierownik jednostki kontrolowanej

Na moją uwagę

.....*Edyta Uroć*.....

.....*Monika Cholewska*.....

.....*[Signature]*.....
Zespół kontrolny



Załącznik nr 1 do Protokołu z kontroli doraźnej
z dnia 21 lipca 2015 roku.

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Ustalenia ogólnoorganizacyjne

Dane ogólne:

Miejski Zakład Dróg i Zieleni w Wołominie powstał na mocy Uchwały nr XVI-48/2012 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie reorganizacji Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Wołominie oraz utworzenia „Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie”.

Uzasadnienie do projektu Uchwały w sprawie reorganizacji Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Wołominie oraz utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą „Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie” przedstawione w statucie Zakładu brzmi:

Na podstawie art.18 ust. 2 pkt 9 lit. „h” ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity – Dz. U. z 2001 roku, nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami.), do kompetencji rady gminy należy: tworzenie, likwidacja i reorganizacja przedsiębiorstw, zakładów i innych gminnych jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek. Podjęcie przedmiotowej uchwały w sprawie reorganizacji Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Wołominie oraz utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą „ Miejski Zakład Dróg i Zieleni w Wołominie”, jest przygotowaniem Zakładu do przekształcenia go w spółkę prawa handlowego. Zgodnie z aktualizacją Harmonogramu procedury likwidacji i przekształcenia samorządowego zakładu budżetowego MZO w jednoosobową spółkę Gminy Wołomin, do dnia 30 czerwca 2012 roku należy przygotować zakład budżetowy do reorganizacji poprzez wyłączenie części działalności Zakładu w jednostkę budżetową.

Według przedstawionej do kontroli treści statutu Zakład działa jako jednostka budżetowa zgodnie z art. 11 ufp. na podstawie następujących aktów prawnych :

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 roku, Nr 157, poz. 1240 z późniejszymi zmianami) oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy;
2. Ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 roku, Nr 142, poz. 1591 z późniejszymi zmianami);
3. Ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 roku Nr 19, poz. 115 z późniejszymi zmianami);
4. Ustawy z dnia 21 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 roku, poz. 391 z późniejszymi zmianami);
5. przedstawionego statutu;
6. innych przepisów prawa.



Utworzona z dniem 1 lipca 2012 r. na mocy powyższej uchwały jednostka organizacyjna Gminy o nazwie Miejski Zakład Dróg i Zieleni w Wołominie realizuje zadania związane z nadzorem i bieżącym utrzymaniem infrastruktury miejskiej, a w szczególności :

- 1) zarządzaniem siecią dróg gminnych;
- 2) utrzymaniem terenów zielonych oraz drzewostanem miejskim i lasami komunalnymi;
- 3) oczyszczaniem miasta;
- 4) oświetleniem ulic i placów;
- 5) odwodnieniem i kanalizacją deszczową.

Miejski Zakład Dróg i Zieleni w Wołominie jako jednostka budżetowa zgodnie z art. 11 ufp. podlega Burmistrzowi Wołomina. Nie posiada osobowości prawnej oraz jest pracodawcą w rozumieniu prawa pracy. Zakładem kieruje Dyrektor, którego zatrudnia i zwalnia Burmistrz Wołomina. Burmistrz Wołomina pełni wobec Dyrektora funkcję zwierzchnika służbowego oraz wykonuje względem Dyrektora czynności z zakresu prawa pracy. Pracodawcą Dyrektora jest Zakład. Dyrektor realizuje zadania Zakładu na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza Wołomina i w jego granicach dokonuje czynności prawnych. Do czynności przekraczających zakres pełnomocnictwa wymagana jest zgoda Burmistrza Wołomina.

Nadzór nad działalnością statutową Zakładu oraz gospodarką finansową jest prowadzony przez Burmistrza Wołomina, który dokonuje oceny działalności Zakładu.

Siedzibą Zakładu są wynajmowane pomieszczenia biurowe w budynku na ulicy Sienkiewicza 1 w Wołominie. Zakład wynajmuje również pomieszczenie magazynowe i część placu na terenie Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Wołominie przy ulicy Łukasiewicza 4.

W badanym okresie funkcję Dyrektora pełnili :

- Pan Paweł Majewski w okresie od dnia 10 stycznia 2014 r. do dnia 30 listopada 2014 r.
- Pan Sebastian Warowicki w okresie od dnia 01 grudnia 2014 r.

Funkcję Głównego Księgowego pełniły:

- Pani Anna Gdyrzyńska w okresie od dnia 02 grudnia 2013 r. do dnia 31 stycznia 2014 r.
- Pani Maria Kozłowska w okresie od dnia 14 lutego 2014 r. do dnia 30 kwietnia 2014 r. w wymiarze ½ etatu, od dnia 01 maja 2014 r. w wymiarze pełnego etatu.

Wewnętrzne regulacje organizacyjno- prawne:

W Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni od 2012 roku funkcjonuje rejestr zarządzeń. Forma oraz sposób prowadzenia przedmiotowego rejestru wskazuje na nienależytą staranność względem znajdujących się i prezentowanych w nim danych. Występują błędy w numeracji wewnętrznych aktów prawnych, nieczytelne opisy treści oraz brak jest informacji na temat statusu aktów.

W wersji elektronicznej jest dostępny na serwerze sieciowym oraz zawiera zapisy tylko z 2014 roku.



Urząd Miejski w Wołominie
ul. Ogrodowa 4 05-200 Wołomin

Rejestr zarządzeń 2014 r.

LP.	DATA	NR	Treść zarządzenia
1	07.02.2014	1/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej na dostawę wody do urządzeń sieci wodociągowej dla potrzeb poboru wody ze źródeł ilicznych, fontanny na placu 3 Maja, ujęcia wody w parku przy ul. Moniuszki oraz monumentu w Ossowie
2	21.02.2014	2/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej na przyjęcie i utrzymanie w schronisku bezdomnych zwierząt z terenu gminy Wołomin
3	21.02.2014	3/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej na realizację zadań Gminy Wołomin z zakresu opieki nad zwierzętami w 2014
4	7.04.2014	4/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej na przyjęcie i utrzymanie w schronisku bezdomnych zwierząt z terenu gminy Wołomin
5	11.04.2014	5/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji inwentaryzacyjnej w celu przeprowadzenia spisu z natury wg. Stanu na dzień 10.04.2014
6	16.04.2014	6/2014	Zarządzenie w sprawie wyznaczenia dni wolnych od pracy w MZDIZ w zamykaniu za święta przypadające w sobotę
7	28.04.2014	7/2014	Zarządzenie w sprawie regulaminu organizacyjnego MZDIZ
8	15.05.2014	8/2014	Zarządzenie w sprawie wprowadzenia regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień o wartości nieprzepraczącej równowartości kwoty 30000 EURO w MZDIZ
9	01.07.2014	9/2014	Zarządzenie w sprawie regulaminu zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w MZDIZ
10	01.07.2014	10/2014	Zarządzenie w sprawie zatwierdzenia regulaminu pracy zakładowej komisji socjalnej w MZDIZ Wołomin
11	11.07.2014	11/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej na świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia drogowego w okresie od dnia 1 sierpnia 2014r do dnia 31 stycznia 2017
12	22.07.2014	12/2014	Zarządzenie w sprawie zmiany w składzie komisji przetargowej na świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej na potrzeby oświetlenia drogowego w okresie od dnia 1 sierpnia 2014r do dnia 31 stycznia 2017
13	22.07.2014	13/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej na zakup energii elektrycznej na okres do dnia 31 lipca 2014 dla potrzeb oświetlenia ulicznego na terenie gminy wołomin
14	12.08.2014	14/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej na wykonanie koncepcji modernizacji sieci deszczowej w mieście Wołomin i koncepcji odwodnienia dla gminy Wołomin. Powierzchnia miasta 17,24 km2 gmina 44,42 km2.
15	11.09.2014	15/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji rekrutacyjnej do przeprowadzenia naboru na wolne stanowisko urzędnicze oraz ogłoszenie konkursu
16	03.10.2014	16/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji rekrutacyjnej do przeprowadzenia naboru na wolne stanowisko urzędnicze oraz ogłoszenie konkursu
17	30.10.2014	17/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji rekrutacyjnej do przeprowadzenia naboru na wolne stanowisko urzędnicze oraz ogłoszenie konkursu
18	28.11.2014	18/2014	Zarządzenie w sprawie wprowadzenia "Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni w Wołominie
19	08.12.2014	19/2014	Zarządzenie w sprawie powołania komisji przetargowej o udzielenie zamówienia publicznego polegającego na świadczeniu usług w zakresie konserwacji i napraw/wymiany systemu oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Wołomin w 2015 r.



Kontrola wewnętrzna:

Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej (obszar wspomagania):

W Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni w obszarze bezpieczeństwa informacji obowiązują wewnętrzne akty prawne:

Zarządzenie nr 7/2013 Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie z dnia 8 marca 2013 r. w sprawie wdrożenia dokumentacji przetwarzania i ochrony danych osobowych w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni wprowadzające do użytku służbowego:

- Politykę bezpieczeństwa,
- Instrukcję zarządzania systemem informatycznym.

Zgodnie z Polityką bezpieczeństwa funkcję Administratora Bezpieczeństwa Informacji pełni dyrektor Zakładu.

W toku ustaleń Dyrektor Zakładu wskazał informatyka świadczącego usługi wynikające umowy zlecenia nr 5/2014 jako Administratora Systemów Informatycznych. Jednak brak jest jakichkolwiek dokumentów umocowujących Wykonawcę do pełnienia przedmiotowej funkcji.

W związku z zawarciem umowy zlecenia nr 5/2014 w dniu 30 stycznia 2014 roku na kompleksowy serwis sieci oraz sprzętu komputerowego zainstalowanego i pracującego w Zakładzie powstaje **ryzyko naruszenia lub próbe naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych przez Wykonawcę, które może mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład oraz ryzyko utraty reputacji.**

Prawdopodobieństwo wystąpienia przedmiotowego ryzyka potęguje fakt braku sprawowania jakiegokolwiek kontroli nad działaniami wykonawcy:

- brak rejestru wizyt serwisowych wykonawcy,
- brak dokumentów potwierdzających sprawowanie kontroli wyznaczonego pracownika Zakładu nad działaniami wykonawcy oraz związanych tym faktem odpowiednich zapisów w umowie,
- brak dokumentacji potwierdzającej odbiór usług serwisowych stanowiących podstawę do obciążenia rachunkiem Zakładu oraz związanych tym faktem odpowiednich zapisów w umowie,
- brak elektronicznego rejestru logów Wykonawcy z systemów komputerowych wykonywanego podczas świadczenia usług serwisu,
- brak dokumentów stanowiących kolejno Załącznik od 1 do 3 wymaganych w Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych wypełnionych i podpisanych przez Wykonawcę pełniącego funkcje ASI.

Jedynym zabezpieczeniem jest zapis w umowie nr 5/2014 w § 4 pkt. 9 stanowiący zobowiązanie do nieujawniania osobom trzecim informacji podlegających ochronie na podstawie obowiązujących przepisów, uzyskanych w związku z wykonywaniem przedmiotu umowy, zarówno w okresie trwania umowy jak i po jej wygaśnięciu. Umowa została zawarta od 01 lutego do 31 grudnia 2014 r.

W związku z zapisami w umowie zidentyfikowano **ryzyko dotyczące nienależytego zabezpieczenia kopii zapasowych danych serwerów które może mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład oraz ryzyko utraty reputacji.**



Podczas wizji lokalnej członek komisji kontrolnej poddał oglądowi miejsce w którym znajduje się serwer oraz metalową szafę o której mowa w § 5 pkt. 3 i 4 umowy nr 5/2014 dotyczącej obsługi informatycznej Zakładu. Sposób przechowywania archiwaliów budzi poważne obawy ze względu na fakt, że jest nim szafa w której znajduje się serwer. Szafa jest przeszklona w części frontowej, pozostałe elementy są wykonane z blachy. Szafa zlokalizowana jest w jednym z pokoiów biurowych ogólnodostępnych nieklimatyzowanych.

Prawdopodobieństwo wystąpienia **ryzyka celowego odłączenia lub uszkodzenia serwera** MZDiZ jest bardzo wysokie ponieważ brakuje tylnej ściany szafy. Ściana szafy usunięta jest ze względu na potrzebę chłodzenia serwerów, które znajdują się w pomieszczeniu biurowym nieklimatyzowanym zajmowanym przez 5 pracowników biurowych. Sposób przechowywania kopii zapasowych generuje również **ryzyko jednoczesnej utraty danych serwerów oraz kopii zapasowej, które może mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład** w przypadku zaistnienia pożaru bądź innych zdarzeń losowych w pomieszczeniu biurowym lub szafie serwerowej.

Stanowi to również o braku zachowania zasad BHP względem pracowników znajdujących się w pomieszczeniu.

Zgodnie z umową Wykonawca zobowiązany jest do prowadzenia Rejestru kopii (data wykonania, nośnik, uwagi, podpis). Raporty nie zawierają podpisu Wykonawcy ponieważ stanowią elektroniczną informację o zadaniach z narzędzia iBard24.

Rejestr uprawnień użytkowników ma charakter schematu udzielania uprawnień względem funkcji oraz komórek organizacyjnych. Nie ma on formy osobowej co z punktu widzenia zarządzania uprawnieniami generuje wysokie **ryzyko dostępu do systemów informatycznych byłych pracowników Zakładu lub pracowników których uprawnienia uległy zmianie ze względu na pełnione funkcje**. Przedstawiona przez Wykonawcę forma rejestru nie sprzyja kontroli nad odbieraniem i dodawaniem uprawnień w przypadku odejścia pracownika lub zaistnienia zmiany w wyniku wewnętrznej rotacji.

Podczas kontroli zweryfikowano wyrywkowo dokumenty stanowiące kolejno Załącznik od 1 do 3 wymaganych w Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych znajdujące się w aktach osobowych pracowników, po jednym z każdego pionu Zakładu. Zgodnie z Instrukcją podpisane załączniki znajdowały się w dokumentach kadrowych.

Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej (obszar operacyjny):

W Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni brak jest szczegółowych regulacji dotyczących zasad funkcjonowania kontroli wewnętrznej.

Jedynym aktem wskazującym na realizację kontroli w Zakładzie jest Zarządzenie Nr 7/2014 Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego.

W § 4 pkt. 7 Regulamin Organizacyjny wskazuje Dyrektora jako sprawującego kontrolę zarządczą w Zakładzie.



Zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. 2009 nr 157 poz. 1240)

Kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności:

1. zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;
2. skuteczności i efektywności działania;
3. wiarygodności sprawozdań;
4. ochrony zasobów;
5. przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania;
6. efektywności i skuteczności przepływu informacji;
7. zarządzania ryzykiem.

W toku ustaleń stwierdzono brak udokumentowanych mechanizmów sprawowania kontroli zarządczej funkcjonalnej:

- Regulaminu Kontroli Wewnętrznej,
- Pisemnych procedur postępowania w obszarach działalności Zakładu,
- Pisemnego określenia celów komórek organizacyjnych,
- Zapewnienia skuteczności i efektywności przepływu informacji,
- Bieżących i okresowych statystyk działalności jednostki.
- Kryteriów ocen pracowników Zakładu,
- Systemu motywacji i rozwoju zawodowego pracowników Zakładu,
- Odpowiedniego przydziału zadań dla pracowników zgodnie z posiadanymi zakresami obowiązków,
- Bieżącej aktualizacji zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności podległych pracowników
- Rozdzielenie funkcji decyzyjnych, operacyjnych i kontrolnych,
- Ochrony zasobów oraz stosowanie fizycznych środków kontroli nad majątkiem,

W toku postępowania kontrolnego przeprowadzono badanie za pomocą kwestionariuszy oceny kontroli funkcjonalnej z którego wynika, że pracownicy MZDiZ zauważają potrzebę wprowadzenia regulacji w obszarze realizowanych przez Zakład zadań statutowych. Brak procedur postępowania wprowadza w ich odczuciu chaos w codziennych działaniach związanych z terminowością oraz kompletnością dokumentacji jednostki. Może to w znacznym stopniu wpłynąć na wzrost prawdopodobieństwa wystąpienia **ryzyka nieterminowości w realizacji zadań statutowych, które może mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład oraz ryzyko utraty reputacji.**



Pracownicy za pomocą kwestionariusza wskazali również na słabą komunikację i nie inicjowanie działań sprzyjających wymianie informacji. Brak zebrań, odpraw, konsultacji dających możliwość, wspólnego ustalania celów i ich realizacji. Niewystarczający zakres wiedzy z zakresu funkcjonowania administracji publicznej i przepisów prawa związanych bezpośrednio z przedmiotem działalności Zakładu utrudnia zdaniem pracowników sprawowanie właściwej kontroli na prawidłowością realizacji zadań od strony merytorycznej i formalnej. Brak pisemnego określenia celów jednostki powoduje utrudnienia w sformułowania wiarygodnych kryteriów okresowej oceny pracowników komórek organizacyjnych.

Brak okresowej oceny pracowników pozbawia Kierownika jednostki mechanizmu sprawowania kontroli oraz przekłada się na brak skutecznego systemu motywacyjnego i rozwoju zawodowego pracowników Zakładu. Obserwacja bieżących i okresowych statystyk działalności jednostki pozwala określić w sposób matematyczny pożądaný stan, monitorować stopień jego realizacji oraz wykrywać, identyfikować, korygować wdrożone mechanizmy stale podnosząc efektywność powierzonych zadań. Powyższe braki mogą mieć wpływ na wzrost prawdopodobieństwa zaistnienia ryzyka braku lub niewłaściwego funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej, ryzyka braku lub niewystarczających kompetencji do realizacji powierzonych zadań, ryzyka rotacji oraz utraty wykwalifikowanej kadry pracowniczej, które mogą mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład oraz ryzyko utraty reputacji. Pracownicy Zakładu zwracają również uwagę na złą organizację pracy i wykorzystanie zasobów. Zakresy obowiązków wydają się zdaniem pracowników nie mieć związku z rzeczywistymi kompetencjami zatrudnionych pracowników oraz nie jest przeprowadzana ich okresowa aktualizacja. Wynika to zdaniem niektórych pracowników z częstej rotacji wewnętrznej. Wnioski pracowników potwierdza Dyrektor Zakładu wskazując braki personelu na stanowiskach strategicznych z punktu widzenia ciągłości działania oraz powierzonych Zakładowi zadań.

W trakcie kontroli Dyrektor poinformował zespół kontrolny o brakach kadrowych na stanowiskach:

- Dyrektora,
- Głównego Księgowego,
- Stanowisko kadr i płac,
- Specjalista ds. gospodarki materiałowej i sprzętowej (Funkcja jest wykonywana kosztem zadań jednego z pracowników infrastruktury polega na zabezpieczeniu problemów z oświetleniem, odwodnieniem oraz pracownikami społecznymi),
- Specjalisty ds. zamówień publicznych.

Powyższa sytuacja generuje wysokie **ryzyko zapewnienia ciągłości działalności poprzez brak możliwości stworzenia skutecznego systemu zastępstw w wyniku zbyt małej ilości etatów (ryzyko dotyczy tylko personelu biurowego), które mogą mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład oraz ryzyko utraty reputacji.** Zdaniem Dyrektora braki te wynikają z przydzielonego rocznego funduszu na wynagrodzenia kadry pracowniczej Zakładu. Brakuje konsultacji z Wydziałem Budżetowo- Księgowym dotyczących planowania budżetu Jednostki. Oszczędności wprowadzane są przez Urząd Miasta bez konsultacji z Dyrektorem.

W Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni zatrudnionych jest 40 pracowników co stanowi 39,2 etatu.

Na uwagę zasługuje również fakt rozpiętości funkcji jakie pełniła Pani Anna Gdyrzyńska w okresie od dnia 02 grudnia 2013 r. do dnia 31 stycznia 2014 r. oraz Pani Maria Kozłowska w okresie od dnia 14 lutego 2014 r. do dnia 30 kwietnia 2014 r. w wymiarze ½ etatu, od dnia 01 maja 2014 r. w wymiarze pełnego etatu.



- Główny Księgowy;
- Stanowisko ds. kadr i płac;
- upoważnienie z dnia 14 sierpnia 2014 roku podpisane przez Dyrektora MZDiZ Pana Pawła Majewskiego do podpisywania korespondencji wychodzącej w sprawach z zakresu działalności MZDiZ, w czasie nieobecności Dyrektora;
- pełnomocnictwo z dnia 28 października 2014 roku podpisane przez Dyrektora MZDiZ Pana Pawła Majewskiego do podpisywania w imieniu MZDiZ wezwań i upomnień oraz wszelkiej pozostałej korespondencji kierowanej do mieszkańców i podmiotów zarejestrowanych na terenie Gminy Wołomin, dotyczącej rozliczeń finansowych w ramach wykonywanych przez MZDiZ zadań w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami obowiązujące do odwołania, nie upoważniające do udzielania dalszych pełnomocnictw;

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym § 10 pkt. 13 oraz § 11 pkt. 6 jednocześnie odpowiadały za przygotowanie listy płac pracowników jednostki jak i przeprowadzanie bieżącej kontroli płac, rachunków za prace zlecone, naliczenia powodujące zobowiązania wobec ZUS, urzędu skarbowego i innych instytucji.

Według najlepszych praktyk oraz standardów zarządzania łączenie przedmiotowych funkcji stanowi ryzyko samo w sobie. Pomiędzy pierwszą a ostatnią funkcją zarządzania, czyli pomiędzy planowaniem a kontrolą powinno zachodzić sprzężenie zwrotne (ang. feedback)¹. Osoba kontrolująca nie może kontrolować samej siebie. Celem procesu kontroli jest podniesienie sprawności działania organizacji przez usuwanie nieprawidłowości, jej przyczyn i źródeł oraz pobudzenie działań naprawczych. Łączenie funkcji jest wysoce ryzykowne z punktu widzenia zaistnienia **ryzyka defraudacji, ryzyka braku lub zachowania niewłaściwego obiektywizmu kontroli oraz ryzyka niezidentyfikowania i powtórzenia błędu przez kontrolującego, które mogą mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład oraz ryzyko utraty reputacji**. Na uwagę zasługuje fakt zwiększenia od 1 maja 2014 roku wymiaru etatu a nie zatrudnienie osoby, której obowiązki dotyczyłyby zadań z zakresu kadr i płac.

W toku postępowania kontrolnego członkowie zespołu kontrolującego uczestniczyli w wizji lokalnej magazynu oraz terenu składowania materiałów eksploatacyjnych wynajmowanych przez MZDiZ od Miejskiego Zakładu Oczyszczania w Wołominie przy ulicy Łukasiewicza 4.

W wyniku ustaleń stwierdzono brak jakiegokolwiek mechanizmu kontroli nad gospodarką magazynową Zakładu. Brak jest wymaganej w tym przypadku gospodarki składnikami majątku jakimi są materiały i towary przeznaczone na potrzeby jednostki. Materiały eksploatacyjne nie są w żaden sposób ewidencjonowane. Dokumentem potwierdzającym jest faktura, która w wielu przypadkach przychodzi z opóźnieniem ponieważ Zakład rozlicza się z hurtowniami (Todamex prowadząc również serwis elektroniczny z którego usług korzysta Zakład) bezgotówkowo. Interwencje na obszarze gminy realizowane są często w trybie pilnym wynikającym ze specyfiki zadań. Tego typu rozliczanie się z hurtowniami oraz brak kontroli nad gospodarką magazynową może generować wysokie **ryzyka braku lub nieskutecznej kontroli nad przepływem, jakością i ceną zakupionych materiałów oraz składników majątku oraz ryzyko niskiej jakości wykonanej przez gminę inwestycji, które mogą mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez Zakład oraz ryzyko utraty reputacji**.

Zaistnienie ryzyka potwierdziła wizja lokalna w wyniku której kontrolujący stwierdzili przyjęcie na stan przeterminowanego cementu zamówionego na potrzeby projektu renowacji placów zabaw.

Podczas wizji lokalnej ustalono również, że na terenie wynajmowanym przez MZDiZ znajduje się drewno, które na skutek niewłaściwego składowania uległo już procesom gnilnym. Drewno jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni zostało składowane na potrzeby realizacji projektu będącego wynikiem konkursu na zagospodarowanie działki we wsi Duczki



finansowanego przez Fundusz sołecki w roku 2013. Do dnia zakończenia kontroli w MZDiZ nie było wiedzy o dalszym wykorzystaniu przez sołectwo Duczki zdeponowanego materiału.

W związku z zaistniałą sytuacją mamy do czynienia ze zmaterializowaniem się **ryzyka braku lub nieskutecznej kontroli nad przepływem materiałów mającym wpływ na straty poniesione przez Zakład w wysokości określonej wartością rynkową składowanego drewna oraz zmaterializowaniem się ryzyka utraty reputacji.**

W związku z § 4 pkt. 7 Regulaminu Organizacyjnego wskazującym Dyrektora jako sprawującego kontrolę zarządczą w Zakładzie zespół kontrolny przeprowadził badanie na grupie pięciu pracowników za pomocą arkusza samooceny kontroli zarządczej. Badanie to miało charakter poglądowy stawiając za cel poszerzenie opinii dotyczącej stanu sprawowanej w Zakładzie kontroli zarządczej. Wzór ankiety stanowi załącznik nr 1 do przedmiotowego protokołu kontroli.

W tabeli poniżej przedstawione zostały w postaci matematycznej odpowiedzi na wszystkie pytania zadane pracownikom podczas badania. Zespół ustalił, że tylko pytania na które padło więcej niż 50 % odpowiedzi negatywnych stanowią źródło zagrożeń dla Zakładu (zaznaczone kolorem czerwonym). Dodatkowo zaznaczono odpowiedzi w których więcej niż 50% stanowi suma odpowiedzi negatywnych oraz stanowiących trudności w ocenie (zaznaczone kolorem żółtym) ponieważ mogą one być w przyszłości źródłem słabości systemu lub zagrożeń.

Nr	Pytanie	Tak	Nie	Trudno ocenić	a) Odniesienie do regulacji, procedur, zasad lub wskazanie innych dowodów potwierdzających odpowiedź TAK albo b) uzasadnienie odpowiedzi NIE inne Uwagi
1	Czy Pani/Pan wie jakie zachowania pracowników uznawane są w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni Wołominie za nieetyczne?	4	1		Alkohol w miejscu pracy/ przekazywanie informacji osobom nieupoważnionym
2	Czy Pani/Pan wie jak należy się zachować w przypadku, gdy będzie Pani/Pan świadkiem poważnych naruszeń zasad etycznych obowiązujących w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni?	3	1	1	Zgłaszam do: Kierownik/Dyrektor/Burmistrz/Policja
3	Czy Pani/Pana zdaniem osoby na stanowiskach kierowniczych przestrzegają i promują własną postawą i decyzjami etyczne postępowanie?	1	1	3	Bezpośredni przełożony
4	Czy bieżąco Pani/Pan udział w szkoleniach w wystarczającym stopniu aby skutecznie realizować powierzone zadania?	2	3		
5	Czy szkolenia, w których Pan/Pani uczestniczył/a były przydatne na zajmowanym stanowisku?	3	2		Niewiele



Urząd Miejski w Wołominie
ul. Ogrodowa 4 05-200 Wołomin

6	Czy jest Pani/Pan informowany przez bezpośredniego przełożonego o warunkach okresowej pracy Pani/Pana pracy?	1	3	1	Tylko ustnie
7	Czy istnieje dokument, w którym zostały ustalone wymagania w zakresie wiedzy, umiejętności i doświadczenia konieczne do wykonywania zadań na Pani/Pana stanowisku pracy (np. zakres obowiązków, opis stanowiska pracy)?	3	2		
8	Czy posiada Pani/Pan aktualny zakres obowiązków określony na piśmie lub inny dokument o takim charakterze?	4	1		Opracowany samodzielnie na podstawie wypełnionych zadań
9	Czy są Pani/Pan zadania wykonywane za pomocą których oceniane jest wykonywanie Pani/Pana zadań?		4	1	
10	Czy bezpośredni przełożeni w wystarczającym stopniu monitorują na bieżąco stan zaawansowania powierzonych pracownikom zadań?	2	2	1	
11	Czy zna Pani/Pan najważniejsze cele istnienia Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni Wołominie?	5			
12	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej zostały określone cele do osiągnięcia lub zadania do realizacji w bieżącym roku w formie harmonogramu lub regulaminu organizacyjnego (np. jako plan pracy, plan budżetowy itp.)?	5	3		
13	Czy cele i zadania Pani/Pana komórki organizacyjnej na bieżący rok mają określone mierniki, wskaźniki bądź inne kryteria, za pomocą których można sprawdzić czy cele i zadania zostały zrealizowane? – należy odpowiedzieć tylko w przypadku, gdy odpowiedź na pytanie nr 12 brzmi TAK	1	1	3	



14	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej w udokumentowany sposób identyfikuje się zagrożenia/ryzyka, które mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki organizacyjnej (np. poprzez sporządzanie rejestru ryzyka lub innego dokumentu zawierającego zidentyfikowane zagrożenia/ryzyka)?	5			
15	Czy wśród zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk występują istotne, które w znaczący sposób mogą przeszkodzić w realizacji celów i zadań komórki organizacyjnej?				Brak planu bezpieczeństwa
16	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej podejmuje się wystarczające działania mające na celu ograniczenie zidentyfikowanych zagrożeń/ryzyk, w szczególności tych istotnych?	1	2	2	Za mało szkoleń BHP
17	Czy posiada Pani/Pan bieżący dostęp do procedur/instrukcji obowiązujących w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni Wołominie (np. poprzez intranet)?	3		2	Wersje elektroniczne i papierowe
18	Czy istniejące procedury w wystarczającym stopniu opisują zadania realizowane przez Panią/Pana?	2	1	2	Zamówienia publiczne (tak)
19	Czy obowiązujące Panią/Pana procedury/instrukcje są aktualne, tzn. zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi (np. regulaminem organizacyjnym, innymi procedurami)?	2	1	2	
20	Czy nadzór ze strony przełożonych zapewnia skuteczną realizację zadań?	2	2	1	
21	Czy wie Pani/Pan jak postępować w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej np. pożaru, powodzi, poważnej awarii?	5			



Urząd Miejski w Wołominie
ul. Ogrodowa 4 05-200 Wołomin

22	Czy w Pani/Pana komórce organizacyjnej są ustalone zasady zastępstw na Pani/Pana stanowisku pracy?	3	1	1	Brak osób znających tematykę (pomimo monitorowania o stażystę lub praktykanta)
23	Czy dokumenty/materiały/zasoby informatyczne, z których korzysta Pani/Pan w swojej pracy są Pani/Pana zdaniem odpowiednio chronione przed utratą lub zniszczeniem?	2	2	1	
24	Czy ma Pani/Pan dostęp do wszystkich informacji i danych niezbędnych do realizacji powierzonych Pani/Panu zadań?	2	1	2	
25	Czy podława osób na stanowiskach kierowniczych w Pani/Pana komórce organizacyjnej zachęca pracowników do sygnalizowania problemów i założeń w realizacji zadań komórki organizacyjnej?	2	3		W razie problemu należy radzić sobie samemu
26	Czy w przypadku wystąpienia trudności w realizacji zadań zwraca się Pani/Pan w pierwszej kolejności do bezpośredniego przełożonego z prośbą o pomoc?	3	2		W razie problemu należy radzić sobie samemu/brak Kierownika Działu
27	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji wewnątrz Pani/Pana komórki organizacyjnej?	3	2		
28	Czy Pani/Pana zdaniem istnieje sprawny przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w [jednostce]?	2	2	1	Przepływ informacji pomiędzy szeregowymi pracownikami
29	Czy zna Pani/Pan zasady kontaktów pracowników Miejskiego Zarządu Dróg i Zieleni Wołomin z podmiotami zewnętrznymi (np. wykonawcami, dostawcami, oferentami) oraz swoje uprawnienia i obowiązki w tym zakresie?	2	3		Brak takiego dokumentu



30	Czy Pani/Pana komórka organizacyjna utrzymuje efektywne kontakty z podmiotami zewnętrznymi, które mają wpływ na realizację jej zadań (np. z innymi urzędami, dostawcami, klientami)?	3		2	
31	Czy przełożeni na co dzień zwracają wystarczającą uwagę na przestrzeganie przez pracowników obowiązujących w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni Wołominie zasad, procedur, instrukcji itp.?	2		3	Samokontrola

Powyższe wyniki analizy arkuszy samooceny potwierdzają jednoznacznie zidentyfikowane wcześniej braki, związane z nimi słabości, uchybienia oraz ryzyka wynikające z systemu kontroli wewnętrznej i stanu wewnętrznych regulacji organizacyjno – prawnych w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni. Stanowią one wartość dodaną obiektywnej analizy zespołu kontrolnego.

2. Rachunkowość, sprawozdawczość budżetowa i finansowa

Zgodnie z art 40. ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych w tym jednostki budżetowe prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad określonych w niniejszej ustawie. Dodatkowo Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego, powinien uwzględniać, że:

- 1) dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą;
- 2) ujmuje się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów – także zaangażowanie środków;
- 3) odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału;
- 4) wyceny składników aktywów i pasywów wyrażonych w walutach obcych dokonuje się nie później niż na koniec kwartału.

Z uwagi na zapisy zawarte w ustawie z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości, rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 25 października 2010r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego MZDiZ powinien posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące:

- 1) określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych;
- 2) metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- 3) sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej:
 - a) zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej,



- b) wykazu ksiąg rachunkowych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych,
- c) opisu systemu przetwarzania danych, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji;
- 4) systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.

W MZDiZ obowiązuje Zarządzenie Nr 41/2013 Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie z dnia 2 grudnia 2013r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni w Wołominie.

Załącznik do Zarządzenia Nr 41/2013 w postaci *Zasad prowadzenia rachunkowości ...* nie zawiera wyczerpujących i jednoznacznych zapisów dostosowujących ogólnie przyjęte zasady do specyficznej działalności jednostki.

Plan kont nie zawiera zapisów dotyczących kont obligatoryjnie obowiązujących w przypadku wystąpienia określonych zdarzeń gospodarczych w trakcie prowadzenia działalności zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego...* zawartych w Załączniku nr 3, w tym np. brak konta 976 – Wzajemne rozliczenia między jednostkami.

Brak opisu dla kont technicznych np.: 900, 901, 902, 904, 992, które wykorzystywano w trakcie rejestracji zdarzeń gospodarczych.

W okazanych zespołowi kontrolującemu wydrukach, pochodzących z systemu Sage Symfonia Finanse i Księgowość 2014.a i 2015.a zawarte są zapisy ujęcia zdarzeń gospodarczych na urządzeniach księgowych, które nie znajdują odzwierciedlenia w zatwierdzonym Planie kont dla jednostki.

W związku z zaistniałą sytuacją, w dniu 13.02.2015r. poproszono Panią Marię Kozłowską Głównego księgowego o wyjaśnienie sytuacji. W trakcie rozmowy przeprowadzonej przez zespół kontrolujący w osobach: Anita Grabowska i Marta Maliszewska Pani Maria Kozłowska przyznała, że „zapisy dotyczące operacji gospodarczych są ewidencjonowane w systemie informatycznym Sage Symfonia Finanse i Księgowość 2014.a, przy czym system nie umożliwia dokonywania księgowania operacji gospodarczych na koniec okresu i bieżącego zamykania okresów sprawozdawczych. Pani Maria Kozłowska poinformowała, że producent systemu zablokował tę funkcję w systemie na prośbę poprzednie głównej księgowej i że pracownik producenta we wtorek 17.02.2015r. przyjedzie i odblokuje potrzebną funkcję. Na zadane pytanie dotyczące prowadzonych zapisów na koncie 992 i 998 – prośby o wyjaśnienie funkcjonowania konta 992 – odpowiedziała, że konto 992 traktowane jest zamiennie z 998 i dotyczy zaangażowania przyznając, że jest to niezgodne z przepisami rozporządzenia ministra finansów z dnia 5 lipca 2010 w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i jest to pomieszane”.

W zasadach rachunkowości nie zawarto zapisów wymaganych przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto nie określono wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.



Treść Załącznika do Zarządzenia nr 41/2013 w postaci *Zasad prowadzenia rachunkowości ...* jest niezgodna z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” w zakresie przepisów zawartych w Dziale VI Projekty aktów normatywnych o charakterze wewnętrznym (uchwał i zarządzeń) w § 137 w odniesieniu do zarządzeń, w których nie powtarza się przepisów ustaw czy rozporządzeń. Treść np. Planu kont jest powtórzeniem zapisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego...*, a nie dostosowaniem do specyfiki jednostki.

W trakcie prowadzenia czynności sprawdzających prawidłowość prowadzonej rachunkowości, zespół kontrolujący stwierdził brak dokonywania przez osobę upoważnioną zatwierdzania wprowadzonych do ewidencji księgowej zapisów tzn. brak księgowania zapisów dotyczących zdarzeń gospodarczych w danym okresie sprawozdawczym. Zgodnie z informacją, funkcja „księgowania” została na prośbę poprzedniej głównej księgowej wyłączona przez producenta oprogramowania. Po stwierdzeniu tego faktu obecna główna księgowa Pani Maria Kozłowska nie interweniowała w tej sprawie. Na skutek spostrzeżenia poczynionego przez zespół kontrolujący została przez kontrolowanego przygotowana informacja w tym zakresie w formie pisemnej stanowiąca materiał dowodowy nr8.....

Wobec powyższego należy stwierdzić, że sporządzane na podstawie prowadzonej ewidencji sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowią naruszenie przepisów art. 18. ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2014r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z uwagi na brak prowadzenia ewidencji zgodnie z przepisami zawartymi w art. 23 i 24 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości.

Zgodnie z art. 11 ustawy o finansach publicznych MZDiZ jako jednostka budżetowa nieposiadająca osobowości prawnej, pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadza na rachunek dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, przy czym podstawą gospodarki finansowej jest plan dochodów i wydatków, zwany dalej „planem finansowym jednostki budżetowej”.

Zgodnie z przekazanymi przez Głównego Księgowego informacjami, w badanym okresie brak było wytycznych jednostki nadrzędnej w zakresie zasad planowania zdań do realizacji w roku następnym. Materiał planistyczny sporządzany przez MZDiZ stanowiący wkład do projektu uchwały budżetowej Gminy Wołomin sprowadzał się do wnioskowania o kwoty zbliżone do bieżącego planu finansowego. W przypadku konieczności realizacji nowych zadań brak było dodatkowych możliwości finansowych.

W trakcie w 2014r. jednostka złożyła dysponentowi środków informacje z realizacji planu finansowego w zakresie wypracowanych dochodów budżetowych oraz wydatków budżetowych.

W zakresie informacji o dochodach budżetowych, w tym należnościach budżetowych przekazano:

Rb-27S miesięczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych za miesiące niekończące kwartału sporządzone niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej* tzn. niezgodnie z Instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej Załącznik nr 39 do rozporządzenia w odniesieniu do przepisów zawartych w Rozdziale 1 § 4. 1. tj. poprzez sporządzenie sprawozdania jednostkowego z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki budżetowej samorządu terytorialnego za: styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień w zakresie wypełnienia obowiązkowych pól niezgodnie z instrukcją oraz brakiem oznaczenia jakiego typu sprawozdania informacja dotyczy.

Sprawozdania budżetowe sporządzane były na formularzach niezgodnych z załącznikiem nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*.



Ponadto sporządzone i przekazane jednostce nadrzędnej sprawozdania były wielokrotnie korygowane bez podania przyczyny sporządzenia korekty przy czym złożono sprawozdania za miesiące:

Styczeń – zgodnie z terminem – bez podpisu głównego księgowego,

Luty – zgodnie z terminem,

Kwiecień – zgodnie z terminem,

Lipiec – zgodnie z terminem, kolejne sprawozdanie „korekta” – data wpływu do Urzędu Miejskiego w Wołominie 26.08.2014r. brak podpisu Głównego księgowego, podpisane w miejscu przeznaczonym dla kierownika jednostki przez inną osobę niż wskazana na pieczęci imiennej Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie Pawła Majewskiego opisana „z up”.

Sierpień – zgodnie z terminem,

Październik – zgodnie z terminem - brak podpisu Głównego księgowego, podpisane w miejscu przeznaczonym dla kierownika jednostki przez inną osobę niż wskazana na pieczęci imiennej Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie Pawła Majewskiego opisana „z up” podpis nieczytelny.

Listopad – zgodnie z terminem,

Grudzień - zgodnie z terminem.

Sprawozdanie za maj zostało złożone po terminie wskazanym w Załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej tj. 1 dzień po terminie – data wpływu do Urzędu Miejskiego w Wołominie 11.06.2014r., sprawozdanie podpisane przez inną osobę niż wskazana na pieczęci imiennej Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie Pawła Majewskiego opisana „z up” podpis nieczytelny-korekta z dnia 17.06.2014r. podpisana przez osobę umocowaną. Nieprzekazania w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowi naruszenie przepisów art. 18. ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2014r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Sprawozdania sporządzane za miesiące kończące kwartał i sprawozdanie roczne:

Marzec – zgodnie z terminem,

Czerwiec – zgodnie z terminem,

Wrzesień – zgodnie z terminem,

Grudzień – zgodnie z terminem – dodatkowo korekty: z dn. 16.02.2015r. i 18.02.2015r. bez podpisu głównego księgowego.

Dodatkowo stwierdzono brak realizacji przepisów w zakresie okresowej aktualizacji wyceny należności budżetowych, dla których pierwotny termin płatności minął tzn. zaległości. Zgodnie z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego... zawartych § 8 ust. 5 tj. odsetki od należności ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

W zakresie informacji o wydatkach budżetowych, w tym zobowiązaniach przekazano:

Rb-28S miesięczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych za miesiące niekończące kwartału sporządzone niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej tzn. niezgodnie z Instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej Załącznik nr 39 do rozporządzenia w odniesieniu do przepisów zawartych w Rozdziale 4 § 9. 5. tj. poprzez sporządzenie sprawozdania jednostkowego z wykonania planu wydatków



budżetowych jednostki budżetowej samorządu terytorialnego za: styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień w zakresie wypełnienia obowiązkowych pól niezgodnie z instrukcją.

Sprawozdania budżetowe sporządzane były na formularzach niezgodnych z załącznikiem nr 20 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Ponadto sporządzone i przekazane jednostce nadrzędnej sprawozdania były wielokrotnie korygowane bez podania przyczyny sporządzenia korekty przy czym złożono sprawozdania za miesiące:

Styczeń – zgodnie z terminem – bez podpisu głównego księgowego

Luty – zgodnie z terminem – korekta nr 1 z dn. 14.03.2014r. bez podania przyczyny – data wpływu do Urzędu Miejskiego 24.03.2014r. tzn. po terminie sporządzenia sprawozdania zbiorczego,

Kwiecień – zgodnie z terminem,

Lipiec – zgodnie z terminem, kolejne sprawozdanie bez oznaczenia „korekta” – data sporządzenia 12.08.2014r., data wpływu do Urzędu Miejskiego w Wołominie 13.08.2014r.,

Sierpień – zgodnie z terminem, kolejne sprawozdanie bez oznaczenia „korekta” – data sporządzenia 16.09.2014r., data wpływu do Urzędu Miejskiego w Wołominie 17.09.2014r.,

Październik – zgodnie z terminem - brak podpisu Głównego księgowego, podpisane w miejscu przeznaczonym dla kierownika jednostki przez inną osobę niż wskazana na pieczęci imiennej Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie Pawła Majewskiego opisana „z up” podpis nieczytelny.

Kolejne sprawozdanie sporządzone jako korekta nr 1 z datą wpływu do Urzędu Miejskiego w Wołominie w dniu 21.11.2014r. brak podpisu Głównego księgowego, podpisane w miejscu przeznaczonym dla kierownika jednostki przez inną osobę niż wskazana na pieczęci imiennej Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie Pawła Majewskiego opisana „z up” podpis nieczytelny.

Kolejne sprawozdanie sporządzone w dniu 26.11.2014r. bez oznaczenia jako korekta z datą wpływu do Urzędu Miejskiego w Wołominie w dniu 28.11.2014r. brak podpisu Głównego księgowego, podpisane w miejscu przeznaczonym dla kierownika jednostki przez inną osobę niż wskazana na pieczęci imiennej Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie Pawła Majewskiego opisana „z up” podpis nieczytelny.

Listopad – zgodnie z terminem,

Grudzień - zgodnie z terminem.

Sprawozdanie za maj zostało złożone po terminie wskazanym w Załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej tj. 1 dzień po terminie – data wpływu do Urzędu Miejskiego w Wołominie 11.06.2014r., sprawozdanie podpisane przez inną osobę niż wskazana na pieczęci imiennej Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie Pawła Majewskiego opisana „z up” podpis nieczytelny- korekta z dnia 17.06.2014r. podpisana przez osobę umocowaną. Nieprzekazania w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania albo wykazanie w tym sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowi naruszenie przepisów art. 18, ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2014r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Sprawozdania sporządzane za miesiące kończące kwartał i sprawozdanie roczne:

Marzec – zgodnie z terminem

Czerwiec – zgodnie z terminem – następne sprawozdanie bez oznaczenia „korekta” zostało sporządzone i złożone do Urzędu Miejskiego w Wołominie w dniu 21.07.2014r., kolejne sprawozdanie bez oznaczenia „korekta” zostało sporządzone w dniu 5.08.2014r. i złożone do Urzędu Miejskiego w Wołominie w dniu 6.08.2014r. wraz z informacją o przyczynie. Z informacji



zawartych w wyjaśnieniu wynika iż, błędnie zakwalifikowano operację gotówkową wykorzystując do tego konto techniczne.

Wrzesień – zgodnie z terminem,

Grudzień – zgodnie z terminem – błędnie wykazano dane w kolumnach:

Plan (po zmianach) - w zakresie środków w rozdziałach: 60004 i 90095,

Zaangażowanie - w zakresie niezgodności z wydatkami wykonanymi,

Wydatki wykonane - w zakresie niezgodności z poniesionymi z planu finansowego jednostki.

Jednostka sporządziła korekty sprawozdania i złożyła do Urzędu Miejskiego w Wołominie zgodnie z datą wpływu w dniach: 9.02.2015r., 16.02.2015r. i 19.02.2015r. bez podpisu głównego księgowego.

W trakcie analizy materiału stwierdzono niezgodne z przepisami wynikającymi z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących źródeł zagranicznych prowadzenie zapisów, które nie zawierają pełnej informacji nt. działu, rozdziału i paragrafu klasyfikacji budżetowej ponoszonych wydatków i gromadzonych dochodów budżetowych pomimo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, które winny być ponoszone, gromadzone i ewidencjonowane zgodnie z ich rodzajem. Brak czwartej cyfry przy oznaczeniu paragrafów klasyfikacji budżetowej pomimo obowiązku nałożonego ww. przepisami w zakresie wskazania źródła finansowania.

Okazano zespołowi kontrolującemu Upoważnienia wystawione przez kierownika jednostki, które obejmują swym zakresem upoważnienie do podpisywania korespondencji wychodzącej w sprawach z zakresu działalności MZDiZ w czasie nieobecności dającego upoważnienie. W dokumencie brak jest wskazania szczególnych przepisów prawnych w zakresie działania upoważnienia, w tym obejmujących swym zakresem szczególne wskazania upoważniające do działania jako kierownik jednostki zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych czy ustawy o rachunkowości.

Z uwagi na prowadzenie rachunkowości jednostki niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości poddaje się w wątpliwość rzetelność i prawidłowość danych zawartych w sporządzonych i przekazanych sprawozdaniach budżetowych.

W trakcie prowadzonej kontroli jednostka sporządziła sprawozdanie finansowe za rok 2014, w którego skład wchodził: bilans, rachunek zysków i strat oraz zestawienie zmian w funduszu. Stwierdzono błędne ujęcie zapisów dotyczących amortyzacji oraz umorzenia środków trwałych, co w konsekwencji negatywnie wpłynęło na prawidłowe ustalenie wyniku finansowego zarówno za rok poprzedni jak i za rok obrotowy 2014.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt. 10 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jednym z zadań Gminy jest dokonanie corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych Gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Od 01 lipca 2013r. zgodnie z przedmiotową ustawą odbiór odpadów komunalnych i ich zagospodarowanie od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych realizowane było przez Miejski Zakład Oczyszczania w Wołominie Sp. z o.o. Wykonawca został wybrany w trybie przetargu nieograniczonego. Umowa została zawarta od 01 lipca 2013r. do 31 grudnia 2015r. W 2014r. w toku weryfikacji złożonych deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stwierdzono, że część mieszkańców oraz firm prowadzących działalność



Urząd Miejski w Wołominie
ul. Ogrodowa 4 05-200 Wołomin

na terenie gminy Wołomin nie złożyło ww. deklaracji. W związku z powyższym powzięto następujące działania:

Weryfikacja złożonych deklaracji		
1	Wezwanie do złożenia deklaracji	980
2	Wszczęcie postępowania ws. naliczenia opłaty z tytułu gospodarowania odpadami	156
3	Postanowienia z art. 200 Ordynacji podatkowej	70
4	Decyzja	105
5	Działania informacyjne dotyczące systemu gospodarowania odpadami, obowiązku składania deklaracji oraz sposobu dokonywania opłat.	

Źródło: Informacje przygotowane przez pracowników jednostki.

Upomnienia	
W 2014 roku wystawiono 245 upomnień, które dotyczyły zaległości w kwocie	174 847,64 zł
Wpłaty dotyczące wysłanych upomnień	101 864,44 zł
Koszty upomnień wyniosły	2 702,80 zł
Pozostało do zapłaty	72 983,20 zł

Źródło: Informacje przygotowane przez pracowników jednostki.

Sposoby windykacji należności			
Działanie:		Poprzez :	Sztuk:
1	Zawiadomienie o terminach płatności	Wysłano sms do wszystkich właścicieli nieruchomości, którzy podali w deklaracji nr telefonu	30 000
2	Zawiadomienie sms o zaległościach	Wysłano do wszystkich właścicieli nieruchomości, którzy posiadają zaległość	4 639
3	Powiadomienie telefoniczne w trakcie weryfikacji wpłat	Przekazane na bieżąco informacje do osób, które zalegają w opłacie o ich stanie zadłużenia i możliwościach dokonania wpłaty	
4	Potwierdzenia sald	Wysyłane do właścicieli nieruchomości niezamieszkałych	

Źródło: Informacje przygotowane przez pracowników jednostki.

Opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi w okresie od 01-01-2014 r. do 31-12-2014 r.	
Należności z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	
1	Należności wynikające z deklaracji zamieszkania: 3 958 596,00 zł
2	Należności wynikające z deklaracji niezamieszkania: 1 272 870,00 zł
3	Łącznie należności: 5 231 418,00 zł
Zaległości na dzień 31-12-2014 r.: 415 978,00 zł	
Nadpłaty na dzień 31-12-2014 r.: 69 120,56 z	

Źródło: Informacje przygotowane przez pracowników jednostki.



Wysoki stan nadpłat na dzień 31 grudnia 2014r. świadczy o braku nadzoru i kontroli nad dochodami budżetowymi wypracowanymi w danym okresie przez jednostkę. Wpłaty dokonywane przez właścicieli nieruchomości, kwalifikowane przez osoby upoważnione jako dochody budżetowe, winny być zweryfikowane pod względem zgodnego z prawem ich wniesienia tj. obowiązku wniesienia opłaty i jej wysokości. Nadpłaty jako kwoty nienależne jednostce w danym okresie, winny być niezwłocznie zwrócone na rzecz osób dokonujących wpłat.

Z informacji otrzymanej w trakcie kontroli *Listy wyciągów bankowych* stanowiących wydruk z systemu DOC.pl wykonany w dniu 13-02-2015r. wynika, że w okresie od 01.01 do 31.12.2014r. odnotowano 301 zapisów związanych z płatnościami grupowymi w ogólnej kwocie 5.253.949,45 (pięć milionów dwieście pięćdziesiąt trzy tysiące dziewięćset czterdzieści dziewięć złotych, 45/100). Wobec powyższego różnica pomiędzy kwotą wykazaną jako należności względem zarejestrowanych płatności wynosi 22.531,45 (dwadzieścia dwa tysiące pięćset trzydzieści jeden złotych 45/00).

Koszty obsługi systemu w okresie od 01-01-2014 r. do 31-12-2014 r.		
1	Koszty:	
	• Odbiór odpadów, Umowa z MZO po przetargu:	951 830,40 zł
	• Zagospodarowanie odpadów, Porozumienie z MZO na podstawie Uchwały Rady Miejskiej	5 354 163,60 zł
	• Razem MZO	6 305 994,00 zł
2	Koszty administracyjne w tym: -wynagrodzenia pracowników -szkolenia pracowników -płatności masowe -przesyłki pocztowe -literatura fachowa -koszty eksploatacji (materiały biurowe, tonery, akcesoria komputerowe, prowizje bankowe, obsługa prawna telefony, inne).	310 768,65 zł
3	Łączne koszty :	6 616 762,70 zł
4	Dochody:	5 231 418,00 zł
5	Strata:	1 385 344,70 zł

Źródło: Informacje przygotowane przez pracowników jednostki.

Wysokość osiągniętej straty na dzień 31 grudnia 2014r. świadczy o braku nadzoru i kontroli nad systemem odbioru i zagospodarowania odpadów w badanym okresie. Należności budżetowe/dochody budżetowe z tytułu prowadzonej obsługi gospodarowania odpadami należne od właścicieli nieruchomości, winny być zweryfikowane przez osoby upoważnione pod względem wypełnienia przez właścicieli nieruchomości obowiązku zgłoszenia w postaci złożenia deklaracji. Zespół kontrolujący wnosi o pilną weryfikację ww. obowiązku, z uwagi na przepisy wykonawcze do ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o *finansach publicznych* w konsekwencji błędnie prowadzonej gospodarki finansowej do której zobligowany jest kierownik jednostki w związku z przepisami art.



53 ustawy o finansach publicznych oraz z art. 4 ust 5 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości i konsekwencji wynikających z odpowiedzialności za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, w tym z tytułu nadzoru, również jeśli określone obowiązki w zakresie rachunkowości – z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury – zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą.

Brak kwalifikacji ponoszonych wydatków budżetowych w jednostce do wydatków strukturalnych, co jest obowiązkiem jednostki zaliczanej do sektora finansów publicznych, dokonującej wydatków ze środków publicznych w rozumieniu z art. 39 ust 2 ustawy o finansach publicznych i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków strukturalnych. Brak wewnętrznych regulacji prawnych w zakresie kwalifikacji wydatków budżetowych w ujęciu strukturalnym.

Rachunkowość, sprawozdawczość budżetową i finansową, w zakresie :

- prawidłowości i terminowości zapisów w ewidencji księgowej,
- dochodów budżetowych gromadzonych w jednostce,
- wydatków budżetowych ponoszonych zgodnie z ich rodzajem,

należy zdaniem zespołu kontrolującego ocenić negatywnie pod kątem spełniania zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych, ustawy o rachunkowości, Ordynacji podatkowej i aktów wykonawczych do przytoczonych ustaw.

3. Gospodarka pieniężna

W celu kontroli prawidłowości prowadzonej gospodarki pieniężnej dokonano sprawdzenia zarejestrowanych operacji:

1. na rachunku bieżącym jednostki za okresy: maj, lipiec, październik;
2. operacji gotówkowych zarejestrowanych w raporcie kasowym;
3. na próbie losowo wybranych dowodów księgowych.

Ad 1.

W trakcie analizy materiału dowodowego - wyciągów bankowych z rachunku bankowego jednostki przeznaczonego do obsługi dochodów budżetowych i wydatków budżetowych jednostki, potwierdzających obrót bezgotówkowy należy stwierdzić, że wnioski do dysponenta głównego – gminy Wołomin - w postaci zapotrzebowania na środki budżetowe konieczne na zapłatę za wcześniej zaciągnięte zobowiązania następowało bez faktycznie udowodnionych potrzeb. W tym samym dniu następowało zasilenie rachunku o wskazane kwoty, a następnie bez odnotowania koniecznej realizacji płatniczej na rzecz kontrahenta lub z minimalną realizacją, kwoty powracały na rachunek budżetu. Taka praktyka powoduje konieczność zabezpieczenia u dysponenta głównego środków odpowiedniej ilości walorów pieniężnych we wskazanym przez jednostkę dniu, a w przypadku braków – wymaga zaciągnięcia zewnętrznego finansowania, co jest niecelowe z punktu widzenia prawidłowo i efektywnie prowadzonej gospodarki pieniężnej.

Zespół stwierdza, że materiał dowodowy przekazany do kontroli nie zawiera wskazania co do sposobu ujęcia na odpowiednich urządzeniach księgowych operacji gospodarczych, tzn. nie zawiera dekretacji księgowej wskazanych zdarzeń gospodarczych. W przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych za pomocą komputera dekretacja księgowa może być dokonywana automatycznie. Musi być jednak wykonany wydruk dekretu zawierający informacje o sposobie ujęcia każdego dowodu księgowego w księgach rachunkowych jednostki, który pozwoli na powiązanie danych wykazanych na wydruku z księgowym dowodem źródłowym. Za dekretację dowodu księgowego odpowiada osoba upoważniona, która dokonuje sprawdzenia go pod względem formalnym i



rachunkowym, oznacza dany dokument w taki sposób aby można było przenieść operację do systemu księgowego. Brak zapisów na kontrolowanych dowodach księgowych świadczących o wypełnieniu tego obowiązku. Brak również zapisów w wewnętrznych aktach prawnych wskazujących na przyjęte zasady dekretacji dowodów księgowych w celu prawidłowego ujęcia zdarzeń gospodarczych w prowadzonej ewidencji. W trakcie analizy dowodów stwierdzono dowolne kwalifikowanie zdarzeń gospodarczych co jest przesłanką do uznania niezgodnego z prawem prowadzenia rachunkowości w jednostce.

W lipcu 2014r. miało miejsce przeznaczenie uzyskanych dochodów budżetowych na wydatki budżetowe w ogólnej kwocie 40.347,21 (czterdzieści tysięcy trzysta czterdzieści siedem zł. 21/100) co stanowi czyn zabroniony zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych czym wyczerpuje dyspozycje art. 7 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Dodatkowo w kontekście gromadzonych dochodów wyczerpuje dyspozycje art 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ad.2

Zgodnie z przyjętymi Zasadami rachunkowości w jednostce – okresem sprawozdawczym jest miesiąc. Na koniec każdego miesiąca sporządzane są informacje i sprawozdania budżetowe, których obowiązek sporządzenia wynika min. z przepisów rozporządzenia ministra finansów z dnia 16 stycznia 2014r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Sprawozdania budżetowe zgodnie z §9 ust 1 cyt. przepisów kierownik jednostki jest obowiązany sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, mając na uwadze, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Z uwagi na powyższe należy ustalić w sposób prawidłowy i rzetelny stan zapisów powstałych w prowadzonej ewidencji. Brak potwierdzenia ustalenia prawidłowości zapisów w ewidencji księgowej na koniec okresu sprawozdawczego. Brak odpowiedniego dokumentu w formie papierowej lub treści w formie elektronicznej zawierającego zestawienie obrotów i sald na koniec okresu sprawozdawczego.

Dodatkowo w jednostce wprowadzono ze wskazaniem obowiązywania od dnia 30.12.2013r. Zarządzenie Nr 43/2013 Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie z dnia 20 grudnia 2013r. w sprawie instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Miejskim Zakładzie Dróg i Zieleni w Wołominie, gdzie zgodnie z zapisami zawartymi w §7 oznaczono że okres, który obejmuje raport kasowy może być różny i może obejmować jeden dzień, jeden tydzień, dekadę, a nawet miesiąc.

Do kontroli przedstawiono Raport kasowy od 2014-01-01 do 2014-12-31 o oznaczeniu nr raport kasowego Raport za 2014 r. stanowiący wydruk z systemu komputerowego Sage Symfonia Faktura 2014 zawierający 3 strony, bez podpisu osoby sporządzającej, sprawdzającej oraz zatwierdzającej stan zapisów umieszczonych w raporcie. Zapisy obejmujące Opis operacji nie są naniesione rzetelnie. W kilku pozycjach raportu brak w ogóle opisu operacji, a kwoty dotyczą wpłat i wypłat dokonywanych z kasy jednostki jak wyszczególniono poniżej:

1. 14-01-001/KW w dniu 16-01-2014– 2.000 (dwa tysiące złotych),
2. 14-01-002/KW w dniu 16-01-2014– 3.000 (trzy tysiące złotych),
3. 14-01-003/KW w dniu 16-01-2014 – 1.000 (jeden tysiąc złotych),
4. 14-02-004/KP w dniu 12-02-2014 – 17,48 (siedemnaście złotych 48/100),
5. 14-02-005/KP w dniu 13-02-2014 – 18,36 (osiemnaście złotych 36/100),
6. 14-03-002/KW w dniu 06-03-2014 – 2.000 (dwa tysiące złotych).

Wydruk zawiera dane dotyczące kontrahenta z którym dokonano transakcji, przy czym w jednej pozycji dokonano oznaczenia kontrahenta jako „BANK” w przypadku rejestracji operacji



dotyczącej pobrania gotówki z banku do kasy. Opis operacji nie zawiera szczegółowych informacji o zaistniałych transakcjach, co rodzi domniemanie w zakresie zgodności dokonywanych operacji i dysponowania środkami publicznymi przez osoby nieupoważnione i z przekroczeniem uprawnień. Z analizy zapisów Raportu kasowego wynika, że dysponowanie środkami publicznymi w formie gotówkowej odbywało się w sposób niekontrolowany. Tylko w dwóch pozycjach na 85 zarejestrowanych zawarto opis operacji:

- „rozliczenia zaliczki z dnia 12.11.2014r.”, przy czym w dniu 12.11.2014r. nie odnotowano w Raporcie kasowym wypłaty zaliczki dla wskazanego kontrahenta,
- „rozliczenia zaliczki z dnia 19.12.2014r.”, przy czym w dniu 19.12.2014r. nie odnotowano w Raporcie kasowym wypłaty zaliczki dla wskazanego kontrahenta.

Zgodnie z zapisami zawartymi w Instrukcji w §2 ust 1 ustalono pogotowie kasowe w wysokości 500 (pięćset złotych) przy czym określono dodatkowy katalog możliwych środków np. niezbędny zapas gotówki na bieżące wydatki. W dniu 16.01.2014r. odnotowano pierwszą operację w ww. Raporcie kasowym opisaną jako „pobranie gotówki z banku” w wysokości 6.500 (sześć tysięcy pięćset złotych) i wypłacono w ogólnej kwocie 6.000 (sześć tysięcy złotych) trzem kontrahentom jak wyszczególniono powyżej. Zgodnie z oświadczeniem złożonym zespołowi kontrolującemu, zaliczki w jednostce są wypłacane na potrzeby bieżącego finansowania zadań statutowych i wypłacane pracownikom w formie gotówkowej lub na konto wskazane przez nich do rozliczeń z pracodawcą. Sytuacja taka według zespołu kontrolującego jest niedopuszczalna z uwagi na ochronę wartości pieniądza publicznego w kontekście czerpania nieuzasadnionych i nieokreślonych pożytków przez osoby do tego nieuprawnione. Regulowanie zobowiązań zaciągniętych przez jednostkę w trakcie prowadzonej działalności winno następować w formie bezgotówkowej, zgodnie z zawartymi wcześniej umowami, zgodnie z terminami płatności bez pośrednictwa osób trzecich. W sytuacjach wyjątkowych gdy nie ma możliwości uregulowania zobowiązania w formie bezgotówkowej oraz w przypadku zaliczek na pokrycie kosztów podróży służbowej pracownika istnieje możliwość wypłaty zaliczki, przy czym każdy kto otrzyma walory pieniężne do późniejszego rozliczenia winien złożyć stosowane oświadczenie o odpowiedzialności materialnej za powierzone środki – w jednostce brak takich oświadczeń.

Ad. 3

Dokonano oceny zgodności zasad określonych w Zarządzeniu nr 13/2012 Dyrektora Miejskiego Zakładu Dróg i Zieleni w Wołominie z dnia 24 września 2012r. w sprawie nadania regulaminu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy. Zespół kontrolujący otrzymał dwie umowy zawarte z osobami zatrudnionymi w MZDiZ, przy czym jedna z umów zawarta została w dniu 31 października 2014r. wskazuje w §3 ust. 1 ustalenia dotyczące limitu kilometrów na jazdy lokalne w ilości 400 kilometrów. Jest to niezgodne z zapisami zawartymi w Załączniku do Zarządzenia nr 13/2012 – Regulaminie dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych niebędących własnością pracodawcy w§6, w którym określono limit na jazdy lokalne do 300 km. OCENA DOWODÓW KSIĘGOWYCH:

1. Faktura VAT nr 24/2014 z dn. 05.05.2014r. na kwotę 4.674 zł na montaż flag na terenie miasta – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 1/05/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 05.05.2014r. tj. przed datą wpływu dowodu do jednostki (06.05.2014r.), przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (12.05.2014r.) i kontroli wstępnej (13.05.2014r.).

2. Faktura VAT nr FV/2014/3483 z dn. 08.05.2014r. na kwotę 510,98 zł na zakup art. biurowych – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 30/05/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu



08.05.2014r. tj., przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (12.05.2014r.) i kontroli wstępnej (13.05.2014r).

3. Faktura VAT nr 8/05/14 z dn. 12.05.2014r. na kwotę 5.473 zł na zakup urządzeń zabawowych na Plac zabaw w Majdanie – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 60/05/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 12.05.2014r. tj. przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (29.05.2014r.) i kontroli wstępnej (30.05.2014r), przy czym wpływ dowodu do jednostki oznaczono na dzień 12.05.2014r. nanosząc błędny zapis w opisie transakcji jako *wyposażenie placu zabaw – Czarna*.

4. Faktura VAT nr 2014/100437 z dn. 30.05.2014r. na kwotę 446.180,30 zł na zagospodarowanie odpadów komunalnych – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 90/05/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 30.05.2014r. tj. przed datą wpływu dowodu do jednostki (02.06.2014r.), przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (03.06.2014r.) i kontroli wstępnej (04.06.2014r).

5. Faktura VAT nr F 0001/07/2014 z dn. 01.07.2014r. na kwotę 26.265,60 zł na przewóz osób za miesiąc czerwiec – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 1/07/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 01.07.2014r. przy czym w opisie operacji nie zawarto pełnego opisu zdarzenia gospodarczego.

6. Faktura VAT nr FV/256/2014 z dn. 08.07.2014r. na kwotę 1.574,40 zł na usługę podnośnikiem koszowym – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 30/07/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 08.07.2014r. tj. przed datą wpływu dowodu do jednostki (09.07.2014r.), przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (09.07.2014r.) i kontroli wstępnej (09.07.2014r).

7. Faktura VAT FP1089/01575/07/14/01 z dn. 08.07.2014r. na kwotę 159,10 zł na zakup wody, kawy, herbaty cukru i ciastek – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 60/07/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 08.07.2014r. tj., przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (15.07.2014r.) i kontroli wstępnej (15.07.2014r), dodatkowo w opisie dowodu księgowego naniesionym przez pracownika jednostki zawarto zapis, że „dotyczy zakupu wody dla pracowników”. Zakup wody wyniósł 33 zł, pozostałe wydatki nie mieszczą się w katalogu możliwych do poniesienia ze środków publicznych z uwagi na brak zadań statutowych w MZDiZ umożliwiających finansowanie kawy, herbaty czy ciastek.

8. Faktura VAT nr 14/1306/13R/2014 z dn. 29.05.2014r. na kwotę 3.449,78 zł za energię elektryczną – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 90/07/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 01.07.2014r. 30 dni po dacie wpływu dowodu do jednostki (02.06.2014r.), przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (28.07.2014r.) i kontroli wstępnej (28.07.2014r), przy czym na dowodzie księgowym określono termin płatności na 12.06.2014r. - zobowiązanie zostało uregulowane we wrześniu poprzez rozliczenie nadpłat pochodzących z okresów wcześniejszych. **Brak informacji o ww. sposobie rozliczenia zobowiązania na dzień zapłaty tj. na dzień 12 czerwca 2014r.**

9. Faktura nr 67/2014 z dn. 01.10.2014r. na kwotę 22.050 zł na przyjęcie psa do schroniska – z



dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 1/10/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 01.10.2014r. tj. przed datą wpływu dowodu do jednostki (02.10.2014r.), przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (03.10.2014r.) i kontroli wstępnej (03.10.2014r.).

10. Faktura nr FV/6/10/2014 z dn. 01.10.2014r. na kwotę 5.680 zł na zakup stojaków z logo – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 30/10/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 01.10.2014r. tj. przed datą wpływu dowodu do jednostki (02.10.2014r.), przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (02.10.2014r.) i kontroli wstępnej (02.10.2014r.).

11. Faktura nr 2014/101025 z dn. 31.10.2014r. na kwotę 20.922,30 zł na wywóz nieczystości z koszy ulicznych – z dokumentu załączonego do dowodu księgowego – zestawienia dokumentów w buforze pod nr. FZ 60/10/14 - wynika, że operacji związanej z rejestracją zdarzenia gospodarczego dokonano w dniu 31.10.2014r. tj. przed datą wpływu dowodu do jednostki (03.11.2014r.), przed dokonaniem sprawdzenia pod względem formalnym i rachunkowym (04.11.2014r.) i kontroli wstępnej (04.11.2014r.).

Po analizie materiału należy stwierdzić, brak nadzoru i kontroli nad prowadzoną w jednostce rachunkowością. Dopuszczenie możliwości wydatkowania środków niezgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych tj. umożliwienie dokonywania zakupu towarów niezwiązanych z działalnością jednostki co stoi w sprzeczności z art. 44 ustawy o finansach publicznych w kontekście celowości i efektywności ich ponoszenia.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na zawieranie na dowodach księgowych niewyczerpujących opisów dowodów księgowych uzasadniających celowość i efektywność ponoszonych wydatków. Opis nie zawiera odwołania do podstawy prawnej zaciągniętego zobowiązania – umowy, porozumienia czy innego przepisu prawnego, z którego wynika obowiązek realizacji zadania. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt braku przeprowadzania sprawdzenia stanu posiadanych aktywów na ostatni dzień sprawozdawczy oraz dzień bilansowy zgodnie z przyjętymi przepisami.

Gospodarkę pieniężną, w zakresie :

- gospodarki środkami pieniężnymi,
- gospodarki drukami ścisłego zarachowania,
- inwentaryzacji.

należy ocenić negatywnie pod kątem spełniania zasad wynikających z ustawy o finansach publicznych, ustawy o rachunkowości i aktów wykonawczych do przytoczonych ustaw.

4. Gospodarowanie składnikami majątku

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono brak prawidłowo prowadzonej gospodarki składnikami majątku. Brak wewnętrznych uregulowań w tym zakresie, zarówno jeśli chodzi o gospodarkę materiałową jak i o gospodarkę składnikami majątku, które winny być powierzane pracownikom w celu wykonywania obowiązków na stanowisku pracy.

Brak prowadzenia ewidencji składników majątku zgodnie z obowiązującymi jednostkę budżetową przepisami, w tym z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych

Brak wewnętrznych regulacji prawnych w zakresie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w które wyposażona jest jednostka budżetowa.



W trakcie analizy dowodów księgowych odnotowano jednorazowe nabycie materiałów np. piasku w ilościach przewyższających jednorazowe i natychmiastowe wykorzystanie na potrzeby prowadzonej działalności. Materiał składowany jest w miejscu niezabezpieczonym przed dostępem osób nieupoważnionych, co negatywnie świadczy o możliwości sprawowania nadzoru i kontroli nad składnikami majątku. Brak procedur w sprawie gospodarki magazynowej oprócz możliwości utraty składników majątku wpływa na nieracjonalne gospodarowanie powierzonymi środkami finansowymi przeznaczanymi na zakupy materiałów na tzw. magazyn bez wcześniejszego zaplanowania pod kątem realnych potrzeb i sukcesywnego wykorzystania.

Z uwagi na zapisy art. 26 ustawy o rachunkowości z którego wynikają obowiązki przeprowadzania okresowej inwentaryzacji oraz w konsekwencji zapisów zawartych w Załączniku do Zarządzenia nr 41/2013 w sprawie Zasad rachunkowości Zespół kontrolujący stwierdził brak wypełniania obowiązku przeprowadzania inwentaryzacji na dzień bilansowy 31 grudnia 2014r. co stanowi naruszenie przepisów art. 18 ust 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2014r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z uwagi na zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.3));

5. Zasady planowania i realizacji planu finansowego jednostki:

Na podstawie analizy przeprowadzonych postępowań przetargowych w latach 2014/2015 oraz zapytań ofertowych zgodnie z art. 4 pkt. 8 ustawy prawo zamówień publicznych zespół kontrolujący stwierdza, że występują zastrzeżenia dotyczące sposobu odpowiedniego archiwizowania dokumentacji. Dokumenty są przechowywane w segregatorach oraz kartonach. Często w jednym segregatorze znajduje się kilka/kilkanaście spraw, co powoduje w przypadku próby dotarcia do konkretnych postępowań chaos i wydłuża znacznie czas przeszukiwania. Zastrzeżenia dodatkowo budzi fakt braku sprawowania kontroli nad materiałem wsadowym. Nie kontrolowany dostęp powoduje, że pracownicy nie odkładają na miejsce wyjętej na potrzeby bieżącej pracy dokumentacji, przez co dotarcie do niektórych informacji szczególnie historycznych okazuje się być niemożliwe. Z uwagi na powyższe, zachodzi duże prawdopodobieństwo umożliwienia dostępu do danych osób nieupoważnionych.

Na dokumentach brak dat, numerów przypisanych konkretnym postępowaniom, podpisów Głównego Księgowego wymaganych w świetle obowiązujących przepisów. Trudno jest również ustalić chronologię wytwarzanych dokumentów oraz jednoznacznie stwierdzić czy dany dokument był sporządzany na potrzeby weryfikowanej dokumentacji. Zespół kontrolny spotkał się z sytuacją, w której na dokumentacji dotyczącej dwóch różnych zamówień pojawiają się niewłaściwe zamienione numery (ZP/DO/12/2014 oraz ZP/DO/13/2014).

W związku z powyższym jest to obszar w ramach MZDiZ szczególnie narażony na ryzyko niekompletności dokumentacji zarówno pod względem fizycznym jak i merytorycznym które mogą mieć wpływ na wzrost kosztów lub strat ponoszonych przez jednostkę oraz ryzyko utraty reputacji. Dodatkowo wysoce prawdopodobne wydaje się być zmaterializowanie ryzyka wypływu informacji cennej z punktu widzenia rozstrzygnięcia konkursu, ponieważ nie ma żadnej kontroli nad dostępem do sporządzanej dokumentacji. Może mieć to wpływ na ryzyko utraty reputacji.

Rejestr postępowań o udzielenie zamówień publicznych o szacunkowej wartości do 14 000 EURO (nieaktualny zapis w rejestrze – od kwietnia 2014 roku 30 000 euro) jest prowadzony z nienależytą dbałością i starannością. Posiada nieuzupełnione kolumny oraz nieujednolicony charakter. Nie ma jednego wzoru strony tylko kopie zawierające różną liczbę wierszy. Można odnieść wrażenie, że jest to brudnopis rejestru, a nie jego oryginał. Skreślenia nie posiadają parafek, a pismo jest niewyraźne i nieczytelne. Biorąc pod uwagę dokumentowany obszar działalności oraz jego wrażliwość z punktu widzenia ewentualnej kontroli należy dość skrupulatnie prowadzić przedmiotowe archiwum i rejestry tak aby dokumenty nie pozostawiały żadnych wątpliwości.



W jednym z analizowanych postępowań ZP/DO/11/2014 w zaproszeniu do złożenia oferty cenowej w przedmiocie zamówienia znajduje się Marka karmy dla kotów. Takich sytuacji należy unikać ze względu na art. 29 pkt. 3 ustawy z 29 stycznia 2009 r. Prawo zamówień publicznych. Przepis ten dopuszcza używanie znaków towarowych kiedy zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. W tym przypadku chodzi o karmę dla kotów z kurczakiem więc wydają się nie mieć uzasadnienia.

W postępowaniu ZP/DO/18/2014 dotyczącym wykonania projektu przykrycia rowu odwadniającego w miejscowości Zagościniec wraz z projektem utwardzenia nawierzchni wartość szacunkową zamówienia ustalono na 30 000 zł. Z zaproszenia do złożenia oferty cenowej skorzystało sześć firm. Ceny oscylowały między 36 531,00 zł do 9 450,00 zł co stanowi różnicę

30 % wartości szacunkowej określonej we wniosku. Cena z punktu widzenia charakteru zamówienia według zespołu kontrolnego powinna zostać przeanalizowana pod kątem art. 90 pkt.2 Prawa Zamówień Publicznych.

I. Przetarg: Utrzymanie czystości na terenie Gminy Wołomin

Przedmiot umowy jest inny niż nazwa przetargu. Przedmiotem umowy jest: " Wykonanie usługi mechanicznego oczyszczania dróg, chodników, skwerów, parkingów, placów i bieżące oczyszczanie 10 wiat przystankowych na terenie Gminy Wołomin" natomiast złożone oferty dotyczyły zadania pn. " Utrzymanie czystości na terenie Gminy Wołomin"

II. Przetarg: Przyjęcie i utrzymanie w schronisku bezdomnych zwierząt odłowionych z terenu Gminy Wołomin.

W dniu 24 kwietnia 2014 r. W Wołominie została podpisana umowa nr 42/2014 między Gminą Wołomin - Miejskim Zakładem Dróg i Zieleni w Wołominie a Fundacją "Przyjaciele Braci Mniejszych" . Przedmiotem umowy było przyjęcie i utrzymanie w schronisku bezdomnych zwierząt odłowionych z terenu Gminy Wołomin. Zgodnie z § 7 ust. 2, "Wartość wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 1, nie może przekroczyć łącznie kwoty **65 000 zł brutto** i obejmuje wszelkie koszty Wykonawcy związane z wykonywaniem umowy.

Dnia 30 maja 2014 r. do ww. umowy został zawarty aneks, zgodnie z którym zmieniona została treść § 7 ust. 2 przedmiotowej umowy, tj. Wartość wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 1, nie może przekroczyć łącznie kwoty **88 560 zł brutto** i obejmuje wszelkie koszty Wykonawcy związane z wykonywaniem umowy.

W związku z powyższym nastąpiło:

A. Naruszenie art. 144 ustawy pzp tj.

"Zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany.

2. Zmiana umowy dokonana z naruszeniem ust. 1 podlega unieważnieniu"

B. Naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy pzp. tj.:

"Art. 7. ust. 1. Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców"

C. Naruszenie art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj.

"Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych.



III. Zamówienia poniżej 14 000 Euro, dotyczące:

Analizowane dokumenty dotyczące:

1. Pełnienia nadzoru inwestorskiego nad remontami infrastruktury technicznej
2. Dostawy i montażu barier wygradzających oraz barier ochronnych
3. Obsługę geodezyjną prac konserwacyjnych i remontowych
4. Zakup żużla paleniskowego dla potrzeb utrzymania dróg
5. Wykonanie projektu przykrycia rowu odwadniającego w miejscowości Zagoścień wraz z projektem utwardzenia nawierzchni.
6. Wykonanie i konserwacja tablic Miejskiego Systemu Informacyjnego
7. Dostawa środków ochrony indywidualnej i odzieży oraz obuwia roboczego

Na protokołach postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego do 14 000 euro brak podpisu głównego księgowego.

W analizowanych dokumentach tj. protokołach postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego do 14 000 euro, stwierdzono:

- brak daty, podpisów i pieczęci głównego księgowego,

W zawiązku z powyższym nastąpiło:

A. Naruszenie art. 54 ustawy o finansach publicznych tj.

"Głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, zwanym dalej „głównym księgowym”, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) prowadzenia rachunkowości jednostki;
- 2) wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;
- 3) dokonywania wstępnej kontroli:
 - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
 - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

B. Naruszenie § 4 Regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro w MZDiZ w Wołominie, tj.

"Udzielenie zamówienia jest możliwe po zapewnieniu środków w planie finansowym MZDiZ, co potwierdza na stosownej dokumentacji zgodnie z niniejszym Regulaminem Główny Księgowy"

IV. Zarządzenie nr 8/2014 Dyrektora MZDiZ w Wołominie z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu postępowania przy udzielaniu zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty 30 000 Euro w MZDiZ w Wołominie.

Naruszenia:

A. Błędna podstawa prawna – ustawy Prawo zamówień publicznych tj. jest Dz. U. z 2010 r. nr 113 poz. 759 z póź. zm. a winno być Dz. U z 2013 r. poz. 907 z póź. zm.

V. Stwierdzono, że roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w roku 2014 zostało złożone po terminie tj 10.03.2015 r. Jednocześnie brak informacji i potwierdzeń złożenia rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach z lat ubiegłych.

A. Naruszenie art. 98 ust 2, ustawy prawo zamówień publicznych tj.

1. Zamawiający sporządza roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach, zwane dalej "sprawozdaniem".
2. Sprawozdanie zamawiający przekazuje Prezesowi Urzędu w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.



X. Opis stanu faktycznego stwierdzonego podczas kontroli:			
Zakres przedmiotowy kontroli:	Uchybienia i nieprawidłowości:	Zalecenia:	Ryzyka:
Ustalenia ogólnoorganizacyjne w tym: • dane ogólne, • wewnętrzne regulacje organizacyjno- prawne, • kontrola wewnętrzna.	1. Brak jakichkolwiek dokumentów umocowujących Wykonawcę do pełnienia funkcji Administratora Systemów Informatycznych,	Ad 1) Przestrzegać zasad Polityki Bezpieczeństwa oraz Instrukcji zarządzania systemem informatycznym (zalecenie należy realizować od dnia otrzymania sprawozdania)	Ad 1) ➤ Ryzyko naruszenia lub próbę naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych przez Wykonawcę, ➤ Ryzyko utraty reputacji,
	2. Brak sprawowania jakiejkolwiek kontroli nad działaniami Wykonawcy,	Ad 2) Wprowadzić i bezwzględnie przestrzegać mechanizmy kontroli nad działaniami Wykonawcy (zalecenie należy realizować od dnia otrzymania sprawozdania)	Ad 2) ➤ Ryzyko naruszenia lub próbę naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych przez Wykonawcę, ➤ Ryzyko utraty reputacji,
	3. Nienależyte zabezpieczenie kopii zapasowych w budynku MZDiZ ul Sienkiewicza 4 w Wołominie,	Ad 3) Zabezpieczyć kopie zapasowe poprzez adekwatne pod względem finansowym rozwiązanie. Przekazywać kopię do innego budynku (Urząd Miasta) lub zabezpieczyć w gabinecie Dyrektora poprzez zastosowanie stalowej kasety na klucz (zalecenie do realizacji 2 miesiące od dnia otrzymania sprawozdania)	Ad 3) ➤ Ryzyko dotyczące nienależytego zabezpieczenia kopii zapasowych danych serwerów, ➤ Ryzyka celowego odłączenia lub uszkodzenia serwera, ➤ Ryzyko jednoczesnej utraty danych serwerów oraz kopii zapasowej,



Ustalenia ogólnooorganizacyjne w tym: • dane ogólne, • wewnętrzne regulacje organizacyjno- prawne, • kontrola wewnętrzna.	4. Brak rejestru uprawnień użytkowników, 5. Brak pisemnych procedur postępowania w obszarach związanych z zadaniami statutowymi	Ad 4) Stworzyć i aktualizować rejestr uprawnień użytkowników systemów informatycznych funkcjonujących w MZDiZ (zalecenie do realizacji miesiąc od dnia otrzymania sprawozdania) Ad 5) W konsultacji z Kierownikami komórek organizacyjnych stworzenie harmonogramu tworzenia procedur w obszarach, które z punktu widzenia pracowników powodują problemy lub w obszarach do tej pory nie objętych regulacjami formalno-prawnymi. (zalecenie do realizacji trzy miesiące od dnia otrzymania sprawozdania)	➤ Ryzyko utraty reputacji, Ad 4) ➤ Ryzyko dostępu do systemów informatycznych byłych pracowników Zakładu lub pracowników, których uprawnienia uległy zmianie ze względu na pełnione funkcje, Ad 5) R ➤ Ryzyko nieterminowości w realizacji zadań statutowych, ➤ Ryzyko braku lub niewłaściwego funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej, ➤ Ryzyko utraty reputacji
--	--	---	---



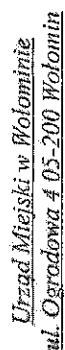
Ustalenia ogólnooorganizacyjne w tym: • dane ogólne, • wewnętrzne regulacje organizacyjno- prawne, • kontrola wewnętrzna.	6a. Brak strategii Zakładu oraz jasno sprecyzowanych i mierzalnych celów Zakładu 6b. Brak okresowego systemu ocen pracowników na podstawie założonych kryteriów w odniesieniu do celów Zakładu oraz powiązanego z tym systemu motywacyjnego. 6c. Brak okresowego systemu szkoleń adekwatnego do potrzeb oraz celów przydzielonych do realizacji pracownikom MZDiZ.	Ad 6 abc) W konsultacji z Kierownikami komórek organizacyjnych stworzenie strategii Zakładu z jasno określonymi celami oraz metodami pomiaru realizacji korespondującego z systemami okresowej oceny pracowników, motywacji oraz szkoleń (zalecenie do realizacji trzy miesiące od dnia otrzymania sprawozdania)	Ad 6) ➤ Ryzyko braku lub niewystarczających, kompetencji do realizacji powierzonych zadań, ➤ Ryzyko rotacji oraz utraty wykwalifikowanej kadry pracowniczej, ➤ Ryzyko zapewnienia ciągłości działalności poprzez brak możliwości stworzenia skutecznego systemu zastępstw wyniku zbyt małej ilości etatów, ➤ Ryzyko utraty reputacji
7. Braki kadrowe na stanowiskach	Ad 7) Bezwzględnie należy uzupełnić braki kadrowe. Dyrektor powinien wystąpić do Wydziału Finansowo- Budżetowego Urzędu Miasta o przyznanie funduszu na poczet wynagrodzeń dla pracowników oraz rozpiścić konkursy na przedmiotowe etaty (zalecenie do realizacji dwa miesiące od dnia otrzymania sprawozdania)	Ad 7) ➤ Ryzyko zapewnienia ciągłości działalności poprzez brak możliwości stworzenia ➤ Ryzyko defraudacji, ryzyka braku lub zachowania niewłaściwego obiektywizmu kontroli, ➤ Ryzyko niezidentyfikowania i powtórzenia błędów przez kontrolującego, ➤ Ryzyko utraty reputacji	



Ustalenia ogólnoorganizacyjne w tym: • dane ogólne, • wewnętrzne regulacje organizacyjno- prawne, • kontrola wewnętrzna.	8. Brak mechanizmów zarządzania i kontroli gospodarki magazynowej oraz składnikami majątku.	Ad 8) W konsultacji z Kierownikami komórek organizacyjnych stworzyć mechanizmy kontroli i zarządzania gospodarką magazynową oraz składnikami majątku w trosce bezpieczeństwa oraz najwyższą jakość materiałów wykorzystywanych do inwestycji publicznych.(zalecenie do realizacji dwa miesiące od dnia otrzymania sprawozdania)	Ad 8) ➤ Ryzyko braku lub nieskutecznej kontroli nad przepływem, jakością i ceną zakupionych materiałów oraz składników majątku, ➤ Ryzyko niskiej jakości wykonanej przez gminę inwestycji, ➤ Ryzyko braku lub nieskutecznej kontroli nad przepływem materiałów. ➤ Ryzyko utraty reputacji
Rachunkowość, sprawozdawczość budżetowa i finansowa, w tym: • prawidłowość i terminowość zapisów w ewidencji księgowej, • dochody budżetowe, • wydatki budżetowe (bieżące i majątkowe)	1. Brak procedur oraz mechanizmów kontrolnych w obszarze archiwizacji, kompletności i kompletności dokumentacji, 2.Brak wykonywania obowiązku kontroli prawidłowości przebiegu zdarzeń gospodarczych i procesów z nimi związanych.	1. W konsultacji z Kierownikami komórek organizacyjnych stworzyć mechanizmy kontroli i zarządzania w obszarze planowania i realizacji dochodów i wydatków budżetowych, 2. Wprowadzenie zasad nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów w zakresie prowadzonej rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej	Ad 1) ➤ Ryzyko niekompletności dokumentacji zarówno pod względem fizycznym jak i merytorycznym, ➤ Ryzyko utraty reputacji ➤ Ryzyko wpływu informacji cennej z punktu widzenia rzetelności ewidencji księgowej, Ad 2) ➤ Ryzyko odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. ➤ Ryzyko poniesienia odpowiedzialności z tytułu



				przepisów kodeksu karnego skarbowego. ➤ Ryzyko utraty reputacji
Gospodarka pieniężna, w tym : • gospodarka środkami pieniężnymi, • gospodarka drukami ścisłego zarachowania, • inwentaryzacja.	1. Brak procedur oraz mechanizmów kontrolnych w obszarze archiwizacji, kompletacji i kompletności dokumentacji. 2. Brak wykonywania obowiązku inwentaryzacji aktywów i pasywów na ostatni dzień okresu sprawozdawczego.	1. W konsultacji z Kierownikami komórek organizacyjnych stworzyć mechanizmy kontroli i zarządzania w obszarze planowania i realizacji dochodów i wydatków budżetowych,	Ad 1) ➤ Ryzyko niekompletności dokumentacji zarówno pod względem fizycznym, jak i merytorycznym, ➤ Ryzyko utraty reputacji ➤ Ryzyko wpływu informacji cennej z punktu widzenia prawidłowości – celowości, oszczędności i efektywności wydatkowania środków publicznych	
Gospodarowanie składnikami majątku.				
Zasady planowania i realizacji planu finansowego jednostki w tym: • analiza	1. Brak procedur oraz mechanizmów kontrolnych w obszarze archiwizacji, kompletacji i kompletności dokumentacji,	Ad 1) W konsultacji z Kierownikami komórek organizacyjnych Zakładu stworzyć mechanizmy kontroli i zarządzania w obszarze zamówień	Ad 1) ➤ Ryzyko niekompletności dokumentacji zarówno pod względem fizycznym	



Edmund
May,
R