

ZARZĄDZENIE NR 109/2020
BURMISTRZA MIEJSKIEJ GÓRKI

z dnia 17 grudnia 2020 r.

w sprawie wprowadzenia Planu Audytu Wewnętrznego w Gminie Miejska Górka na 2021 rok

Na podstawie art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.) w związku z art. 283 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 506), Burmistrz Miejskiej Górki zarządza, co następuje:

§ 1. Zatwierdza się Plan Audytu Wewnętrznego w Gminie Miejska Górka stanowiący załącznik do niniejszego zarządzenia.

§ 2. Wykonanie zarządzenia powierza się audytorowi wewnętrznemu (usługodawcy).

§ 3. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Burmistrz

Karol Skrzypczak

Załącznik do zarządzenia Nr 109/2020

Burmistrza Miejskiej Górki

z dnia 17 grudnia 2020 r.

Plan audytu wewnętrznego na 2021 rok

1. Informacje istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego

1.	Nazwa jednostki, w której zatrudniony jest audytor wewnętrzny	Gmina Miejska Górka
2	Wykaz jednostek, w których audytor wewnętrzny prowadzi audyt wewnętrzny	Urząd Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej Ośrodek Kultury, Sportu i Aktywności Lokalnej Centrum Usług Wspólnych Zespół Szkół w Miejskiej Górcie Zespół Szkolno – Przedszkolny w Konarach Zespół Szkół w Dłoni Szkoła Podstawowa w Sobiałkowie Przedszkole w Miejskiej Górcie
3	Liczba osób zatrudnionych na stanowisku audytora wewnętrznego	Usługa zlecona
4	Inne informacje istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego, uwzględniające specyfikę jednostki	W Urzędzie Miejskim funkcjonują: Wydziały i Referat (komórki organizacyjne) odpowiedzialne za wydzielone merytorycznie sprawy
5.	Zadania jednostki	<p>Gmina Miejska Górka wykonuje zadania określone ustawą z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2020r. poz. 713), wykorzystując Urząd Miejski w Miejskiej Górcie oraz pozostałe jednostki organizacyjne w pkt. 4 niniejszego planu. Zadania Gminy są również wykonywane na podstawie umów zawartych z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. Urząd Miejski w Miejskiej Górcie stanowi jednostkę pomocniczą Burmistrza, Rady oraz Komisji Rady. Podstawowym celem funkcjonowania Gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej. Celem Gminy, jako jednostki samorządu terytorialnego oraz jednostki sektora finansów publicznych jest:</p> <ul style="list-style-type: none">- wykonywanie obowiązków nałożonych na samorząd przez system prawny,- stałe podnoszenie jakości dostarczanych usług,- efektywne gromadzenie środków publicznych,- efektywne wykorzystanie zasobów i wydatkowanie środków,- dbałość i staranność w gospodarowaniu mieniem i infrastrukturą publiczną,- przejrzystość i jawność zapewniająca pełny dostęp mieszkańców do informacji,- dbałość o dobrą reputację i pozytywną ocenę pracy przez społeczność lokalną. <p>Kierownikiem Urzędu Miejskiego jest Burmistrz. Burmistrz wykonuje zadania przy pomocy swojego Zastępcy, Sekretarza oraz Skarbnika. Burmistrz zapewnia sprawne realizowanie zadań gminy oraz stanowi zaplecze merytoryczne i organizacyjne dla Rady Gminy.</p> <p><u>Gmina Miejska Górka wykonuje w szczególności zadania:</u></p> <ul style="list-style-type: none">-własne,- zlecone,

		<p>- na podstawie porozumienia z organami administracji rządowej (zadania powierzone),</p> <p>- publiczne powierzone Gminie w drodze porozumienia komunalnego zawartego z powiatem, które nie zostały powierzone miejsko-gminnym jednostkom organizacyjnym, związkom komunalnym lub przekazane innym podmiotom na podstawie umów.</p> <p><u>Zadania własne dotyczą spraw:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1)ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej, 2)gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, 3)wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, 4)lokalnego transportu zbiorowego, 5)ochrony zdrowia, 6)pomocy społecznej, 7)gminnego budownictwa mieszkaniowego, 8)edukacji publicznej, 9)kultury, w tym bibliotek gminnych i innych placówek upowszechniania kultury, 10)kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych, 11)targowisk i hal targowych, 12)zieleni gminnej i zadrzewień, 13)cmentarzy gminnych, 14)porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego, 15)utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, 16)polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej, 17)wspierania i upowszechniania idei samorządowej, 18)promocji Gminy, 19)współpracy z organizacjami pozarządowymi, współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.
--	--	---

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, w tym kontroli finansowej. 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, a także wiarygodności sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z wykonania budżetu. 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:

- 1) cele i zadania komórek organizacyjnych (referatów);
- 2) przepisy prawne dotyczące działania komórek organizacyjnych;
- 3) wyniki wcześniej przeprowadzonych audytów lub kontroli;

- 4) wyniki wcześniej dokonywanych ocen adekwatności, efektywności i skuteczności systemów kontroli, w tym kontroli finansowej;
- 5) wewnętrzne i zewnętrzne czynniki ryzyka mające wpływ na realizację celów komórek organizacyjnych;
- 6) liczbę, rodzaj i wielkość dokonywanych operacji finansowych;
- 7) 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,
- 8) liczbę i kwalifikacje pracowników komórek organizacyjnych Urzędu lub jednostek organizacyjnych Gminy, jak również przedstawione przez nich uwagi i spostrzeżenia;
- 9) działania komórek organizacyjnych, które mogą wpływać na opinię publiczną;
- 10) 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 wydziały. 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 Prusic.

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 faktycznymi 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.

Niezadowolone 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 Urzędu Miejskiego w Miejskiej Górcie oraz gminnych jednostek organizacyjnych wyodrębnione ze względu na przedmiot działalności i zaangażowane zasoby, w obrębie których audytor wyodrębnił obszary ryzyka do przeprowadzenia zadań zapewniających. 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 Urzędu Miejskiego w Miejskiej Górcie 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 Miejska Górka oraz Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejski dokonano wyboru obszarów audytu. Na potrzeby planu rocznego na rok 2021, opartego o analizę ryzyka w Gminie Miejska Górka wybranym obszarom audytu przypisano potencjalne obszary ryzyka.

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 brakdziałania, którego skutkiem może być:

- szkoda w majątku lub wizerunku danej jednostki,
- brak osiągnięcia wyznaczonych celów i zadań,
- utrata „szansy”- nie wykorzystanie możliwości, osiągnięcie mniej niż było możliwe (brak gospodarności).

Ocena ryzyka została przeprowadzona przy pomocy metody matematycznej z wykorzystaniem arkuszy kalkulacyjnych. Audyt zostanie rozpoczęty od zadań dla których oszacowane ryzyko jest największe.

Aby poprawnie przeprowadzić ocenę ryzyka, pozwalającą uszeregować obszar 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 powinny 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.

Kategorie ryzyka

Pkt.	Materialność / Istotność	Jakość zarządzania	Kontrola wewnętrzna	Czynniki zewnętrzne	Czynniki operacyjne (złożoność)
1	2	3	4	5	6
1 pkt.	Brak implikacji finansowych	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Niski wpływ	Mała
2 pkt.	Małe implikacje finansowe	Wysoka	Wysoka	Umiarkowany	Średnia
3 pkt.	Duże implikacje finansowe	Umiarkowana	Zadawalająca	Wysoki	Duża
4 pkt.	Kluczowy system finansowy	Niska	Niska	Bardzo wysoki	Bardzo duża
Waga modelu					
Waga modelu	0,30	0,25	0,15	0,15	0,15
Przykładowe czynniki wpływające na ocenę	1. Wielkość przepływów finansowych 2. Liczba operacji 3. Ryzyko straty w pojedynczej operacji 4. Poziom kosztów jednostkowych 5. Poziom jakości produktów/ usług 6. Ryzyko szkody na wizerunku	1. Jakość kadr 2. Motywacja pracowników 3. Podział obowiązków 4. Delegowanie uprawnień	1. Wnioski z poprzednich audytów i kontroli 2. Podział obowiązków 3. Jakość kadr/systemów 4. Morale / rotacja kadr 5. Istnienie procedur	1. Ilość zmian prawnych i organizacyjnych zachodzących i planowanych w systemie 2. Wrażliwość stron 3. Podatność na naciski	1. Złożoność wymagań, regulacji 2. Liczba podsystemów 3. Liczba realizowanych procedur 4. Liczba poziomów działania 5. Jakość kadry

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:

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

Kolejnym etapem analizy ryzyka było uwzględnienie priorytetów nadanych dla każdego zadania audytowego przez Audytora i Burmistrza Gminy Miejska Górka, oceniane w 0-40%, gdzie 0% oznacza najniższy, a 40% najwyższy priorytet.

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, Kierownictwa oraz przy uwzględnieniu czynnika czasu.

$$\text{OCENA RYZYKA WG KRYTERIÓW} = [\text{OCENA RYZYKA WG KRYTERIÓW} + \text{PRIORYTET NADANY PRZEZ AUDYTORA} + \text{PRIORYTET NADANY PRZEZ KIEROWNICTWO} + \text{CZNNIK CZASU}]$$

2.3. Wyniki analizy ryzyka

Nr	IDENTYFIKACJA RYZYKA		ANALIZA RYZYKA					
			WAGA RYZYKA					Wartość ryzyka
			Oddziaływanie ryzyka (O)				Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka (P)	w %
			Kryterium finansowe	Kryterium organizacyjne	Kryterium reputacji	Wpływ na Strategię		
			K_F	K_O	K_R	K_S	P	WK
proces / zadanie / projekt	Nazwa ryzyka	0,4	0,2	0,2	0,2	(1-5)	(1 % - 100 %)	
1	2	3	4	5	6	7	9	10
Obliczanie ryzyka			lista wyboru	lista wyboru	lista wyboru	lista wyboru	lista wyboru	WK
								formuła
1.	Uchwalanie i wykonanie budżetu Gminy		4	3	4	3	2	28,80 %
2.	Realizacja dochodów	Najważniejsze źródła zagrożeń dla realizacji celów w każdym obszarze można określić jako:	4	3	3	3	2	27,20 %
3.	Realizacja wydatków		4	3	3	3	2	27,20 %
4.	Gospodarka finansowa, w tym rachunkowość	działanie niezgodne z prawem,	4	3	3	3	3	40,80 %
5.	Zamówienia publiczne		2	1	3	3	2	17,60 %
6.	Mienie komunalne	niewiarygodne dane finansowe,	2	1	2	3	2	16,00 %

7.	Gospodarka nieruchomościami		2	1	2	3	2	16,00 %
8.	Zagospodarowanie przestrzenne	nieefektywność, marnotrawstwo o środków,	1	1	2	3	2	12,80 %
9.	Usługi administracyjne		1	2	2	3	2	14,40 %
10.	Oświata	nieprzejrzystość, podatność na korupcję,	1	3	3	3	2	17,60 %
11.	Kultura		1	2	3	3	2	16,00 %
12.	Pomoc społeczna	niezadowolenie mieszkańców (klientów).	1	2	3	3	2	16,00 %
13.	Sport i rekreacja		1	1	3	3	2	14,40 %
14.	Ochrona środowiska, w tym gospodarka odpadami		3	1	1	3	3	26,40 %
15.	Opieka zdrowotna		1	1	1	3	2	11,20 %
16.	Zadania zlecone		1	1	1	3	2	11,20 %
17.	Zarządzanie jednostkami, w tym zarządzanie kadrami, bezpieczeństwo informacji, obieg informacji		1	3	1	3	2	14,40 %
18.	Promocja		1	1	3	3	2	14,40 %

3. Planowane tematy audytu wewnętrznego

Lp.	Temat audytu wewnętrznego	Proponowany termin przeprowadzenia audytu wewnętrznego	Niezbędne zasoby (liczba osobodni)	Obszar ryzyka	Ewentualna potrzeba powołania rzeczoznawcy	Uwagi
1	2	3	4	5	6	7

1.	Organizacja wewnętrzna Urzędu Miejskiego w Miejskiej Górcie.	I kwartał 2021	15	Zarządzanie jednostką	NIE	
2.	Dostępność architektoniczna budynku Urzędu Miejskiego w Miejskiej Górcie.	II kwartał 2021	15	Zarządzanie jednostką	NIE	
3.	System komunikacji zewnętrznej - Biuletyn Informacji Publicznej.	IV kwartał 2021	15	Promocja	NIE	
	Razem:		45			

4. Planowane czynności doradcze

Wg potrzeb

.....

(data)

.....

(data)

.....

(pieczętka i podpis Audytora Wewnętrznego)

.....

(pieczętka i podpis Burmistrza)