

Zarządzenie Nr V/116/20

Wójta Gminy Karsin

z dnia 22 czerwca 2020r.

W sprawie: zatwierdzenia planu audytu wewnętrznego w Urzędzie Gminy w Karsinie na 2020 rok.

Na podstawie: art. 283 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. z 2018r. poz. 506), Wójt Gminy w Karsinie zarządza, co następuje:

§ 1

Zatwierdzam plan audytu wewnętrznego w Urzędzie Gminy w Karsinie na 2020 rok w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszego zarządzenia.

§ 2

Wykonanie zarządzenia powierza się Audytorowi Wewnętrznemu.

§ 3

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania

..

Wójt

WÓJT GMINY

mgr inż. Roman Brunke

Urząd Gminy Karsin

Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr VI/16/20

ul. Długa 222

Wójta Gminy Karsin z dnia 22.06.2020r.

83 – 440 Karsin

PLAN AUDYTU WEWNĘTRZNEGO GMINY KARSIN NA 2020r.

1. Informacje istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego (audyt zlecony).

1	Nazwa jednostki, w której zatrudniony jest audytor wewnętrzny	Gmina Karsin
2	Wykaz jednostek, w których audytor wewnętrzny prowadzi audyt wewnętrzny	REFERAT FINANSÓW I BUDŻETU REFERAT ROZWOJU GOSPODARCZEGO I OCHRONY ŚRODOWISKA REFERAT ORGANIZACYJNO-GOSPODARCZY REFERAT SPRAW OBYWATELSKICH I ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO BIBLIOTEKA - FILIA OSOWO BIBLIOTEKA - FILIA WDZYDZE TUCHOLSKIE BIBLIOTEKA - FILIA WIELE DOM KULTURY IM. HIERONIMA DERDOWSKIEGO W WIELU DOM KULTURY W KARSINIE DOM KULTURY W OSOWIE GMINNA BIBLIOTEKA PUBLICZNA W KARSINIE BIURO ORGANIZACJI OŚWIATY SAMORZĄDOWEJ GMINNY OŚRODEK POMOCY SPOŁECZNEJ W KARSINIE PUBLICZNE PRZEDSZKOLE W KARSINIE PUBLICZNE PRZEDSZKOLE W WIELU ŚRODOWISKOWY DOM SAMOPOMOCY W WIELU ŻŁOBEK PTYŚ SZKOŁA PODSTAWOWA IM. WINCENTEGO ROGALI W KARSINIE SZKOŁA PODSTAWOWA NR 2 IM. WICKA ROGALI W WIELU SZKOŁA PODSTAWOWA W OSOWIE
3	Liczba osób zatrudnionych na stanowisku audytora wewnętrznego	Usługa zlecona
4	Inne informacje istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego, uwzględniające specyfikę jednostki	W urzędzie Gminy Karsin funkcjonują komórki organizacyjne odpowiedzialne za wydzielone merytorycznie sprawy oraz samodzielne stanowiska pracy
5	Lista obszarów ryzyka, w których zostanie przeprowadzony audyt wewnętrzny	Audyt Zamówienia Publiczne (udzielanie zamówień o wartości do 30.000 euro) Audyt Oświata i Kultura (dochody oświatowych jednostek budżetowych)

2. Analiza obszarów ryzyka

2.1. Charakterystyka obszaru poddawanego audytowi wewnętrznemu

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych obszar poddawany audytowi wewnętrznemu będzie podlegał ocenie adekwatności, efektywności i skuteczności systemów zarządzania i kontroli. Ocena będzie obejmowała zgodność prowadzonej działalności z przepisami prawa oraz obowiązującymi w jednostce audytowanej procedurami wewnętrznymi, dotyczącymi w szczególności efektywności i gospodarności podejmowanych działań w zakresie systemów zarządzania i kontroli. W celu przeprowadzenia analizy obszarów ryzyka zidentyfikowano wszystkie możliwe zadania audytowe oraz określono jednostki organizacyjne odpowiedzialne za prawidłowy przebieg danego procesu (wykonano Ocenę Potrzeb Audytu). Podczas identyfikacji obszarów ryzyka uwzględniono takie kryteria jak:

- a) cele i zadania komórek organizacyjnych (referatów);
- b) przepisy prawne dotyczące działania komórek organizacyjnych;
- c) wyniki wcześniej przeprowadzonych audytów lub kontroli;
- d) wyniki wcześniej dokonywanych ocen adekwatności, efektywności i skuteczności systemów kontroli, w tym kontroli finansowej;
- e) wewnętrzne i zewnętrzne czynniki ryzyka mające wpływ na realizację celów komórek organizacyjnych, samodzielnych stanowisk pracy.
- f) liczbę, rodzaj i wielkość dokonywanych operacji finansowych;
- g) możliwość dysponowania przez Urząd lub jednostki organizacyjne Gminy środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, w tym środkami pomocowymi i strukturalnymi Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów dawcy,
- h) liczbę i kwalifikacje pracowników komórek organizacyjnych Urzędu lub jednostek organizacyjnych Gminy, jak również przedstawione przez nich uwagi i spostrzeżenia;
- i) działania komórek organizacyjnych, które mogą wpływać na opinię publiczną;
- j) sprawozdania finansowe oraz sprawozdania z wykonania budżetu.

Zakres działalności, jaki poddawany jest audytowi wewnętrznemu to całość działań wykonywanych przez jednostki organizacyjne, gminne osoby prawne oraz procedury, które koordynowane i nadzorowane są przez odpowiednie referaty, samodzielne stanowiska pracy. Służba społeczności lokalnej jest podstawowym celem działania administracji samorządowej. Służba ta powinna być wykonywana przede wszystkim w zakresie:

- wyznaczonym przez ogólnie obowiązujące normy prawne, zgodnym z możliwościami finansowymi przy maksymalnym wykorzystaniu środków zewnętrznych, przy zapewnieniu celowego i efektywnego wykorzystania środków, którego celem jest ciągły rozwój Gminy.

Najważniejsze źródła zagrożeń dla realizacji celów można określić jako:

- Działanie niezgodne z prawem - należy przez to rozumieć sytuację, gdy administracja nie wywiązuje się ze swoich prawem nałożonych obowiązków wobec państwa i wspólnoty;
- Niewiarygodne dane finansowe - czyli sytuacja, gdy prowadzona rachunkowość nie spełnia efektywnego zarządzania lub prezentuje dane niezgodne ze stanem faktycznym wynikających z zarejestrowanych zdarzeń gospodarczych;

- Nieefektywność, marnotrawstwo środków - to jest sytuacja, w której administracja nie opracowała kryteriów dla oceny celowości i narzędzi do badań efektywności i gospodarności w gromadzeniu i wydatkowaniu środków i nie prowadzi takich badań;
- Nieprzejrzystość, podatność na korupcję - należy przez to rozumieć sytuację, gdy sposób działania, procedury stosowane nie są dostatecznie przejrzyste i zabezpieczone przed naciskami korupcyjnymi, zagrożona jest legalność działań.
- Niezadowolenie mieszkańców (klientów) - ma miejsce wówczas, gdy administracja nie bada opinii mieszkańców podczas planowania zadań i wyznaczania celów, ani nie gromadzi ocen mieszkańców (klientów) dotyczących sposobu dostarczania usług, aby w ten sposób w miarę możliwości dostosować swoje funkcjonowanie do oczekiwań mieszkańców (klientów). Pomimo wykonywania swoich prawem określonych obowiązków, administracja służy wspólnocie w sposób niezgodny z wolą mieszkańców i usługobiorców.

Na podstawie wcześniejszych ustaleń wyznaczono obszary audytu wewnętrznego, czyli obszary działania Gminy Karsin oraz gminnych jednostek organizacyjnych wyodrębnione ze względu na przedmiot działalności i zaangażowane zasoby, w obrębie których audytor wyodrębnił obszary ryzyka do przeprowadzenia zadań.

Obszary ryzyka to procesy, zjawiska lub problemy wymagające przeprowadzenia audytu. W ramach każdego z obszarów ryzyka wyodrębniono potencjalne obiekty audytu wewnętrznego. Na potrzeby niniejszego planu, obszary ryzyka sprecyzowano jako zgrupowanie poszczególnych czynności i zadań Gminy Karsin w zintegrowane dziedziny, charakteryzujące się podobnym kształtem, zakresem i wielkością oddziaływujących na nie czynników ryzyka. W oparciu o zadania Gminy wynikające z ustaw, a także statutu Gminy Karsin oraz regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy dokonano wyboru obszarów audytu. Na potrzeby niniejszego planu audytu na rok 2020, opartego o analizę ryzyka w Gminie Karsin wybranym obszarom audytu przypisano następujące potencjalne obszary ryzyka (ujęte w tabeli):

Obszary ryzyka
1. Budżet Gminy
1.1. Opracowanie budżetu i jego zmian
1.2. Wykonanie budżetu
1.3. Dochody i wydatki bieżące
1.4. Wydatki inwestycyjne
1.5. Kredyty i pożyczki
1.6. Naliczanie podatku od nieruchomości
1.7. Podatek od środków transportu
1.8. Pozostałe podatki lokalne (rolny, leśny, od psów)
1.9. Opłaty skarbowe, administracyjne i pozostałe
1.10. Opłata targowa
1.11. Finansowanie zadań z wydatków bieżących
1.12. Dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych.
1.13. Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych
1.14. Pozyskiwanie dofinansowania ze środków zewnętrznych
1.15. Realizacja zadań finansowanych ze środków zewnętrznych
2. Rachunkowość
2.1. Dokumentacja zasad (polityki) rachunkowości
2.2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych

2.3. Inwentaryzacja
2.4. Gospodarka kasowa
2.5. Sprawozdawczość budżetowa oraz finansowa
3. Zamówienia publiczne
3.1. Udzielanie zamówień o wartości powyżej 30.000 euro
3.2. Udzielanie zamówień o wartości do 30.000 euro
3.3. Realizacja zamówień publicznych
4. Nieruchomości
4.1. Ewidencja majątku i regulacja stanów prawnych nieruchomości
4.2. Dochody z mienia
4.3. Koszty utrzymania mienia
4.4. Dzierżawa, najem i sprzedaż lokali użytkowych
4.5. Dzierżawa gruntu
4.6. Najem lokali mieszkalnych
4.7. Użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd
4.8. 4.4. Nabywanie, wykup i sprzedaż nieruchomości gminnego zasobu
5. Zagospodarowanie przestrzenne
5.1. Ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu
5.2. Planowanie przestrzenne
6. Gospodarka komunalna
6.1. 34 Utrzymanie i remonty dróg
6.2. Gospodarka wodno-ściekowa
6.3. Gospodarka odpadami i ochrona środowiska
6.4. Utrzymanie czystości i porządku w Gminie Karsin
7. Usługi administracyjne
7.1. Usługi związane z ewidencją działalności gospodarczej
7.2. Wydawanie koncesji na sprzedaż alkoholu
7.3. Wydawanie dowodów osobistych
7.4. Usługi ewidencji ludności
7.5. Usługi USC
8. Oświata i Kultura
8.1. Dochody oświatowych jednostek budżetowych
8.2. Zadania inwestycyjne w placówkach oświatowych
8.3. Zadania zlecone
8.4. Realizacja zadań własnych przez instytucje kultury, dla których Gmina Karsin jest organizatorem
9. Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe
9.1. Bezpieczeństwo publiczne - Służby odpowiedzialne za utrzymanie porządku publicznego
9.2. Zarządzanie kryzysowe
10. Zdrowie
10.1. Program przeciwdziałania alkoholizmowi
11. Zarządzanie Urzędem
11.1. Nadzór nad dokumentami i zapisami
11.2. Prawidłowość rozliczeń oraz ewidencji obrotu gotówkowego w Urzędzie Gminy Karsin
11.3. Ochrona informacji niejawnych

11.4. Zarządzanie zasobami ludzkimi
11.5. Kadry i płace
11.6. Gospodarka środkami trwałymi i materiałami
12. Promocja Gminy
12.1. Działania w zakresie promocji Gminy Karsin
13. Pomoc Społeczna
13.1. Prawdliwość ustalania świadczeń i terminy wypłat i umorzenia.
13.2. Inne świadczenia pieniężne dla klientów
14. Obieg informacji
14.1. Komunikacja zewnętrzna (w tym BIP)
14.2. Komunikacja wewnętrzna i obieg dokumentów
15. Systemy IT
15.1. Zakres i jakość wsparcia działalności i obsługi przez systemy IT
15.2. Bezpieczeństwo informacji - ochrona danych osobowych.
15.3. Archiwizacja i ochrona danych na nośnikach elektronicznych
16. Zadania zlecone - Organizacja wyborów
17. Kontrola zarządcza

2.2. Metody analizy ryzyka

W trakcie wykonywania analizy ryzyka posługiwano się pojęciami, których definicje zamieszczono poniżej:

Analiza ryzyka - metoda oceny podatności obszaru (systemu, procesu) na czynniki ryzyka;

Czynniki ryzyka - zdarzenia, działania, zaniechania działań, które mogą spowodować wystąpienie ryzyka;

Kategorie ryzyka - pogrupowane w ograniczoną liczbę kategorii czynniki ryzyka;

Waga ryzyka - wpływ danego czynnika ryzyka (lub danej kategorii czynników ryzyka) na badany obszar (system, proces) wyrażony poprzez przypisanie temu czynnikowi relatywnej wagi.

Właściciel ryzyka - osoba lub referat/jednostka organizacyjna odpowiedzialna za przygotowanie planów działań ograniczających prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka jak również działań zmieniających potencjalną stratę w przypadku zmaterializowania się ryzyka.

Ryzykiem nazywamy możliwość wystąpienia dowolnego zdarzenia, działanie lub brak działania, którego skutkiem może być: - szkoda w majątku lub wizerunku danej jednostki, - brak osiągnięcia wyznaczonych celów i zadań, - utrata "szansy" - nie wykorzystanie możliwości.

Ocena ryzyka została przeprowadzona przy pomocy metody matematycznej z wykorzystaniem arkuszy kalkulacyjnych. Audyt wew. zostanie rozpoczęty od zadań dla których oszacowane ryzyko jest największe. Aby poprawnie przeprowadzić ocenę ryzyka, pozwalającą uszeregować obszary ryzyka pod względem ich ważności (wielkości zagrożenia dla działania referatu/jednostki organizacyjnej) przeprowadzono analizę ryzyka dla każdego zidentyfikowanego obszaru, w oparciu o czynniki ryzyka, dla których ustalono, w skali 4-stopniowej, wpływ na funkcjonowanie systemu (określonego obszaru audytu). Czynniki ryzyka zostały pogrupowane w ograniczoną liczbę kategorii ryzyk.

Opis kategorii ryzyk:

1) **Materialność / Istotność** - sytuacja finansowa jednostki, dochody i wydatki w skali roku, wielkość prowadzonych inwestycji, możliwość dysponowania przez jednostkę środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, zmiany w systemie księgowania, częste zmiany pracowników odpowiedzialnych za sprawozdania finansowe i budżetowe;

2) **Jakość zarządzania** - jakość kadry i struktura wewnętrzna, kwalifikacje pracowników i kadry kierowniczej, zakresy obowiązków, zarządzanie zasobami ludzkimi, system przepływu informacji, postawa etyczna pracowników oraz ich nastawienie i motywacja do realizacji zadań;

3) **Kontrola wewnętrzna** - jakość funkcjonowania kontroli wewnętrznej, stosowanie pisemnych procedur, podział obowiązków, autoryzacja oraz sprawowanie nadzoru;

4) **Czynniki zewnętrzne** - częsta zmiana przepisów, zmiana sytuacji gospodarczej, inflacja, stopy procentowe, oczekiwania społeczne, poziom satysfakcji klientów;

5) **Operacyjne czynniki ryzyka** - wielkość operacji finansowych, presja czasowa wykonania zadań, wykonywanie nowych, skomplikowanych zadań, doświadczenie zawodowe pracowników, jakość i bezpieczeństwo systemu informatycznego.

Dla każdej z wybranych kategorii ryzyka ustalono wagi, czyli znaczenie danej kategorii ryzyka. Wagi winny być znormalizowane, tj. suma wag winna wynosić 1,00 lub 100%. Wybrane kategorie ryzyka powinna mieć przynajmniej 10% (0,10) wpływ na jednostkę badaną.

Wagi dla poszczególnych kategorii ustalone są przez audytora na podstawie profesjonalnego osądu. Iloczyn wartości wagi danej kategorii i wartości natężenia (wartość skali) przypisanego tej kategorii ryzyka, to ważona wartość ryzyka. Suma ważonych wartości ryzyka to ryzyko dla danej jednostki audytowanej.

Ocena	Istotność	Jakość zarządzania	Kontrola wewnętrzna	Czynniki zewnętrzne	Czynniki operacyjne
Waga	0,25	0,15	0,25	0,15	0,2
1	system bez implikacji finansowych	system bardzo stabilny	silna	niska	niska
2	system z implikacjami finansowymi	system stabilny	racjonalna	umiarkowana	umiarkowana
3	system z dużymi implikacjami finansowymi	znaczące zmiany, nowe modyfikacje	umiarkowana	wysoka	wysoka
4	znaczący system finansowy	nowo wdrażany	słaba	bardzo wysoka	bardzo wysoka

Audytora wewnętrznego przypisał najwyższe wagi dla kryteriów **Materialność/ Istotność** oraz **Kontrola wewnętrzna** ze względu na fakt, iż:

- im większa wartość operacji finansowych związanych z badanym obszarem lub obszarów powiązanych, tym większe mogą być konsekwencje finansowe wynikające z wadliwego działania systemu,
- im słabsza jakość kontroli wewnętrznej, tym większe prawdopodobieństwo wystąpienia błędów i nieprawidłowości będących wynikiem spełnienia się ryzyka nieodłącznego. Ryzyko nieodłączne związane jest ze stopniem skomplikowania danego procesu, jego stabilnością, ważnością z punktu widzenia pozostałych obszarów.

Każde zadanie audytowe otrzymało w odniesieniu do każdego wyżej wymienionego kryterium określoną ilość punktów w skali od 1 do 4. Punkty zostały przydzielone w oparciu o profesjonalny osąd audytora, który przygotował plan audytu. W oparciu o przydzielone punkty, w ramach określonych kryteriów i przyjętych wag, wyznaczona została ocena ryzyka kryteriów według następującego wzoru:

$$\text{OCENA RYZYKA WG KRYTERIÓW} = \{[(\text{WAGA MATERIALNOŚĆ} * \text{LICZBA PUNKTÓW}) + (\text{WAGA JAKOŚĆ ZARZĄDZ.} * \text{LICZBA PUNKTÓW}) + (\text{WAGA KONTROLA WEWNĘTRZNA} * \text{LICZBA PUNKTÓW}) + (\text{WAGA CZYNNIKI ZEWN.} * \text{LICZBA PUNKTÓW}) + (\text{WAGA CZYNNIKI OPERAC.} * \text{LICZBA PUNKTÓW}) : 5\} * 100\%$$

Kolejnym etapem analizy ryzyka było uwzględnienie priorytetów nadanych dla każdego zadania audytowego przez Wójta Gminy Karsin, oceniane w do 5% ,oznacza najniższy (N), do 35%, średni (Ś) a powyżej 60% najwyższy priorytet - W.

Ostatnim parametrem zawartym w modelu matematycznym jest czas, który upłynął od ostatniego audytu. Przyjęto skalę 0-20%, gdzie 0% oznacza, iż obszar audytu był poddany audytowi lub kontroli w ostatnim roku, a 20% oznacza, że przez ostatnie 2 lata dany obszar nie był kontrolowany.

Łączna ocena ryzyka dla danego obszaru ryzyka jest szacowana jako średnia oceny według kryteriów oraz łącznej oceny według osądu audytora wew. i Wójta Gminy Karsin oraz przy uwzględnieniu czynnika czasu.

$$\text{OCENA RYZYKA WG KRYTERIÓW} = [\text{OCENA RYZYKA WG KRYTERIÓW} + \text{PRIORYTET NADANY PRZEZ KIEROWNICTWO} + \text{DATA OSTNIEGO AUDYTU}]$$

2.3. Wyniki analizy ryzyka

Analiza ryzyka stanowi załącznik nr I do Planu audytu na rok 2020. W arkuszu uwzględniono wszystkie wyspecyfikowane wcześniej obszary ryzyka, które zostały oszacowane zgodnie z algorytmem opisanym powyżej. Jak już zaznaczono wcześniej nie dokonywano podziału obszarów ryzyka z uwzględnieniem jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za realizację zadań (brak kryterium właściciela ryzyka), ale podzielono je ze względu na obszary działalności całej Gminy Karsin.

2.4. Obszary ryzyka zidentyfikowane przez audytora wewnętrznego z określeniem szacowanego poziomu ryzyka w danym obszarze.

Najwyższą ocenę ryzyka uzyskały obszary:

- Zamówienia publiczne do 30 tys. Euro - celowość, gospodarność i oszczędność wydatkowania środków publicznych w 2019r.
- Oświata i Kultura.
- Zagospodarowanie przestrzenne – ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.
- Systemy IT – Bezpieczeństwo informacji – ochrona danych osobowych.

Planowane tematy audytu wewnętrznego

- Udzielanie zamówień publicznych do 30 tys. Euro w 2019 roku.
- Dochody oświatowych jednostek budżetowych - dotacje - SZKOŁA PODSTAWOWA IM. WINCENTEGO ROGALI W KARSINIE, SZKOŁA PODSTAWOWA NR 2 IM. WICKA ROGALI W WIELU, SZKOŁA PODSTAWOWA W OSOWIE.

Planowane obszary, które powinny zostać objęte audytem wewnętrznym w roku 2021

- Zagospodarowanie przestrzenne – ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.
- Systemy IT – Bezpieczeństwo informacji – ochrona danych osobowych.

Planowane czynności doradcze

Wg potrzeb

Planowane zadania sprawdzające

Ocena współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi.