

Nowy Tomyśl, dn. 15.05.2015 r.

BAiKW.1720.3.2015

SPRAWOZDANIE

Z ZAPEWNIAJĄCEGO ZADANIA AUDYTOWEGO W OBSZARZE RYZYKA

„Środki trwałe w projektach unijnych”

Nowy Tomyśl, maj 2015

Spis treści

1	Wprowadzenie	3
1.1	Temat zadania	3
1.2	Cele zadania zapewniającego	3
1.3	Podmiotowy zakres zadania	3
1.4	Przedmiotowy zakres zadania	3
1.5	Data rozpoczęcia zadania zapewniającego	3
2	Opinia Audytora wewnętrznego	4
3	Ustalenia stanu faktycznego wraz ze sklasyfikowanymi wynikami ich oceny według kryteriów	5
3.1	Kryterium	5
3.2	Kryteria dokonania oceny ustaleń	8
3.3	Stan faktyczny	9
3.4	Ustalenia	15
3.5	Klasyfikacja ustalenia	15
3.6	Ocena systemu kontroli zarządczej.....	16
4	Podsumowanie.....	16
4.1	Wskazanie słabości kontroli zarządczej oraz analiza ich przyczyn	16
5	Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej	16
5.1	Skutki wskazanych słabości kontroli zarządczej	16
6	Zalecenia w sprawie wyeliminowania słabości kontroli zarządczej lub wprowadzenia usprawnień.....	17

1 Wprowadzenie

1.1 Temat zadania

Środki trwałe w projektach unijnych.

1.2 Cele zadania zapewniającego

Czy proces ewidencjonowania środków trwałych w projekcie „Budowa gminnej infrastruktury dostępu do internetu dla osób wykluczonych” przebiegał w sposób prawidłowy?

1.3 Podmiotowy zakres zadania

Urząd Miejski w Nowym Tomyślu

1.4 Przedmiotowy zakres zadania

Ewidencjonowanie środków trwałych w projektach unijnych

1.5 Data rozpoczęcia zadania zapewniającego

14.04.2015 r.

2 Opinia Audytora wewnętrznego

W opinii Audytora wewnętrznego przeprowadzającego zadanie audytowe, zebrana podczas realizacji zadania dokumentacja i przeprowadzona analiza stanu faktycznego wskazują na średni stopień adekwatności, skuteczności i efektywności systemu kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętym audytem.

Podczas realizacji zadania audytowego stwierdzono, iż:

- w Urzędzie Miasta w Nowym Tomyślu nie wprowadzono do systemu przepisów wewnętrznych instrukcji gospodarowania majątkiem trwałym Urzędu,
- Instrukcja sporządzania, obiegu, kontroli, przechowywania i archiwizowania dowodów księgowych nie reguluje procesu gospodarowania środkami trwałymi,
- w Urzędzie Miejskim w Nowym Tomyślu brakuje opisu obiegu dokumentów związanych z gospodarowaniem środkami trwałymi – nie wskazano zdarzeń determinujących obowiązek sporządzenia dokumentu OT, terminu w jakim dokument OT powinien być sporządzony, minimalnych danych jakie powinien dokument OT powinien zawierać, terminu przekazania dokumentu OT do komórek odpowiedzialnych za ujęcie środków trwałych w urządzeniach księgowych i ewidencji środków trwałych itd.
- w Urzędzie brakuje właściwego wskazania zakresu zadań, obowiązków i odpowiedzialności pracowników uczestniczących w procesie gospodarowania majątkiem trwałym Urzędu.

W związku z powyższym, w opinii Audytora wewnętrznego przeprowadzającego zadanie audytowe, działania naprawcze polegające na wyeliminowaniu wskazanych uchybień poprzez wdrożenie wskazanych w niniejszym sprawozdaniu zaleceń należy podjąć bezzwłocznie.

3 Ustalenia stanu faktycznego wraz ze sklasyfikowanymi wynikami ich oceny według kryteriów

3.1 Kryterium

Środek trwały to składnik rzeczowych aktywów przedsiębiorstwa, wyróżniający się następującymi cechami:

- długim czasem użytkowania (powyżej 1 roku),
- postacią rzeczową (w przeciwieństwie do wartości niematerialnych i prawnych),
- jest zdalny do użytku i używany na potrzeby przedsiębiorstwa.

Środek trwały jest zaliczany do rzeczowych aktywów trwałych. To składnik aktywów o przewidywanym okresie użytkowania dłuższym niż jeden rok, kompletny i zdalny do użytku w momencie ich przyjęcia do eksploatacji, przeznaczony na własne potrzeby jednostki lub oddany do używania innym jednostkom na podstawie najmu, dzierżawy lub innej umowy o podobnym charakterze.

Do środków trwałych zaliczamy:

- nieruchomości - w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkaniowego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego,
- maszyny i urządzenia,
- środki transportu,
- ulepszenia w obcych środkach trwałych,
- inwentarz żywy.

Dokument OT ("przyjęcie środka trwałego") jest dokumentem (dowodem) księgowym, stwierdzającym dokonanie operacji zaewidencjonowania środka trwałego.

Jego przedmiotem może być zarówno nowy, jak i używany środek trwały, nabyty lub wytworzony we własnym zakresie.

Podstawę do wystawienia dokumentu OT stanowi w przypadku:

- zakupu: faktura VAT dostawcy lub rachunek, wraz z protokołem odbioru technicznego środka trwałego,
- ujawnienia środka trwałego w trakcie inwentaryzacji: zestawienie spisu z natury oraz protokół komisji inwentaryzacyjnej,
- wytworzenia środka trwałego we własnym zakresie: dokumentacja inwestycyjna,
- nieodpłatnego nabycia: umowa darowizny lub umowa spadku.

Na podstawie dokumentu OT wprowadza się majątek do ewidencji środków trwałych, a także dokumentuje przyjęcie środka trwałego do używania w firmie.

Dowód OT powinien zostać wystawiony w dniu, np.:

- otrzymania protokołu technicznego odbioru środka trwałego w budowie i rozliczenia jego budowy,
- zakupu środka trwałego niewymagającego montażu,
- otrzymania spisu z natury wraz z protokołem komisji inwentaryzacyjnej.

Dowód należy więc wystawić z **datą przyjęcia do użytkowania środka trwałego**, ma to istotne znaczenie dla ustalenia kwestii związanej z datą rozpoczęcia dokonywania odpisów amortyzacyjnych.

Należy pamiętać, iż data przyjęcia do używania nie jest datą, którą wyznacza dokument np. faktura, tylko jest to data dokonania czynności faktycznej polegającej na rozpoczęciu użytkowania nowo nabytego składnika majątku.

Według polskiego prawa OT powinien być kompletny oraz rzetelny, a więc zawierać wszystkie wymagane przepisami elementy oraz prawdziwe, zgodne z rzeczywistością informacje.

Podstawowe elementy dokumentu OT

Zgodnie z art. 21 ustawy o rachunkowości każdy dowód księgowy powinien zawierać następujące elementy:

1. określenie rodzaju dowodu - w tym przypadku jest to przyjęcie środka trwałego OT, należy także podać numer dowodu, który umożliwi jednoznaczną identyfikację dokumentu,
2. określenie stron dokonujących operacji gospodarczej - dane (nazwy, adresy) wystawcy dokumentu: dostawcy lub wykonawcy oraz jednostki organizacyjnej, która będzie używać przedmiot,
3. opis oraz wartość operacji - nazwa, wartość początkowa środka trwałego oraz jego charakterystyka (numer fabryczny, opis techniczny, symbol klasyfikacji rodzajowej - KŚT, numer inwentarzowy),
4. datę dokonania operacji - w przypadku OT to data wystawienia dowodu oraz data przyjęcia środka trwałego do użytkowania,
5. podpis wystawcy dowodu oraz osoby, której wydano lub od której przyjęto składniki aktywów - w przypadku gdy firma nie wyznaczyła osób odpowiedzialnych za majątek trwały: podpis właściciela,
6. stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu jego ujęcia - polecenie księgowania potwierdzone podpisem osoby upoważnionej.

Dodatkowe informacje na dokumencie OT

Dokument OT poza wymaganiami wynikającymi wprost z ustawy o rachunkowości, powinien zawierać metodę oraz roczną stawkę amortyzacji w celu ustalenia wartości odpisów

oraz okresu trwania amortyzacji. Gmina wprowadzając majątek trwały do ewidencji sama ustala metodę amortyzacji: liniową, degresywną lub jednorazową. Wybór danej z nich jest co do zasady wiążący do momentu zrównania sumy odpisów amortyzacyjnych z ich wartością początkową, czyli do czasu pełnego zamortyzowania środka trwałego.

W przypadku składnika majątku o wartości niższej niż 3500 zł nie ma obowiązku dokonywania odpisów amortyzacyjnych, a wydatek na zakup niskocennego środka trwałego można uwzględnić bezpośrednio jako koszt uzyskania przychodu. Wysokość stawek amortyzacyjnych ustalana jest z uwzględnieniem Klasyfikacji Środków Trwałych na podstawie wykazu rocznych stawek amortyzacyjnych (*Załącznik nr 1 do Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych*), w której dla poszczególnych grup majątku trwałego przypisane są określone wartości stawek.

Ustalenie wartości początkowej środka trwałego

Podstawowe metody wyceny

Podstawą naliczenia amortyzacji jest wartość początkowa środka trwałego. Co do zasady wartość początkową stanowi cena nabycia danego przedmiotu. Jest ona wyznaczana na podstawie kwoty należnej zbywcy (czyli ceny zakupu wynikającej z dowodu zakupu - faktury, rachunku, umowy) powiększonej o koszty związane z zakupem naliczone do dnia przekazania środka trwałego (np. koszty transportu, załadunku i wyładunku, ubezpieczenia w drodze, opłat notarialnych, skarbowych i innych) oraz pomniejszonej o podatek VAT (dotyczy czynnych podatników VAT mających prawo do odliczenia podatku VAT naliczonego od zakupu). Gdy towar jest importowany - cena nabycia uwzględnia także cło i podatek akcyzowy od importu składników majątku.

W przypadku częściowego nabycia - daną cenę należy powiększyć o wartość przychodu (przychodem podatnika jest różnica pomiędzy wartością tych świadczeń, a odpłatnością ponoszoną przez podatnika).

W przypadku wytworzenia majątku we własnym zakresie - jego wartość początkowa jest równa kosztowi wytworzenia. Ustalany jest on na podstawie cen nabycia, zużytych do produkcji środków trwałych: rzeczowych składników majątku i wykorzystanych usług obcych, kosztów wynagrodzeń za prace wraz z pochodnymi i inne koszty dające się zaliczyć do wartości wytworzonych środków trwałych. Przy wycenie nie uwzględnia się jednak wartości własnej pracy podatnika oraz jego małżonka i małoletnich dzieci, kosztów ogólnych zarządu, kosztów sprzedaży oraz pozostałych kosztów operacyjnych i kosztów operacji finansowych (np. odsetki od pożyczek, które nie zostały naliczone do dnia przekazania środka trwałego).

3.2 Kryteria dokonania oceny ustaleń

Ocena systemu kontroli zarządczej

Obiekt		Ocena (1:5)
Ewidencja środków trwałych w projektach unijnych	Adekwatność	3
	Skuteczność	3
	Efektywność	3

Audytorzy dokonując oceny systemu kontroli zarządczej, przyjął następujące definicje pojęć i skalę ocen:

Adekwatność – adekwatny system kontroli zarządczej oznacza system zaprojektowany w sposób racjonalny, zgodny z przepisami prawa i zapewniający odpowiednie zasoby – finansowe, ludzkie, rzeczowe i informacyjne – w celu realizacji wyznaczonych celów i zadań. Funkcjonujące mechanizmy zostały opracowane w odpowiedzi na istotne ryzyka związane z działalnością jednostki, celem ograniczenia możliwości ich wystąpienia do akceptowalnego poziomu.

Skala ocen:

Ocena 1 – system nieadekwatny

Ocena 2 – system mało adekwatny – z licznymi / z istotnymi niezgodnościami / uchybieniami

Ocena 3 – system średnio adekwatny – ze średnią ilością/z istotnymi niezgodnościami/uchybieniami

Ocena 4 – system adekwatny z nielicznymi / mało istotnymi niezgodnościami/uchybieniami

Ocena 5 – system adekwatny

Skuteczność – skuteczny system kontroli zarządczej oznacza system funkcjonujący w zamierzony sposób, umożliwiający realizację wyznaczonych celów i zadań oraz pomiar stopnia zaawansowania ich realizacji. Istniejące mechanizmy kontrolne zostały zaprojektowane i są stosowane w sposób pozwalający na zminimalizowanie potencjalnego ryzyka niezrealizowania zakładanego rezultatu – ww. celów i zadań.

Skala ocen:

Ocena 1 – system nieadekwatny

Ocena 2 – system mało adekwatny – z licznymi / z istotnymi niezgodnościami / uchybieniami

Ocena 3 – system średnio adekwatny – ze średnią ilością/z istotnymi niezgodnościami/uchybieniami

Ocena 4 – system adekwatny z nielicznymi / mało istotnymi niezgodnościami/uchybieniami

Ocena 5 – system adekwatny

Efektywność – efektywny system kontroli zarządczej oznacza system wspierający realizację założonych celów

i zadań, przy założeniu osiągnięcia najwyższych możliwych rezultatów przy wykorzystaniu jak najmniejszych możliwych nakładów. Koszty wdrożenia i funkcjonowania mechanizmów kontrolnych są odpowiednie

w stosunku do uzyskiwanych w wyniku ich stosowania korzyści.

Skala ocen:

Ocena 1 – system nieadekwatny

Ocena 2 – system mało adekwatny – z licznymi / z istotnymi niezgodnościami / uchybieniami

Ocena 3 – system średnio adekwatny – ze średnią ilością/z istotnymi niezgodnościami/uchybieniami

Ocena 4 – system adekwatny z nielicznymi / mało istotnymi niezgodnościami/uchybieniami

Ocena 5 – system adekwatny

3.3 Stan faktyczny

Umowa o dofinansowanie

W dniu 28 marca 2012 r. pomiędzy Władzą Wdrażającą Programy Europejskie a Gminą Nowy Tomyśl została zawarta Umowa o dofinansowanie nr POIG.08.03.00-30-088/11-00 Projektu „Budowa gminnej infrastruktury dostępu do internetu dla osób wykluczonych w ramach działania 8.3 „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – eInclusion” osi priorytetowej 8 „Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki” Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka.

Na mocy przedmiotowej umowy Gmina Nowy Tomyśl (Beneficjent) zobowiązała się do zrealizowania Projektu, w pełnym zakresie, w terminie wskazanym w umowie, z należytą starannością, zgodnie z umową i jej załącznikami, w szczególności w zgodzie z opisem zawartym we wniosku o dofinansowanie, wraz załącznikami, obowiązującymi przepisami prawa krajowego i wspólnotowego i z wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego.

W ramach umowy Gmina zobowiązała się m.in. do wykonania serwerowni i sieci w Urzędzie Miejskim, wykonania połączenia światłowodowego w Nowym Tomyślu, budowy kanalizacji technicznej oraz tras światłowodowych w Nowym Tomyślu, zakupu i montażu multi-service routerów, dostawy i montażu masztów i radiolinii, konfiguracji serwera oraz pozostałych urządzeń aktywnych, zakupu i dostawy sprzętu komputerowego dla użytkowników sieci na terenie gminy, wykonania instalacji u użytkowników sieci, konfiguracji sprzętu oraz uruchomienia systemu dostępu do internetu, itp.

Wg informacji otrzymanych od pracowników Urzędu Miasta planowany termin zakończenia realizacji projektu to 30.03.2015 r. (wskazany w Aneksie nr 4 do umowy). Audytor wewnętrzny nie otrzymał tego Aneksu – zgodnie z informacjami otrzymanymi od pracowników UM w Nowym Tomyślu Aneks został przesłany w celu jego podpisania do Instytucji Wdrażającej.

Polityka rachunkowości Projektu współfinansowanego ze środków UE

W dniu 3 lipca 2012 roku Burmistrz Nowego Tomyśla wydał Zarządzenie nr 198/2012 w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości i zakładowego planu kont dotyczących projektu współfinansowanego z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 w Urzędzie Miejskim w Nowym Tomyślu.

W niniejszej Polityce rachunkowości wskazano, iż zostaje założona odrębna ewidencja księgowa w obszarze już istniejących ksiąg rachunkowych związana z obsługą tego projektu.

Zgodnie z postanowieniami Polityki operacje księgowe dotyczące Projektu powinny być oznaczone literą „I”. Na potrzeby Projektu założono odrębną ewidencję podatku od towarów i usług (VAT) oraz ustalono Zakładowy Plan Kont, w którym wskazano opisano konta bilansowe, pozabilansowe oraz konta pomocnicze (analityczne) niezbędne dla prawidłowego ujęcia i rozliczenia m. in środków trwałych projektu.

W Zarządzeniu tym nie uregulowano w sposób odmienny od obowiązującego na terenie Urzędu Miejskiego w Nowym Tomyślu metody sporządzania, obiegu, kontroli, przechowywania i archiwizowania dowodów księgowych, w tym dokumentu OT.

Instrukcja sporządzania, obiegu, kontroli, przechowywania i archiwizowania dowodów księgowych.

W dniu 1 czerwca 2010 r. Burmistrz Nowego Tomysła wydał Zarządzenie nr I/436/2010 w sprawie instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli, przechowywania i archiwizowania dowodów księgowych w Urzędzie Miejskim w Nowym Tomyslu.

W Instrukcji zawarto część ogólną i część szczegółową. W części szczegółowej opisano dowody księgowe, ich cechy i funkcje jakie pełnią, sposób sporządzania dowodów księgowych, kontrolę wewnętrzną dowodów księgowych, zasady obiegu dowodów księgowych, dekretację dowodów księgowych, dowody dotyczące dostaw, usług i robót budowlanych, dowody dotyczące wpłaty zaliczek, dowody wypłaty wynagrodzeń, w tym wypłaty diet radnym i sołtysom i wypłaty dodatków mieszkaniowych, dowody sprzedaży, dowody zakupu materiałów, sposób sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych oraz sposób przechowywania i archiwizowania dowodów księgowych.

Zasady obiegu dowodów księgowych

Zgodnie z zapisami przedmiotowej instrukcji: „obieg dowodów księgowych jest systemem przekazywania dowodów od chwili ich sporządzenia, względnie wpływu do jednostki z zewnątrz aż do momentu ujęcia w księgach rachunkowych.

Bez względu na rodzaj dowodu należy zawsze dążyć, aby ich obieg odbywał się najkrótszą drogą. W tym celu należy stosować następujące zasady obiegu dowodów księgowych:

- zasadę terminowości – polegającą na przestrzeganiu ustalonych terminów przekazywania dowodów, tj. niezwłocznie po ich otrzymaniu lub wystawieniu przez pracowników których dotyczy. Ostateczne zaksięgowanie operacji gospodarczych danego miesiąca musi umożliwić terminowe sporządzenie sprawozdań i deklaracji.
- zasadę systematyczności – polegającą na wykonywaniu czynności związanych z obiegiem dowodów księgowych w sposób systematyczny i ciągły.
- zasadę samokontroli – polegającą na bezkolizyjnym obiegu dokumentów pomiędzy osobami uczestniczącymi w systemie obiegu, nawzajem się kontrolującymi
- zasadę odpowiedzialności indywidualnej – imienne wyznaczenie osób odpowiedzialnych za konkretne czynności przynależne do systemu obiegu dowodów, przekazywanie tylko do tych komórek organizacyjnych które istotnie korzystają z zawartych w nich danych i są kompetentne do ich sprawdzenia.”

Dowody dotyczące rozliczeń finansowych muszą być kompletne, czytelnie opisane, spełniające wymogi określone w ustawie o rachunkowości.

Dowody zewnętrzne obce (faktury, rachunki lub inne dowody wpływające do jednostki) powinny być opatrzone pieczętą z datą wpływu, wpisane do rejestru, za pokwitowaniem odbioru przekazane do komórki organizacyjnej której dotyczą. Pokwitowania w rejestrze dokonują kierownicy komórek organizacyjnych lub pracownicy przez nich upoważnieni.

W komórce organizacyjnej dowody księgowe powinny być niezwłocznie opisane przez pracownika któremu powierzono bezpośredni udział w wykonaniu zadania oraz sprawdzone pod względem merytorycznym. Opisane i sprawdzone dowody księgowe w komórce organizacyjnej powinny być przekazane *bez zbędnej zwłoki do księgowości* najpóźniej w terminie 5 dni przed terminem zapłaty. Przekazanie dowodu w dniu, w którym upływa termin płatności bądź po tym dniu wymaga dołączenia pisemnego wyjaśnienia przyczyn przetrzymania dowodu ze wskazaniem osoby odpowiedzialnej za zaistniałą sytuację.

Zasady obiegu dowodów księgowych nie regulują sposobu postępowania m.in. z dokumentami OT.

Środki trwałe

Jeden z rozdziałów niniejszej instrukcji poświęcono dowodom dotyczącym majątku trwałego. W rozdziale tym podano definicję środków trwałych i pozostałych środków trwałych.

Wskazano również, iż „w przypadku zakupu nowego środka trwałego pracownik zajmujący się ewidencją środków trwałych na podstawie faktury lub rachunku sporządza dowód przyjęcia środka trwałego na druku OT.

W Instrukcji brak jest informacji kto przekazuje pracownikowi zajmującemu się ewidencją środków trwałych fakturę lub rachunek. Brak jest również informacji w jakim terminie od daty dokonania zakupu faktura lub rachunek jest przekazywana.

W Instrukcji brak jest wskazania daty lub zdarzenia inicjującego sporządzenie dokumentu OT.

Dowód OT sporządza się w dwóch egzemplarzach. Jeden dla księgowości celem ujęcia w ewidencji syntetycznej drugi do ewidencji analitycznej celem ujęcia w księgach inwentarzowych.

W Instrukcji brak jest również informacji kto i w jakim terminie przekazuje dokument OT do właściwej komórki Urzędu, w zakresie zadań której znajduje się ewidencjonowanie środków trwałych na kontach księgi głównej.

Wg Audytora dokument OT powinien być sporządzany w trzech egzemplarzach (a nie jak wskazano w przepisach wewnętrznych – w dwóch egzemplarzach) – trzeci egzemplarz powinien być przekazywany do komórki materialnie odpowiedzialnej za środek trwały wskazany w dokumencie OT. W ten sam sposób postępuje się w przypadku przyjęcia środka trwałego z inwestycji, przy czym przed sporządzeniem druku OT należy uzgodnić zakończoną inwestycję z księgowością. Do takiego druku OT należałoby dołączać np. pozwolenia na użytkowanie środka trwałego i/lub protokoły odbiorów środków trwałych.

Jeśli środki trwałe uległy ulepszeniu (przebudowie, modernizacji, rekonstrukcji, rozbudowie lub adaptacji to wartość początkową powiększa się o sumę wydatków na ich ulepszenie wystawiając dowód na druku OT.

Dowodem przekazania lub przyjęcia środka trwałego jest dowód sporządzony na druku PT. Druk PT jest wystawiany przez jednostkę przekazującą. W sytuacji braku możliwości

otrzymania dowodu PT można zastosować druk OT. W instrukcji brak jest informacji kto i w jakim terminie powinien sporządzić dokument OT?.

Likwidacja środka trwałego dokonywana jest na wniosek osoby, której powierzono składnik majątkowy w użytkowanie. Likwidacji dokonuje komisja likwidacyjna powołana przez kierownika jednostki. Z przeprowadzonej likwidacji komisja sporządza protokół likwidacji i na jego podstawie sporządza dowód na druku LT w dwóch egzemplarzach. Kopie protokołu otrzymuje księgowość celem wyksięgowania z ewidencji syntetycznej oraz pracownik prowadzący księgi inwentarzowe, celem zdjęcia z ewidencji analitycznej. W przepisach wewnętrznych brakuje informacji jaki dokument otrzymuje komórka materialnie odpowiedzialna za zlikwidowany środek trwały.

Przepisy wewnętrzne, zakresy czynności, karty stanowiskowe.

W dniu 13 kwietnia 2012 roku Burmistrz Nowego Tomyśla Zarządzeniem nr 164/2012 powołał zespół projektowy w składzie:

Pani JP – koordynator projektu i kierownik Zespołu. Pani JP zgodnie z postanowieniami niniejszego zarządzenia odpowiadała za: nadzór nad realizacją projektu, bieżące monitorowanie systematyczności i efektywności jego realizacji, koordynację realizacji działań zespołu, kontakty oraz korespondencję z Instytucją Wdrażającą, zbieranie informacji z komórek Urzędu zaangażowanych w realizację projektu, nadzór nad zgodnością realizacji projektu z umową, sporządzanie wniosków o dofinansowanie, promocję projektu za pomocą strony internetowej gminy Nowy Tomyśl, sporządzanie wniosków o płatność i sprawozdań finansowych, przygotowanie projektu raportu końcowego, dokumentowanie posiedzeń Zespołu Projektowego i podjętych na nim ustaleń, skompletowanie i przekazanie do rozliczenia dokumentacji z realizacji projektu, archiwizację właściwej Wydziałowi RiP części dokumentacji projektu.

Pani AZ – członek zespołu odpowiadała za: realizację projektu od strony inwestycyjnej, archiwizację właściwej wydziałowi części dokumentacji projektu,

Pan DW – członek zespołu odpowiadał za kwestie informatyczne realizowanego projektu, w tym związane z przygotowaniem informacji do dokumentacji przetargowej,

Pani EA – członek zespołu odpowiadała za: rozliczanie projektu w zakresie finansowo-księgowym, nadzór nad właściwym obiegiem dokumentacji finansowej związanej z realizacją projektu, archiwizację właściwej RFK części dokumentacji projektu,

Pani LK – członek zespołu opowiadała za: rekrutację beneficjentów do projektu, współpracę przy realizacji i rozliczaniu projektu, archiwizację właściwej dla jednostki części dokumentacji projektu

Pan WR – członek zespołu odpowiadał za podejmowanie kluczowych decyzji związanych z projektem i jego realizacją.

Żadnemu z wyżej wskazanych pracowników nie powierzono wprost obowiązku sporządzania OT.

Dokument taki powinien *zostać*, zgodnie z praktyką obowiązującą na terenie Urzędu – według informacji przedstawionych przez pracowników Urzędu - wystawiony przez *pracownika komórki dysponującej* zabezpieczonymi na ten cel środkami w budżecie.

W czasie realizacji zadania audytowego Audytor wewnętrzny otrzymał również karty stanowiska pracy Pani AP – podinspektora ds. pozyskiwania środków z funduszy zewnętrznych i Kartę stanowiska pracy Pana K.K.

Zgodnie z informacjami otrzymanymi od pracowników UM w Nowym Tomysłu Pani AP miała zastąpić w wykonywaniu obowiązków Panią JP.

Jednym z obowiązków wskazanych w karcie stanowiska pracy była koordynacja w zakresie organizacyjno-rozliczeniowym prac związanych z realizacją, a następnie utrzymaniem ciągłości projektów realizowanych z funduszy zewnętrznych, w szczególności projektu pn. „Budowa gminnej infrastruktury dostępu do Internetu dla osób wykluczonych”.

Zgodnie z kartą stanowiska pracy jednym z zadań Pana K.K. była koordynacja, w zakresie informatycznym prac związanych z realizacją a następnie utrzymaniem ciągłości projektów realizowanych z funduszy zewnętrznych, w tym w szczególności projektu pn. „Budowa gminnej infrastruktury dostępu do Internetu dla osób wykluczonych”.

W opisanych powyżej, przekazanych audytorowi wewnętrznemu, przepisach wewnętrznych i dokumentach osobowych brak jest jasnego wskazania osoby odpowiedzialnej za sporządzenie dokumentu OT i precyzyjnego opisu obiegu tego dokumentu od momentu jego sporządzenia do ujęcia środka trwałego opisanego w dokumencie OT w ewidencji środków trwałych i księgowej ewidencji syntetycznej.

Faktury dokumentujące nabycie środków trwałych i dokumenty OT.

Audytor wewnętrzny w trakcie realizacji zadania audytowego otrzymał zestaw faktur dokumentujących wydatkowanie środków publicznych między innymi na zakup środków trwałych niezbędnych dla prawidłowej realizacji Projektu.

Analiza faktur wskazała, iż zakupy środków trwałych i/lub zapłata za wykonanie (budowę) środków trwałych następowała w terminach od grudnia 2013 r. Oznacza to, iż część środków trwałych – gotowych i zdalnych do użytku znajdowała się w posiadaniu Gminy od grudnia 2013 r. I od tej daty istniała możliwość sukcesywnego wystawiania dokumentów OT i użytkowania nabytych środków trwałych. Np. w miesiącu maju 2014 r. firma realizująca projekt dostarczyła komputery przenośne dla jednostek organizacyjnych Gminy uczestniczących w Projekcie. 19 maja 2014 roku na podstawie protokołów przekazania przedmiotowe komputery zostały przekazane jednostkom. Od 19 maja 2014 r. do ok 28 maja tego roku trwało instalowanie i sprawdzanie prawidłowości działania dostarczonego sprzętu.

W dniu 28 maja 2014 r. firma Konwerga sp. z o. o. wystawiła fakturę dokumentującą sprzedaż komputerów przenośnych.

Dokument OT powinien zostać wystawiony w dacie przyjęcia środka trwałego do użytkowania, tak więc najbardziej prawidłowym rozwiązaniem byłoby wystawienie tych

dokumentów w miesiącu maju 2014 r (*o ile istniałyby techniczne możliwości rozpoczęcia użytkowania nabytych środków trwałych*).

Biorąc pod uwagę uwarunkowania projektowe, m.in. dostarczenie beneficjentom sprzętu komputerowego i umożliwienie im korzystania z sieci internetowej wybudowanej w ramach zrealizowanego projektu możliwe było (w opinii Audytora) wystawienie dokumentu OT po dacie zakończenia prac umożliwiających realizację celów projektu.

W dniu 29 lipca 2014 r. sporządzony został i podpisany Protokół odbioru technicznego końcowy (nr 25K).

Zgodnie z zapisami Protokołu prace polegające na zaprojektowaniu i wybudowaniu sieci szerokopasmowego dostępu do internetu w technologii światłowodowo-radiowej wraz z dostawą i uruchomieniem sprzętu komputerowego oraz urządzeń aktywnych i pasywnych sieci, grupie gospodarstw domowych zagrożonych wykluczeniem cyfrowym i jednostkom publicznym położonym na terenie Gminy Nowy Tomyśl w ramach działania 8.3 „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu eInclusion” osi priorytetowej 8 „Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 obejmujące:

1. dostawę, instalację i ubezpieczenie 190 szt. sprzętu komputerowego wraz z dostępem do Internetu dla wskazanych 90 gospodarstw domowych z terenu gminy Nowy Tomyśl oraz 14 jednostek publicznych gminy,
 2. infrastrukturę telekomunikacyjną obejmującą kablową, doziemną sieć światłowodową oraz sieć radiową z minimum 6 masztami nadawczo odbiorczymi oraz montaż, konfiguracja i uruchomienie urządzeń sieci wraz ze stacjami bazowymi i liniami radiowymi na terenie gminy Nowy Tomyśl,
 3. dostawę oraz montaż końcowych urządzeń abonenckich wraz z konfiguracją dostępu do internetu,
 4. komputerową sieć strukturalną kat. 7 i sieć elektryczną oraz adaptację pomieszczenia serwerowni w budynku Urzędu Miejskiego,
 5. dostawę, montaż i konfigurację serwerów, systemów bezpieczeństwa, systemu centralnego logowania, centralnego systemu zarządzania stacjami roboczymi i innych urządzeń w serwerowni,
 6. dostawę i wdrożenie centralnego systemu zarządzania siecią wraz z wszystkimi niezbędnymi urządzeniami,
 7. konfigurację urządzeń (radiowych i światłowodowych) oraz wykonanie niezbędnych testów działania i pomiarów,
 8. promocję projektu,
 9. przekazanie dokumentacji technicznej i decyzji o pozwoleniu na budowę
- zostały zrealizowane.

Tak więc właściwą datą wystawienia dokumentów OT dla środków trwałych zakupionych lub wybudowanych w ramach projektu (z wyłączeniem środków trwałych

użytkowanych na terenie bibliotek w Borui Kościelnej, w Sątopach, w Jastrzębsku Starym, w Wytomyślu i w Bukowcu) był 29 lipiec 2014 r.

Dla środków trwałych odebranych w ramach protokołu końcowego z dnia 17 grudnia 2014 r. (nr2K) – środki trwałe w bibliotekach – datą właściwą dla wystawienia dokumentów OT był 17 grudzień 2014. r

3.4 Ustalenia

W Urzędzie Miejskim w Nowym Tomyslu funkcjonują przepisy wewnętrzne (polityka rachunkowości, instrukcja obiegu i kontroli dowodów księgowych) regulujące w sposób enigmatyczny zasady postępowania z nabytymi, otrzymanymi lub wytworzonymi środkami trwałymi. W sposób całkowicie niewystarczający opisany jest proces przyjmowania do użytkowania i ewidencjonowania środków trwałych stanowiących majątek trwały Urzędu. W przedmiotowych instrukcjach brakuje informacji:

1. kto jest odpowiedzialny za sporządzenie dokumentu OT
2. kto jest odpowiedzialny za kontrolę i zatwierdzenie dokumentu OT
3. jakie zdarzenie gospodarcze determinuje sporządzenie dokumentu OT
4. jakie dokumenty stanowią podstawę do sporządzenia dokumentu OT
5. w jakiej dacie, lub jakim terminie od daty przyjęcia środka do używania należy wystawić dokument OT
6. w jakim terminie należy przekazać dokument OT do księgowości
7. jakie warunki musi spełnić dokument OT żeby mógł stanowić podstawę ujęcia środka trwałego w księgach rachunkowych (ewidencji syntetycznej) i w ewidencji środków trwałych.

Brak stosownych zapisów w przepisach wewnętrznych utrudnia w stopniu znacznym właściwe gospodarowanie środkami trwałymi stanowiącymi własność urzędu, zwłaszcza w sytuacjach niestandardowych – środki trwałe nabywane lub wytwarzane w ramach projektów finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej - i właściwy obieg dokumentów związanych z przedmiotowymi środkami trwałymi (OT, PT, LT).

Brak właściwego powierzenia obowiązków związanych z gospodarką majątkiem trwałym Urzędy pracownikom uczestniczącym w tym procesie powoduje „rozmycie” obowiązków tych pracowników i w sposób znaczący utrudnia jasne przypisanie odpowiedzialności za niewykonanie lub nieprawidłowe wykonanie obowiązków w tym obszarze.

3.5 Klasyfikacja ustalenia

Brak kompletnych i wyczerpujących regulacji dotyczących gospodarowaniem majątkiem trwałym w przepisach wewnętrznych obowiązujących na terenie Urzędu Miejskiego w Nowym Tomyslu, brak właściwego przypisania zadań i obowiązków związanych z przyjmowaniem i ewidencjonowaniem środków trwałych pracownikom Urzędu daje podstawę do klasyfikacji ustalenia, jako **uchybień obciążonych średnim ryzykiem**. Reakcja Kierownictwa uzależniona powinna być od aspektów finansowych i organizacyjnych. Wskazane jest podjęcie działań

naprawczych w celu doprowadzenia działalności do zgodności ze standardami kontroli zarządczej.

3.6 Ocena systemu kontroli zarządczej

Obiekt	Ocena	(1:5)
Ewidencja środków trwałych w projektach unijnych	Adekwatność	3
	Skuteczność	3
	Efektywność	3

4 Podsumowanie

4.1 Wskazanie słabości kontroli zarządczej oraz analiza ich przyczyn

Słabości:

Podstawową słabością audytowanego obszaru jest brak prawidłowo funkcjonującego systemu przyjmowania do użytkowania środków trwałych i ich ewidencjonowania w urządzeniach księgowych wykorzystywanych w Urzędzie Miejskim w Nowym Tomysłu.

Przyczyny:

1. Brak instrukcji regulującej gospodarowanie majątkiem trwałym Urzędu Miejskiego w Nowym Tomysłu.
2. Brak właściwych, kompleksowych regulacji dotyczących przyjmowania i ewidencjonowania środków trwałych (w tym obiegu dokumentów OT, LT, PT) w przepisach wewnętrznych obowiązujących na terenie Urzędu.
3. Brak właściwego powierzenia obowiązków związanych z gospodarowaniem majątkiem trwałym pracownikom Urzędu.

5 Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej

5.1 Skutki wskazanych słabości kontroli zarządczej

Skutkiem istniejących, wskazanych przez Audytora wewnętrznego, słabości systemu kontroli zarządczej mogą być uchybienia i/lub nieprawidłowości w gospodarowaniu majątkiem trwałym polegające na braku prawidłowej klasyfikacji przyjmowanego do użytkowania środka trwałego, zaewidencjonowanie środka trwałego w księgach rachunkowych i ewidencji środków trwałych w dacie innej niż data faktycznego przyjęcia środka trwałego do użytkowania, nieterminowe wystawienie dokumentów przyjęcia środka trwałego (OT), przekazania środka trwałego (PT), likwidacji środka trwałego (LT), nieprawidłowe naliczanie amortyzacji środka trwałego.

6 Zalecenia w sprawie wyeliminowania słabości kontroli zarządczej lub wprowadzenia usprawnień

1. Opracować instrukcję gospodarowania majątkiem trwałym Urzędu Miejskiego w Nowym Tomyślu.
2. Rozważyć dokonanie zmian w polityce rachunkowości i instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych obowiązujących na terenie Urzędu Miejskiego w Nowym Tomyślu.
3. Rozważyć wprowadzenie zapisów dotyczących przyjmowania do użytkowania i ewidencjonowania środków trwałych zakupionych w ramach realizowanych projektów unijnych do istniejących przepisów wewnętrznych lub opracować odrębną instrukcję regulującą zasady gospodarowania środkami trwałymi zakupionymi w ramach projektów.
4. Doprecyzować zakresy zadań, obowiązków i odpowiedzialności pracowników dokonujących zakupów, przyjmowania i ewidencjonowania środków trwałych.

Uwaga:

W tworzonych lub zmienianych przepisach wewnętrznych uwzględnić uwagi Audytora zawarte w niniejszym sprawozdaniu dotyczące w szczególności daty przyjęcia środka trwałego do użytkowania, daty wystawienia dokumentu OT, daty rozpoczęcia inwentaryzowania środka trwałego, obiegu dokumentu ze wskazaniem terminów granicznych od momentu wystawienia OT, PT LT do momentu ostatecznego zewidencjonowania środka trwałego w urzędzaniach księgowych Urzędu, itp.

Pouczenie: Po otrzymaniu sprawozdania Kierownik jednostki/komórki audytowanej może zgłosić na piśmie dodatkowe wyjaśnienia lub umotywowane zastrzeżenia do treści sprawozdania, w terminie określonym przez Audytora wewnętrznego nie krótszym niż 7 dni kalendarzowych od dnia otrzymania sprawozdania (§ 25 ust. 2 Rozporządzenia MF z dnia 1.02.2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego.)

Termin złożenia zastrzeżeń upływa 29 maj 2015 r.

21.05.2015 r.

.....
data sporządzenia sprawozdania

AUDYTOR WEWNĘTRZNY
CIA nr 120833, CGAP nr 1619

Tomasz Dąbrówny

.....
podpis Audytora Wewnętrznego

Otrzymują:

1. Burmistrz Nowego Tomyśla
2. Skarbnik Gminy Nowy Tomyśl
3. Pracownicy realizujący Projekt
4. BAIKW a/a

