

Egz. Nr ...2...

**Sprawozdanie
z kontroli wewnętrznej
NR BK.1712.1.1.2016**

TEMAT:

**Kontrola realizacji zadań w Wydziale Organizacyjnym Urzędu Miasta
w Łędzinach w zakresie spraw administracyjnych.**

**Urząd Miasta Łędziny
ul. Łędzińska 55
43-143 Łędziny**

CZEŚĆ ORGANIZACYJNA

TEMAT KONTROLI	Kontrola realizacji zadań w Wydziale Organizacyjnym Urzędu Miasta w Łędzinach w zakresie spraw administracyjnych.
ZAKRES KONTROLI	W ramach kontroli zostanie poddane ocenie zarządzanie w następujących obszarach: <ul style="list-style-type: none">• zakres spraw administracyjnych w rozumieniu regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta w Łędzinach.
CEL KONTROLI	Ocena podejmowanych działań w zakresie zapewnienia racjonalnego i efektywnego procesu zarządzania sprawami administracyjnymi w rozumieniu obowiązującego regulaminu organizacyjnego w Urzędzie Miasta w Łędzinach. Zidentyfikowanie zagrożeń i słabych punktów w zarządzaniu tym procesem.
JEDNOSTKA BADANA	Urząd Miasta w Łędzinach – Wydział Organizacyjny (od 30.11.2015 r. do 29.03.2016 r.), Wydział Spraw Obywatelskich i Administracji (od 1.01.2015 r. do 29.11.2015 r.)
OKRES OBJĘTY BADANIEM	1 stycznia 2015 r. – 29 marca 2016 r.
DATA ROZPOCZĘCIA KONTROLI	1 luty 2016 r.
DATA SPRZĄDZENIA SPRAWOZDANIA	5 maja 2016 r.
NAZWISKA OSOB WYKONUJĄCYCH ZADANIA KONTROLNE	Krzysztof Chmurkowski

A. PODJĘTE DZIAŁANIA I ZASTOSOWANE TECHNIKI PRZEPROWADZANIA KONTROLI

W trakcie przeprowadzania kontroli zostały zastosowane następujące techniki:

- rozmowa,
- badanie dokumentów,
- uzyskiwanie wyjaśnień i informacji od pracowników komórki oraz informacji uzupełniających od innych pracowników jednostki,
- analiza porównawcza

Uzyskanie dodatkowych informacji od Pani ██████████ nie było możliwe, gdyż ta od daty rozpoczęcia kontroli do dnia jej zakończenia była nieobecna w pracy.

B. CHARAKTERYSTYKA OBSZARU OBJĘTEGO KONTROLĄ

Określenie obszaru objętego kontrolą

W okresie objętym kontrolą zadania związane tematem kontroli były realizowane przez Wydział Spraw Obywatelskich i Administracji od 1.01.2015 r. do 29.11.2015 r. oraz Wydział Organizacyjny od 30.11.2015 r. do 31.01.2016 r.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Miasta Łęczyny przyjętym zarządzeniem Nr 0151/657/09 z dnia 26.08.2009 r. Wydział Spraw Obywatelskich i Administracji realizuje w Urzędzie zadania z zakresu ewidencji ludności, dowodów osobistych, spraw administracyjnych oraz spraw wojskowych i porządku publicznego. W strukturze tego Wydziału zgodnie z ww. zarządzeniem funkcjonowało również Samodzielne stanowisko ds. Informatyki i Bezpieczeństwa Informacji, które realizowało zadania w zakresie informatyki i bezpieczeństwa informacji. W obszarze spraw administracyjnych, będących przedmiotem kontroli, regulamin ten w §25 ust 3 określa następujące zadania w tym obszarze:

Załącznik nr 1

- 1) zarządzanie budynkiem Urzędu,
- 2) prowadzenie spraw związanych z ubezpieczeniem majątku Gminy,
- 3) planowanie i realizacja inwestycji i remontów będących w budynku Urzędu, oraz nadzór nad realizacją tych zadań,
- 4) zamawianie oraz prowadzenie ewidencji pieczęci urzędowych i tablic,
- 5) prowadzenie spraw związanych z prenumeratą i rozdzielnictwem aktów promulgacyjnych: Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego, Dziennika Urzędowego Województwa Śląskiego, innych wydawnictw urzędowych i prasy,
- 6) gospodarka środkami rzeczowymi, drukami i formularzami, zaopatrzenie materiałowo-techniczne na cele administracyjne,
- 7) zaopatrywanie w środki trwałe, pozostałe środki trwałe, środki czystości itp.,
- 8) prowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych i gospodarowanie nimi,
- 9) okresowe przeprowadzanie inwentaryzacji,
- 10) prowadzenie magazynu podręcznego materiałów, środków czystości,
- 11) nadzór nad ochroną mienia oraz utrzymanie porządku i czystości w budynku urzędu,
- 12) obsługa urządzeń nagłaśniających podczas sesji i narad,
- 13) rozliczanie sprzedanych wydawnictw i usług kserograficznych,
- 14) informowanie i kierowanie stron do odpowiednich wydziałów,
- 15) nadzór nad tablicami ogłoszeń zlokalizowanymi na terenie miasta Łęczyny,
- 16) prowadzenie archiwum Urzędu Miasta,
- 17) prowadzenie biblioteki Urzędu,
- 18) organizacja punktu obsługi petenta – informacji Urzędu Miasta:

- obsługa centrali telefonicznej i urzędnienia kserograficznego,
 - obsługa faxu (przyjmowanie i nadawanie dokumentów);
 - rozdział prasy na poszczególne Wydziały i Referaty;
 - obsługa techniczna spotkań odbywających się w sali 013 Urzędu Miasta;
 - przekazywanie korespondencji do Urzędu Pocztowego;
- 19) obsługa i aktualizacja serwisu internetowego www.ledziny.pl

Role osób uczestniczących w badanym procesie.

W Rozdziale III – Organizacja Urzędu, regulaminów organizacyjnych Urzędu Miasta Łędziny, obowiązujących w kontrolowanym okresie jednoznacznie określono, że całokształtem pracy wydziałów i referatów kierują naczelnicy oraz kierownicy, którzy odpowiadają za organizację i skuteczność działania podległych im odpowiednio wydziałów i referatów, wykonywanie uchwał Rady oraz zarządzeń i decyzji Burmistrza. Naczelnicy oraz kierownicy podejmują rozstrzygnięcia z zakresu administracji publicznej tylko w ramach upoważnień udzielonych przez Burmistrza. Naczelnicy i Kierownicy ponoszą odpowiedzialność za merytoryczną i formalną prawidłowość oraz zgodność z przepisami prawa wykonywanych zadań w tym przygotowywanych przez siebie dokumentów i innych rozstrzygnięć. W wydziałach mogą być tworzone stanowiska zastępców Naczelników, którzy nadzorują bezpośrednio pracę wyodrębnionego zakresu działania Wydziału. W wydziałach w których nie utworzono stanowisk zastępcy naczelnika, w przypadku nieobecności Naczelnika, pełni wyznaczony pracownik Wydziału. Do zadań naczelników i kierowników należy w szczególności:

1. prawidłowe organizowanie pracy wydziałów i referatów,
2. dokonywanie podziału zadań pomiędzy pracowników oraz ustalanie indywidualnych zakresów czynności i odpowiedzialności służbowej pracowników,
3. wnioskowanie w sprawach osobowych pracowników im podległych,
4. zapewnienie zgodności załatwianych spraw z przepisami prawa, uchwałami Rady i zarządzeniami Burmistrza,
5. nadzorowanie pracy podległych pracowników, wydawanie im poleceń służbowych i kontrolowanie sposobu ich wykonywania,
6. nadzór nad przestrzeganiem przez pracowników postanowień regulaminów i innych wewnętrznych zarządzeń obowiązujących w Urzędzie, tajemnicy państwowej i służbowej oraz prawidłowym wykonywaniem czynności kancelaryjnych,
7. przygotowywanie projektów uchwał wnoszonych przez Burmistrza pod obrady Rady, projektów decyzji i zarządzeń Burmistrza,
8. opracowywanie programów, planów, prognoz, analiz oraz sprawozdań w ramach prowadzonych spraw,
9. opracowywanie planów finansowych do projektu budżetu gminy, w części dotyczącej ich zakresu działania,
10. zapewnienie terminowego i zgodnego z prawem prowadzenia postępowania administracyjnego, w sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości wydziału lub referatu,
11. przygotowywanie propozycji załatwiania interpelacji i zapytań radnych oraz skarg i wniosków obywateli,
12. ochrona przetwarzanych danych osobowych zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych oraz obowiązującymi w tym zakresie w urzędzie aktami wewnętrznymi oraz zapewnienie ochrony informacji niejawnych,

Naczelnicy i kierownicy ponoszą odpowiedzialność za merytoryczną i formalną prawidłowość oraz zgodność z przepisami prawa wykonywanych zadań w tym przygotowywanych przez siebie dokumentów i innych rozstrzygnięć.

13. realizowanie postanowień ustawy o zamówieniach publicznych,
14. współdziałanie z innymi komórkami organizacyjnymi Urzędu a także z organami administracji publicznej, samorządem osiedlowym, organizacjami społecznymi i pozarządowymi przy realizacji zadań gminy,
15. opracowywanie sprawozdań i informacji wynikających z odrębnych przepisów, zarządzeń, pism okólnych i poleceń Burmistrza,
16. uczestnictwo w sesjach Rady i posiedzeniach Komisji Rady zgodnie z dyspozycją Burmistrza,
17. zapewnienie przestrzegania postanowień regulaminu pracy Urzędu, a w szczególności przepisów dot. dyscypliny pracy, warunków bezpieczeństwa i higieny pracy oraz ochrony przeciwpożarowej,
18. prowadzenie bieżących spraw w zakresie: korespondencji, sprawozdawczości i archiwizowania akt,
19. usprawnianie organizacji, metod i form pracy Wydziału lub Referatu,
20. dbałość o kompetentną i kulturalną obsługę interesantów,
21. nadzór nad przestrzeganiem procedur ISO 9001:2008,
22. nadzór nad prawidłowym elektronicznym obiegiem dokumentów.

Pracownicy przygotowują załatwienie sprawy i ponoszą odpowiedzialność za:

1. znajomość i stosowanie przepisów prawa,
2. przestrzeganie terminów załatwianych spraw,
3. właściwą obsługę interesantów,
4. prawidłowe ewidencjonowanie i przechowywanie akt, zbiorów, zarządzeń itp..

Zasady i tryb postępowania w sprawach załatwianych w Urzędzie regulują Kodeks Postępowania Administracyjnego oraz przepisy szczególne dotyczące prowadzenia określonych spraw.

W kontrolowanym okresie naczelnikiem Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji była Pani ██████████ która była zatrudniona na tym stanowisku od dnia 01.02.2007 r. do dnia 02.12.2015 r. Natomiast zastępcą naczelnika w tym wydziale była Pani ██████████ zatrudniona na tym stanowisku od dnia 01.02.2007 r. do dnia 02.12.2015 r.

Załącznik nr 2

Pani ██████████ zgodnie z zakresami swoich obowiązków, była odpowiedzialna w kontrolowanym zakresie m.in. za: organizację, koordynowanie i nadzór pracy Wydziału, ponosiła odpowiedzialność służbową za prawidłowe pod względem formalnym i merytorycznym wykonywanie powierzonych czynności służbowych, zobowiązana była znać dokładnie przepisy prawa z zakresu wykonywanych czynności służbowych. Na zajmowanym stanowisku była bezpośrednio podporządkowana Sekretarzowi Miasta oraz miała wykonywać inne czynności na polecenie Burmistrza Miasta i Sekretarza Miasta. Od dnia 28.12.2015 r. Pani ██████████ jako Główny Specjalista w Wydziale Organizacyjnym w swoim zakresie obowiązków była zobowiązana do prowadzenia spraw z zakresu administracji. Szczegółowy wykaz tych obowiązków znajduje się w załączniku nr 3 do akt kontroli.

Załącznik nr 3

Pani ██████████ zgodnie z zakresami swoich obowiązków, była odpowiedzialna w kontrolowanym zakresie m.in. za: organizację pracy Wydziału w zakresie spraw administracyjnych oraz ponosiła odpowiedzialność służbową za prawidłowe pod względem formalnym i merytorycznym wykonywanie powierzonych czynności służbowych, zobowiązana była znać dokładnie przepisy prawa z zakresu wykonywanych czynności służbowych. Na zajmowanym stanowisku była bezpośrednio podporządkowana Naczelnikowi Wydziału oraz miała wykonywać inne

Załącznik nr 4

czynności na polecenie Burmistrza Miasta i Sekretarza Miasta.
Wykaz pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji nadzorujących i pracujących w kontrolowanym okresie – pismo nr BA.2121.19.2016 z dnia 18.02.2016 r. stanowi załącznik nr 2 do akt kontroli. Pani [REDAKOWANE] której powierzono obowiązki naczelnika Wydziału Organizacyjnego w dniu 2.12.2015 r. w związku ze zmianą regulaminu organizacyjnego z dnia z dnia 30 listopada 2015 roku zgodnie, z którym zadania związane z administracją przeniesiono do nowopowstałego Wydziału Organizacyjnego w Urzędzie Miasta Łędziny.

Organizacja jednostki w badanym obszarze w 2015 r.

W 2015 r. w badanym obszarze obowiązywał zakres zadań zgodny z zarządzeniem Nr 0151/657/09 z dnia 26.08.2009 r. Zarządzeniem nr 0050.231.2015 z dnia 07.10.2015 r. wprowadzono nowy regulamin organizacyjny, który nie zmieniał zadań Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji w zakresie spraw administracyjnych w istotny sposób (wykreślono pkt 19. obsługa i aktualizacja serwisu internetowego www.ledziny.pl). Nie zmieniono również zadań naczelników i kierowników oraz ich odpowiedzialności za merytoryczną i formalną prawidłowość oraz zgodność z przepisami prawa wykonywanych zadań w tym przygotowywanych przez siebie dokumentów i innych rozstrzygnięć. Zgodnie z zapisem §12 naczelnicy oraz kierownicy, którzy odpowiadają za organizację i skuteczność działania podległych im odpowiednio wydziałów i referatów, wykonywanie uchwał Rady oraz zarządzeń i decyzji Burmistrza. Istotne zmiany w badanym obszarze w zakresie jego zadań i organizacji ich wykonywania w Urzędzie nastąpiły w związku ze zmianą regulaminu organizacyjnego wynikającą z zarządzenia nr 0050.255.2015 Burmistrza Miasta Łędziny z dnia 30 listopada 2015 roku w sprawie: zmian w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta w Łędzinach. Cały zakres zadań związanych ze sprawami administracyjnymi został przeniesiony do Wydziału Organizacyjnego, a w szczególności:

- 1) zarządzanie budynkiem Urzędu,
- 2) prowadzenie spraw związanych z ubezpieczeniem majątku gminy,
- 3) planowanie i realizacja inwestycji i remontów bieżących w budynku Urzędu, oraz nadzór nad realizacją tych zadań,
- 4) zamawianie oraz prowadzenie ewidencji pieczęci urzędowych i tablic,
- 5) prowadzenie spraw związanych z prenumeratą i rozdzielnictwem aktów promulgacyjnych: Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego, Dziennika Urzędowego Województwa Śląskiego, innych wydawnictw urzędowych i prasy,
- 6) gospodarka środkami rzeczowymi, drukami i formularzami, zaopatrzenie materiałowo-techniczne na cele administracyjne,
- 7) zaopatrywanie w środki trwałe, pozostałe środki trwałe, środki czystości itp.,
- 8) prowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych i gospodarowanie nimi,
- 9) okresowe przeprowadzanie inwentaryzacji,
- 10) prowadzenie magazynu podręcznego materiałów, środków czystości,
- 11) nadzór nad ochroną mienia oraz utrzymanie porządku i czystości w budynku urzędu,
- 12) obsługa urządzeń nagłaśniających podczas sesji i narad,
- 13) rozliczanie sprzedanych wydawnictw i usług kserograficznych,

- 14) informowanie i kierowanie stron do odpowiednich wydziałów,
- 15) nadzór nad tablicami ogłoszeń zlokalizowanymi na terenie miasta Łęczyny,
- 16) prowadzenie archiwum Urzędu Miasta,
- 17) prowadzenie punktu podawczego - Urzędu Miasta:
 - a. obsługa centrali telefonicznej i urządzenia kserograficznego,
 - b. obsługa faxu (przyjmowanie i nadawanie dokumentów);
 - c. rozdział prasy na poszczególne Wydziały i Referaty;
 - d. obsługa techniczna spotkań odbywających się w sali 013 Urzędu Miasta;
 - e. przekazywanie korespondencji do Urzędu Pocztowego;

Bezpośredni nadzór nad Wydziałem Spraw Obywatelskich i Administracji, później nad Wydziałem Organizacyjnym sprawowała Sekretarz Miasta Pani

C. USTALENIA STANU FAKTYCZNEGO WRAZ Z OKREŚLENIEM KRYTERIÓW DOKONANIA ICH OCENY

- **Kryteria oceny możliwych ustaleń.**

W związku z celem kontroli jakim jest ocena podejmowanych działań w zakresie zapewnienia racjonalnego i efektywnego procesu zarządzania sprawami administracyjnymi w rozumieniu obowiązującego regulaminu organizacyjnego w Urzędzie Miasta w Łęczynach oraz zidentyfikowanie zagrożeń i słabych punktów w zarządzaniu tym procesem, przyjęto następujące kryteria oceny.

- a) zgłaszanie przełożonym informacji o pojawiających się ryzykach lub innych istotnych problemach,
- b) dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli w sposób sumienny, sprawny i bezstronny,
- c) sumienne i staranne wykonywanie poleceń przełożonego,
- d) wykonywanie poleceń służbowych i innych decyzji kierowniczych Burmistrza,
- e) prawidłowe organizowanie pracy wydziałów i referatów,
- f) zapewnienie zgodności załatwianych spraw z przepisami prawa, uchwałami Rady i zarządzeniami Burmistrza,
- g) nadzorowanie pracy podległych pracowników, wydawanie im poleceń służbowych i kontrolowanie sposobu ich wykonywania,
- h) zapewnienie terminowego i zgodnego z prawem prowadzenia postępowania administracyjnego, w sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości wydziału lub referatu,
- i) przestrzeganie terminów załatwianych spraw.

Zarządzenie nr 0050.144.2015
Załącznik nr 1 pkt 4

Ustawa o pracownikach samorządowych Art. 24 i 25

Regulamin organizacyjny §7

Regulamin organizacyjny §15

Regulamin organizacyjny §35

- **Przepisy prawne, wytyczne oraz wewnętrzne regulacje dotyczące kontrolowanego obszaru:**

- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015r. poz. 1515, 1890. tekst jednolity),
- ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.2014.1202 tekst jednolity),
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 Nr 157 poz. 1240),
- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 907, 984, 1047, 1473, z 2014 r. poz. 423, 768, 811, 915, 1146, 1232, z 2015 r. poz. 349, 478, 605.),
- rozporządzenie prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r.

w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych,

- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie prowadzenia ewidencji przychodów i wykazu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych

Wewnętrzne:

- zarządzenie Nr 0151/ 657 /09 z dnia 26.08.2009 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łęczyny (z późn. zm),
- zarządzenie nr 0050.231.2015 z dnia 07.10.2015 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łęczyny,
- zarządzenie nr 0050.255.2015 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 30 listopada 2015 roku w sprawie: zmian w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miasta w Łęczynach,
- zarządzenie nr 120.15.2015 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie zasad przygotowywania projektów umów oraz prowadzenia Centralnego Rejestru Umów i Porozumień w Urzędzie Miasta Łęczyny,
- zarządzenie nr 0050.144.2015 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie: funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta i gminnych jednostkach organizacyjnych oraz nadzoru nad jej realizacją.
- zarządzenie nr 0120.10.2014 burmistrza miasta Łęczyny z dnia 30.04.2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy - Prawo zamówień publicznych.
- zarządzenie nr 120.1.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 02.01.2012 r. w sprawie: wprowadzenia „Polityki bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych” i „Instrukcji zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych”
- zarządzenie nr 0120.3.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie: Instrukcji określającej zasady obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Łęczyny.
- zarządzenie nr 120.33.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 15.08.2012 w sprawie zmiany zakładowego planu kont.
- zarządzenie nr 0120.4.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 2 styczeń 2012 r. w sprawie: wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miasta Łęczyny.

• **Ustalenia**

W przypadkach zgłoszonych przez Burmistrza, stanowiących podstawę do rozpoczęcia kontroli doszło do niedopełnienia obowiązków służbowych polegających na braku zgłoszenia do Burmistrza w odpowiednim terminie umów, których realizacja ma istotny wpływ na utrzymanie ciągłości działania Urzędu. I tak:

1. **Umowa z Archivum Novum Spółka z o.o. dot. archiwizacji dokumentacji w Urzędzie Miasta Łęczyny**

- Z ustaleń kontrolującego wynika, że umowa nr 7/2010 została zawarta w dniu 13.09.2010 r. pomiędzy Urzędem Miasta Łęczyny reprezentowanym przez Burmistrza Miasta, a Archivum Novum Sp. z o.o. reprezentowaną przez Prezesa Zarządu – [REDAKTOWANE]

Przedmiotem umowy była archiwizacja i porządkowanie akt kat. A i dokumentów kat. B oraz archiwizacja i porządkowanie akt osobowych. Strony ustaliły, że wynagrodzenie Zleceniobiorcy nie przekroczy kwoty 15 860,00 zł brutto. Do umowy sporządzono sześć aneksów dotyczących zmiany terminu zakończenia prac. Ostatni aneks nr 6 z dnia 30.06.2013 r. ustalał termin zakończenia prac do dnia 31.12.2014 r. Kopie umów wraz z aneksami stanowią załącznik nr 5 do akt kontroli. Osobą do kontaktu ze strony Urzędu była Pani [REDAKTOWANO]

Załącznik nr 5

- Dnia 02.01.2015 r. pismem nr SO.KW.020.2015 poinformowano Archivum Novum Sp. z o.o. o tym, że w związku z wygaśnięciem umowy w dniu 31.12.2014 r. oraz niedotrzymaniem terminu jej realizacji zostaną naliczone odsetki karne. Pismo podpisała z-ca naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji Pani [REDAKTOWANO]. Pismo stanowi załącznik nr 6 do akt kontroli.

Załącznik nr 6

- Dnia 13.03.2015 r. do Urzędu wpłynęła „Notatka służbowa” L.dz. 3655 dotycząca realizacji umowy na archiwizację dokumentów podpisana przez Prezesa Zarządu Archivum Novum Spółka z o.o. mająca w swym zamierzeniu wytłumaczenie przyczyny opóźnienia i nie zakończenia prac do końca 2014 r. Pismo tego samego dnia zostało dekretowane na Wydział Spraw Obywatelskich i Administracji (SO). Pismo stanowi załącznik nr 7 do akt kontroli.

Załącznik nr 7

- Burmistrz Miasta podjęła informację dnia 29.12.2015 r. o niezakończeniu realizacji umowy z dn. 13.09.2010 r. przez Archivum Novum Spółka z o.o. z siedzibą w Mysłowicach, dotyczącej archiwizacji, oraz o tym, że ta firma nadal pojawia się w urzędzie miasta i ma dostęp do dokumentów pomimo tego, że jak wynika z przedstawionej umowy wraz z aneksami umowa wygasła dnia 31.12.2014 r. W związku z tym zdarzeniem została sporządzona odręcznie notatka służbowa z dnia 29.12.2015 r. Z notatki tej wynika, że Pani Burmistrz przypadkowo, natykając się w Urzędzie na osobę postronną zapytała co ona robi w Urzędzie. Z wyjaśnień tej osoby wynikało, że przeprowadza archiwizację. W zorganizowanym spotkaniu wyjaśnień w tym zakresie udzielały Sekretarz Miasta [REDAKTOWANO] i Pani [REDAKTOWANO] będąca w tym czasie Głównym Specjalistą w Wydziale Organizacyjnym, a wcześniej Naczelnikiem Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji, który odpowiadał za prawidłową realizację opisywanej umowy. Na spotkaniu tym Pani Burmistrz zobowiązała Panią [REDAKTOWANO] do przeanalizowania spraw niezakończonych i zaległych oraz przedłożenia ich wykazu do dnia 4.01.2016 r. Do dnia sporządzenia sprawozdania Pani [REDAKTOWANO] nie wywiązała się z tego zobowiązania. Notatka stanowi załącznik nr 8 do akt kontroli.

Załącznik nr 8

- Dnia 30.12.2015 r. została spisana kolejna notatka służbowa dotycząca niepoinformowania Burmistrza Miasta o sprawie archiwizacji dokumentów przez firmę Archivum Novum Sp. z o.o. Notatka ta została sporządzona z rozmowy z Panią [REDAKTOWANO] zatrudnioną w Urzędzie Miasta Łęczyny na stanowisku Zastępcy Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji w terminie od dnia 01.02.2007 r. do dnia 02.12.2015 r. w obecności Sekretarza Miasta i Burmistrza Miasta. Z notatki tej wynika, że Pani [REDAKTOWANO] i Pani [REDAKTOWANO] znały sytuację związaną z archiwizowaniem dokumentów, jednak żadna z nich nie poinformowała Burmistrza Miasta. Dodatkowo okazało się, że obie wiedziały o tym, że Pani [REDAKTOWANO] - Prezes Zarządu

Załącznik nr 9

Archivum Novum Sp. z o.o., pobiera klucze do archiwum i wykonuje prace po okresie obowiązywania umowy, bez stałego nadzoru (obecności) pracownika Urzędu. Jednocześnie Pani [REDAKTOWANE] stwierdziła, że nie wie dlaczego nie informowała Burmistrza o zaistniałej sytuacji, pomimo że zgodnie z pkt. 14 zakresu obowiązków do dnia 02.12.2015 r. jako zastępca naczelnika wydziału była bezpośrednio odpowiedzialna za prowadzenie archiwum Urzędu Miasta. Notatka stanowi załącznik nr 9 do akt kontroli, a wyciąg z zeszytu portierów potwierdzający pobieranie kluczy przez Panią [REDAKTOWANE] stanowi załącznik nr 10 do akt kontroli.

Załącznik nr 10

- Dnia 27.01.2015 r. Sekretarz Miasta przedłożyła kopie zapłaconych faktur otrzymanych od firmy Archivum Novum Spółka z o.o. dotyczących realizacji umowy 7/2010 z dnia 13.09.2010 r. na łączną kwotę 16 222,05 zł, co stanowi przekroczenie o 362,05 zł. wartości umowy określonej w §4 pkt.3. Należy nadmienić, że wyżej wymienione kwoty zostały wypłacone do dnia 7.11.2012 r. Zestawienie faktur stanowi załącznik nr 11 do akt kontroli.

Załącznik nr 11

Zdaniem kontrolującego nieprawidłowości wynikające z opisanego wyżej stanu sprawy zostały spowodowane:

- a) brakiem odpowiedzialności za merytoryczną i formalną prawidłowość oraz zgodność z przepisami prawa wykonywanych zadań w tym przygotowywanych przez siebie dokumentów i innych rozstrzygnięć,
- b) niezgłaszaniem przełożonym informacji o pojawiających się ryzykach lub innych istotnych problemach,
- c) brakiem dbałości o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli w sposób sumienny, sprawny i bezstronny,
- d) niesumiennym i niestarannym wykonywaniem poleceń przełożonego,
- e) niewykonywaniem poleceń służbowych i innych decyzji kierowniczych Burmistrza,
- f) nieprawidłowym organizowaniem pracy Wydziału,
- g) brakiem zapewnienia zgodności załatwianych spraw z przepisami prawa, uchwałami Rady i zarządzeniami Burmistrza,
- h) niezapewnieniem terminowego i zgodnego z prawem prowadzenia postępowania administracyjnego, w sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości Wydziału,
- i) nieprzestrzeganiem terminów załatwianych spraw,
- j) nierealizowaniem obowiązków zapisanych w zakresach czynności.

Zgodnie z odpowiedzią na pismo Burmistrza z dnia 20.01.2015 r. udzieloną przez Sekretarza Miasta [REDAKTOWANE] i p.o. Naczelnika Wydziału Organizacyjnego [REDAKTOWANE] osobami odpowiedzialnym za

Załącznik nr 12

Załącznik nr 13

wyżej opisane nieprawidłowości są panie [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE]. Wyżej wymienione pisma stanowią załączniki nr 12 i 13 do akt kontroli. Zdaniem kontrolującego wyżej wymienione panie [REDAKTOWANE] i [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] jako kierujące Wydziałem Spraw Obywatelskich i Administracji musiały wiedzieć, że jedynie wiążącą decyzję w opisanym sprawie może podjąć tylko i wyłącznie Burmistrz Miasta jako kierownik jednostki. Jeżeli powodem ich postępowania nie była ignorancja, to mogło to być świadome działanie na szkodę Urzędu Miasta Łęczyny lub rażące niedbalstwo. Należy jeszcze nadmienić, że obie panie podpisały dnia 30.01.2012 r. oświadczenie o zapoznaniu się z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych, w szczególności ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o ochronie danych osobowych (tj. Dz.U. z 2002r. Nr 101, poz. 926 ze zm.), wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych oraz wprowadzonych i wdrożonych do stosowania przez Administratora Danych „Polityki Bezpieczeństwa

Informacji" oraz „Instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych. Podpisując to oświadczenie obie Pani były świadome tego, że postępowanie sprzeczne z powyższymi zobowiązaniami, może być uznane przez Pracodawcę za ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych w rozumieniu art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu Pracy lub za naruszenie przepisów karnych ww. ustawy o ochronie danych osobowych. Powyższe oświadczenia stanowią załącznik nr 14 do akt kontroli. Dodatkowo należy podkreślić, że Pani [REDAKTURA] do dnia 25.06.2015 r. na podstawie zarządzenia nr 120.1.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 2.01.2012 r. pełniła funkcję Administratora Bezpieczeństwa Informacji w Urzędzie Miasta Łęczyny. Zdaniem kontrolującego dopuszczenie do przebywania w archiwum osób postronnych bez obecności osoby zatrudnionej, nie związanych umową z Urzędem, stanowi naruszenie Polityki Bezpieczeństwa Ochrony Danych Osobowych w Urzędzie Miasta Łęczyny, a w szczególności pkt. 8 wyżej wymienionej Polityki.

Załącznik nr 14

2. Umowa Nr 5267/M/DD/PS „O monitorowanie obiektu i interwencje grup”

Załącznik nr 15

- Z ustaleń kontrolującego wynika, że umowa Nr 5267/M/DD/PS o monitorowanie obiektu i interwencje grup została zawarta w dniu 11.09.2013 r. pomiędzy Urzędem Miasta Łęczyny reprezentowanym przez Burmistrza Miasta, a ERA Sp. z o.o. reprezentowaną przez [REDAKTURA] Z-cę Dyrektora ds. Usług Ochrony. Przedmiotem umowy był obowiązek monitorowania obiektu oraz interwencje specjalistycznych grup interwencyjnych. Umowa została zawarta na czas określony od dnia 01.10.2013 r. do 31.12.2015 r. Wartość umowy określono w formie miesięcznego ryczałtu na poziomie 73,80 zł brutto. Ze strony Urzędu przedstawicielami do kontaktu były Pani [REDAKTURA] i [REDAKTURA]. Kopia umów stanowi załącznik nr 15 do akt kontroli.
- Burmistrz Miasta podjęła informację dnia 07.01.2016 r. o wygaśnięciu dnia 31.12.2015 r. umowy nr 5267M/DD/PS „O monitorowanie obiektu i interwencje grup” z firmą ERA Spółka z o.o. z siedzibą w Chorzowie z dn. 11.09.2013 r. oraz o braku jakichkolwiek działań do 07.01.2016 r., mających na celu przedłużenie tej umowy bądź wyłonienie nowego wykonawcy ze strony odpowiedzialnych za ten proces pracowników. Dowodem tego jest notatka służbowa będąca załącznikiem nr 16 do akt kontroli. W związku z powyższym Burmistrz Miasta w trybie kryzysowym odbyła spotkanie z przedstawicielem firmy, która była się gotowa podjąć ochrony obiektu Urzędu do momentu podłączenia pod elektroniczny system dozoru.
- Dnia 8.01.2016 r. Burmistrz Miasta przeprowadziła rozmowy wyjaśniające dotyczące braku poinformowania Burmistrza o tym, że umowa Nr 5267/M/DD/PS o monitorowanie obiektu i interwencje grup kończy się z dniem 31.12.2015 r. i po tym dniu obiekt pozostaje bez ochrony. Pełniąc obowiązki Naczelnika Wydziału Organizacji do którego w związku ze zmianą regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łęczyny z dnia 30.11.2015 r. przeniesiono zadania związane z administracją Pani [REDAKTURA] stwierdziła, że nie została poinformowana o dacie wygaśnięcia umowy przez wcześniej zajmującą się tą sprawą w Wydziale Spraw Obywatelskich i Administracji Panią [REDAKTURA]. Dowodem w sprawie jest notatka służbowa będąca załącznikiem nr 17 do akt kontroli.
- W tym samym dniu tj. 8.01.2016 r. odbyła się rozmowa Burmistrza

Załącznik nr 16

Załącznik nr 17

Miasta z Panią [REDAKTOWANA] (zatrudnioną w tym czasie na etacie Głównego Specjalisty Wydziału Organizacji) na temat przekazania informacji o wygaśnięciu przedmiotowej umowy. Rozmowa odbyła się w obecności Sekretarza Miasta. Pani [REDAKTOWANA] stwierdziła, że do dnia 7.01.2016 r. prowadziła rozmowy z firmą ERA Sp. z o.o. mające na celu doprowadzenie do kontynuowania umowy. Nie uzasadniła natomiast dlaczego w odpowiednim terminie (przed wygaśnięciem umowy) nie poinformowała przełożonych o tym fakcie pomimo tego że jak sama potwierdziła została zapoznana z treścią zarządzenia nr 0050.144.2015 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie: funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta i gminnych jednostkach organizacyjnych oraz nadzoru nad jej realizacją, a w szczególności z zapisem z załącznika nr 1 pkt 4 zobowiązujących pracowników do informowania przełożonych o ryzykach i istotnych zagrożeniach pojawiających się w trakcie wykonywania zadań. Dowodem w sprawie jest notatka służbowa będąca załącznikiem nr 18 do akt kontroli.

Załącznik nr 18

Zdaniem kontrolującego nieprawidłowości wynikające z opisanego wyżej stanu sprawy zostały spowodowane:

- a) niezgłaszaniem przełożonym informacji o pojawiających się ryzykach lub innych istotnych problemach,
- b) brakiem dbałości o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli w sposób sumienny, sprawny i bezstronny,
- c) brakiem zapewnienia zgodności załatwianych spraw z przepisami prawa, uchwałami Rady i zarządzeniami Burmistrza,
- d) niezapewnieniem terminowego i zgodnego z prawem prowadzenia postępowania administracyjnego, w sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości Wydziału,
- e) nieprzestrzeganiem terminów załatwianych spraw,
- f) nierealizowaniem obowiązków zapisanych w zakresach czynności.

Należy zwrócić uwagę na fakt, że wyżej opisana umowa jak również działania z nią związane w istotny sposób wpływają na utrzymanie ciągłości działania Urzędu. Ochrona budynku Urzędu ma nieważki wpływ na jego działanie. Jednocześnie jak wynika z zarządzenia nr 120.15.2015 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie zasad przygotowywania projektów umów oraz prowadzenia Centralnego Rejestru Umów i Porozumień w Urzędzie Miasta Łęczyny przedłożenie do podpisu Burmistrza umowy lub aneksu do umowy stanowi jedyną drogę do zawarcia takiej umowy. Zgodnie z opisem za wyżej opisane nieprawidłowości odpowiedzialna jest Pani [REDAKTOWANA] a z tytułu nadzoru Pani [REDAKTOWANA] po. Naczelnika Wydziału Organizacyjnego (od 2.12.2015 r.) i Pani [REDAKTOWANA] Sekretarza Miasta w całym okresie.

3. W pozostałym zakresie dotyczącym kontrolowanych umów – zestawienie kontrolowanych umów stanowi załącznik nr 19 do akt kontroli - kontrolujący nie wnosi istotnych zastrzeżeń.

Załącznik nr 19

4. Ustalenia dodatkowe

W trakcie prowadzonej kontroli, kontrolujący przeanalizował zapisy w ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych, o których mowa w regulaminie organizacyjnym jako zadaniu w zakresie administracji. Zgodnie z zarządzeniem 0120.3.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie instrukcji określającej zasady obiegu

12/18

Urząd Miasta Łęczyny
ul. Łęczyńska 55, 43-143 Łęczyna

i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Łędziny ewidencja analityczna środków trwałych, pozostałych środków trwałych, dóbr kultury, wartości niematerialnych i prawnych użytkowanych przez komórki organizacyjne jednostki, należące do grupy 0-9 według klasyfikacji środków trwałych prowadzona jest przez te komórki organizacyjne. Natomiast ewidencja syntetyczna prowadzona jest przez Wydział Finansowy. Wszelkie zmiany dokonywane w ewidencji analitycznej powinny być niezwłocznie przekazane przy zastosowaniu obowiązujących formularzy do Wydziału Finansowego w celu zaewidencjonowania odpowiednich operacji księgowych w ewidencji syntetycznej. Uzgodnienie stanu środków trwałych oraz pozostałych środków trwałych w użyciu, ujętych w ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną winno być dokonane w okresach miesięcznych. Uzgodnienia te powinny być dokonywane przez pracowników komórek organizacyjnych (ewidencja analityczna) i przez pracowników Wydziału Finansowego (ewidencja syntetyczna). Ewidencja ilościowo-wartościowa środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych powinna umożliwić identyfikację poszczególnych środków, miejsce ich użytkowania, osobę materialnie odpowiedzialną, klasyfikację rodzajową, a także informacje dotyczące amortyzacji. Do księgi inwentarzowej podstawowych środków trwałych pozycje wprowadza się chronologicznie. Księga powinna zawierać następujące informacje:

- data wpisu,
- numer inwentarzowy,
- określenie dokumentu nabycia,
- data nabycia,
- data przyjęcia do używania,
- symbol Klasyfikacji Środków Trwałych,
- nazwa środka trwałego,
- rok budowy lub produkcji,
- wartość początkowa,
- roczna stawka amortyzacyjna,
- miejsce użytkowania środka,
- osoba odpowiedzialna
- zaktualizowana wartość początkowa,
- zaktualizowana kwota odpisów amortyzacyjnych,
- data likwidacji albo zbycia.

Księga inwentarzowa może zawierać inne potrzebne jednostce zapisy. Dokument ten jest przydatny zwłaszcza przy sporządzaniu inwentaryzacji, informacji dodatkowej do bilansu w zakresie zmian wartości środków trwałych.

Ważne jest, że zapisów w księdze powinno się dokonywać najpóźniej w miesiącu przyjęcia środka trwałego do używania. Nadane numery inwentarzowe powinny zostać umieszczone na każdym środku w sposób trwały dla celów identyfikacyjnych.

Dla środków trwałych należy także prowadzić tabelę amortyzacyjną. Dla poszczególnych środków może ona być prowadzona w księdze inwentarzowej. Można ją także prowadzić w formie planu amortyzacji oddzielnie dla każdego roku obrotowego.

Tabela amortyzacyjna powinna zawierać w szczególności:

- wartość początkowa środka,
- stawkę amortyzacyjną,
- okres przez jaki środek będzie umarzany,
- wartość roczną amortyzacji,

Paragraf 8 pkt 5 i 6 zarządzenia nr 0120.3.2012

Paragraf 8 pkt 12 zarządzenia nr 0120.3.2012

Paragraf 8 pkt 24 i 25 zarządzenia nr 0120.3.2012

rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2002r. w sprawie prowadzenia ewidencji przychodów i wykazu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych §14.

- zmiany wartości początkowej,
- zmiany stawki amortyzacji,
- zmiany umorzenia.

W księdze inwentarzowej dla pozostałych środków trwałych ujmuje się dane takie jak dla środków podstawowych z tym, że możliwe jest grupowanie jednorodnych środków.

Każda jednostka sektora finansów publicznych zobligowana jest do prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób rzetelny i bezbłędny. W praktyce oznacza to, że księgi rachunkowe powinny odzwierciedlać stan rzeczywisty zdarzeń mających miejsce w jednostce. Prowadzona w przez Wydział Spraw Obywatelskich i Administracji od 1.01.2015 r. do 29.11.2015 r. oraz Wydział Organizacyjny od 30.11.2015 r. do 31.01.2016 r. ewidencja ilościowo-wartościowa środków trwałych i pozostałych środków trwałych jest księgą rachunkową w rozumieniu ustawy o rachunkowości. Stwierdzone przez kontrolującego nieprawidłowości po zapoznaniu 7 książkami inwentarzowymi środków trwałych prowadzonych według grup klasyfikacji grupy 1-2, grupy 4-9 oraz środki trwałe określone nazwą GIS są następujące:

- książki inwentarzowe nie były prowadzone na bieżąco w poszczególnych grupach.
- brak uzgodnienia na dzień 31.12.2015 r. salda ksiąg inwentarzowych środków trwałych i pozostałych środków trwałych z kontami 011 i 013, których ewidencja jest prowadzona w Wydziale Finansowym. Dowód w sprawie pismo z dnia 24.02.2016 r. w odpowiedzi na zapytanie kontrolującego z dnia 22.02.2016 r. Załącznik nr 20 do akt kontroli.
- brak sprawdzalności ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych – nieczytelne i niekompletne zapisy. Zapisów w księgach rachunkowych nie dokonano w sposób trwały (stwierdzano zapisy ołówkiem), bez pozostawiania miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany.
- zmiany dokonywane w ewidencji analitycznej nie były niezwłocznie przekazane przy zastosowaniu obowiązujących formularzy do Wydziału Finansowego w celu zaewidencjonowania odpowiednich operacji księgowych w ewidencji syntetycznej.
- uzgodnienie stanu środków trwałych oraz pozostałych środków trwałych w używaniu, ujętych w ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną nie były dokonane w okresach miesięcznych.
- brak odzwierciedlenia uzupełnienia ksiąg o ujawnione środki trwałe w trakcie inwentaryzacji w roku 2015

Załącznik nr 20

ustawa o rachunkowości Art. 23,
1, 3, 4 i 5

Należy zaznaczyć, że prowadzenie ksiąg rachunkowych wbrew przepisom ustawy lub podawania w tych księgach nierzetelnych danych może podlegać grzywnie lub karze pozbawienia wolności do lat 2, albo obu tym karom łącznie.

ustawa o rachunkowości Art. 77

Za prowadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych zgodnie z zakresem czynności była odpowiedzialna Pani [REDAKTOWANE] - zatrudniona w Urzędzie Miasta Łęczyny na stanowisku Zastępcy Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji w terminie od dnia 01.02.2007r. do dnia 02.12.2015r. jak również Pani [REDAKTOWANE]

14/18

Urząd Miasta Łęczyny
ul. Łęczyńska 55, 43-143 Łęczyny

██████████ zatrudniona w Urzędzie Miasta Łęczyny na stanowisku Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich i Administracji w terminie od dnia 01.02.2007r. do dnia 02.12.2015r. Pani ██████████ od 28.12.2016 r. miała w swoim zakresie czynności również powadzenie ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych i gospodarowanie nimi. Z tytułu nadzoru odpowiedzialność ponoszą Pani ██████████ po. Naczelnika Wydziału Organizacyjnego (od 2.12.2015 r.) i Pani ██████████ Sekretarz Miasta w całym okresie.

D. SKUTKI LUB RYZYKA WYNIKAJĄCE Z UCHYBIEŃ

Zidentyfikowane podczas kontroli nieprawidłowości mogły i dalej mogą mieć wpływ na prawidłowe działanie Urzędu. W szczególności należy zwrócić uwagę na skutki wynikające z:

- nieprawidłowości związanych z realizacją umowy dotyczącej archiwizacja i porządkowanie akt kat. A i dokumentów kat. B oraz archiwizacja i porządkowanie akt osobowych nr 7/2010 z dnia 13.09.2010 r. z późn. aneksami,
- nieprawidłowości związanych z prowadzeniem ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych,
- nieprawidłowości polegających na niedopełnieniu obowiązku przeprowadzenia kontroli okresowej raz na 5 lat oraz braku aktualizacji instrukcji bezpieczeństwa pożarowego (notatka służbowa z dnia 29.03.2016 r. do Pani ██████████ Burmistrza Miasta Łęczyny – załącznik nr 21 do protokołu kontroli).

Wszystkie wymienione wyżej nieprawidłowości wiążą się z ryzykiem sankcji wymienionych w ustawach: o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, o rachunkowości i Prawo budowlane. Nieprawidłowości nie miały charakteru systemowego, czyli związanego systemem kontroli zarządczej, ale główną przyczyną ich powstania były działania lub zaniedbania osób odpowiedzialnych za realizację i nadzór nad kontrolowanymi działaniami i procesami.

Każda jednostka samorządu terytorialnego jest zbiorem procesów, które są ze sobą powiązane i od siebie zależne. Przerwanie niektórych z nich może prowadzić do pojawienia się efektu kaskady, w którym kolejne zależne procesy nie mogą zostać wykonywane. Pojawienie się procesu domina powoduje, że organizacja nie jest w stanie zrealizować wszystkich założonych przez siebie celów. Traci więc swoją pozycję i reputację, nie może się rozwijać, przestaje być postrzegana jako rzetelny partner. Utrzymanie ciągłości działania to wynik świadomej troski o właściwe i rzetelne wywiązywanie się ze swoich publicznych zobowiązań. Proces zawierania umów w powiązaniu z procesem zaciągania zobowiązań należy do niewrażliwych procesów w działalności każdej jednostki finansów publicznych.

Ustawa o finansach publicznych (dalej: uofp) określa w art. 44, 52 i 254 zasady gospodarki finansowej, w tym zasady dokonywania wydatków ze środków publicznych, a między innymi to, że:

- wydatki mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonej w ustawie budżetowej, uchwale jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych,
- wydatki powinny być dokonywane w sposób oszczędny, celowy, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
- jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków,
- wydatki i rozchody ujęte w budżetach jednostek sektora finansów publicznych stanowią nieprzekraczalny limit,
- jednostki sektora finansów publicznych dokonują zakupu usług, dostaw oraz robót budowlanych na zasadach określonych w przepisach ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: upzp).

Podstawowe znaczenie z punktu widzenia prawidłowości dokonywania wydatków publicznych ma tryb ich dokonywania. Artykuł 44 ust. 4 uofp nakłada na jednostki sektora finansów publicznych obowiązek zawierania umów na usługi, dostawy i roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach upzp. Należy podkreślić, że upzp w art. 142 przewiduje zawieranie umów na czas oznaczony, nie dłuższy niż 4 lata. Z przedstawionych uregulowań prawnych zawartych w przepisach upzp wynika, że ustawodawca

dopuszcza możliwość zawierania przez jednostki sektora finansów publicznych umów na okres dłuższy niż rok, co jednocześnie nie narusza zasad wydatkowania środków publicznych, określonych w cytowanych przepisach nowej uofp. Powołane przepisy art. 254 nowej uofp dotyczą wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego i zobowiązują do dokonywania wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy, oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Należy także podkreślić, że plan wydatków jednostki samorządu terytorialnego jest nie tylko limitem wydatków na dany rok, ale także limitem zobowiązań, w granicach którego dopuszczalne jest ich zaciąganie.

Zgodnie z art. 31 ustawy o samorządzie gminnym, Gmina jest osobą prawną, która działa przez swoje organy. Na zewnątrz reprezentuje ją wójt (burmistrz, prezydent miasta). Burmistrz działa w imieniu jednostki samorządowej w sferze zarówno publicznoprawnej, jak i cywilnoprawnej. Burmistrz zawiera umowy w imieniu gminy. Gdy z kontraktu wynika obowiązek zapłacenia określonej kwoty, konieczna jest kontrasygnata skarbnika.

W urzędzie Miasta Łęczyny wyłączne prawo do zaciągania zobowiązań z tytułu zawieranych umów ma Burmistrz Miasta w oparciu o kontrasygnatę Skarbnika. Sam akt podpisania umowy przez Burmistrza jest poprzedzony:

- procedurami wynikającymi z ustawy Prawo zamówień publicznych w przypadku zamówień powyżej 30 tys. euro.
 - ustawa Prawo zamówień publicznych określa minimalne terminy na składanie ofert, które zobowiązany jest wyznaczyć zamawiający prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego. Procedura przetargowa wymaga jednak od zamawiających wykonania szeregu czynności nie zależnych od wyznaczonego terminu składania ofert. W konsekwencji średni czas trwania procedury przetargowej dla zamówień o wartości poniżej progów unijnych wynosił w 2014 roku 34 dni kalendarzowe (dane przytoczone na podstawie sprawozdania Prezesa UZP o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2014 roku).
W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:
 - przetarg nieograniczony - 33 dni (2013 - 32 dni; 2012 - 31; 2011 - 31),
 - przetarg ograniczony - 67 dni (2013 - 62 dni; 2012 - 60; 2011 - 60),
 - negocjacje z ogłoszeniem - 92 dni (2013 - 93 dni; 2012 - 74; 2011 - 73),
 - dialog konkurencyjny - 162 dni (2013 - 131 dni; 2012 - 76; 2011 - 68),
 - licytacja elektroniczna - 32 dni (2013 - 31 dni; 2012 - 32; 2011 - 33).Natomiast, jak wynika z ogłoszeń opublikowanych w roku 2014 przez polskich zamawiających w Dzienniku Urzędowym UE, a więc w przypadku postępowań o wartości powyżej progów UE, przeciętny czas trwania postępowania, liczony od daty publikacji ogłoszenia o zamówieniu do daty zawarcia umowy wskazanej w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, wyniósł 90 dni (w roku 2013 - 92 dni; w 2012 - 86 dni; w 2011 - 81 dni).
W podziale na poszczególne tryby wskaźnik ten kształtował się następująco:
 - przetarg nieograniczony - 89 dni (2013 - 91; 2012 - 86; 2011 - 80),
 - przetarg ograniczony - 117 dni (2013 - 130; 2012 - 112; 2011 - 117),
 - negocjacje z ogłoszeniem - 159 dni (2013 - 130; 2012 - 161; 2011 - 228),
 - dialog konkurencyjny - 251 dni (2013 - 275; 2012 - 226; 2011 - 204).
- procedurami wynikającymi z zarządzenia nr 0120.10.2014 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 30.04.2014 w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy - Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z § 2 pkt 7 Zamówienia udziela się w sposób zapewniający przejrzystość, równe traktowanie podmiotów zainteresowanych wykonaniem zamówienia oraz z uwzględnieniem okoliczności mogących mieć wpływ na jego udzielenie. Natomiast rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia następuje po złożeniu pisemnego wniosku i uzyskaniu pisemnej zgody Kierownika Zamawiającego lub pracownika Zamawiającego, któremu Kierownik Zamawiającego powierzył pisemnie dokonanie takiej czynności.

Zdaniem kontrolującego osoba podejmująca decyzję o rozpoczęciu któregoś z wyżej wymienionych procesów kończącego się zawarciem umowy (Burmistrz) powinna mieć co najmniej 10 dni czasu na analizę i kontrolę formalną i merytoryczną kompletnej dokumentacji, a w konsekwencji na

podjęcie decyzji co do rozpoczęcia procesu zakupu usług, dostaw oraz robót budowlanych. I tak np. w przypadku przetargu nieograniczonego planowany okres czasu od momentu przedłożenia kompletnej dokumentacji kierownikowi jednostki do momentu podpisania umowy powinien wynosić co najmniej 43 dni (33+10). Natomiast w przypadku udzielania zamówienia na podstawie ww. zarządzenia nr 0120.10.2014 termin co najmniej 10 dni mieści się zdaniem kontrolującego w zapisie o „uwzględnieniu okoliczności mogących mieć wpływ na jego udzielenie”, a który wynika z zapisów zarządzenia nr 0120.10.2014 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 30.04.2014 r.

Terminowe działania mające na celu zawieranie umów, które umożliwiają to, że jednostka działa w sposób ciągły i stabilny związane jest z pojęciem działania na rzecz dobra zakładu pracy. Dobro zakładu pracy obejmuje jego istnienie, rozwój oraz sprawne funkcjonowanie. Dlatego też jednym z podstawowych obowiązków pracowników uczyniono obowiązek dbałości o nie. Obowiązek ten został wprost wyrażony w art. 100 § 2 pkt 4 KP i obejmuje powinność dbania o mienie zakładu pracy oraz jego wartości niematerialne (np. uznana markę, dobre imię czy renomę na rynku). A zatem można przez to rozumieć zakaz szkodenia przez pracownika pracodawcy i jednocześnie nakaz pozytywnego działania w interesie pracodawcy stosownie do potrzeby i możliwości, także ponad zwykły obowiązek, np. praca w godzinach nadliczbowych lub bez polecenia pracodawcy. Warto też zaznaczyć, że przewidziana w art. 100 § 2 pkt 4 KP dbałość pracownika o dobro zakładu, to dbałość o zakład pracy rozumiany przedmiotowo jako jednostka organizacyjna będąca miejscem pracy. Tak też wskazywał SN, dodając, że dobro zakładu pracy jest wspólną wartością, „dobrem” nie tylko pracodawcy, ale również zatrudnionych tam pracowników. Zakład pracy w znaczeniu przedmiotowym jest więc wartością, która powinna być chroniona przez zatrudnionych w nim pracowników.

Naruszenie przez pracownika jego obowiązku dbania o dobro zakładu pracy może powodować dla niego różne skutki. Może stanowić podstawę do zastosowania środków odpowiedzialności porządkowej (jeśli są to przekroczenia, o których mowa w art. 108 KP), uzasadniać odpowiedzialność materialną pracownika, czy powodować rozwiązanie z nim umowy o pracę za wypowiedzeniem lub (w razie ciężkiego naruszenia) bez wypowiedzenia z jego winy (art. 52 § 1 pkt 1 KP).

W ramach obowiązku dbałości o dobro zakładu pracy pracownik jest obowiązany podejmować w interesie zakładu pracy określone działania nawet wykraczające niekiedy poza treść umowy o pracę, zarówno na podstawie polecenia pracodawcy, jak i z własnej inicjatywy (bez wyraźnego polecenia). Dobro zakładu obejmuje, bowiem sprawne funkcjonowanie zakładu pracy, a sprzeczne są z nim wszelkiego rodzaju awarie czy przestoje. Dlatego też w zakresie takiej dbałości mieścić się będzie np. wykonywanie pracy wymagającej zwiększonego wysiłku w okresie zastępstwa osoby nieobecnej, udział w czynnościach mających na celu usunięcie awarii lub innych zakłóceń procesu pracy czy praca w godzinach nadliczbowych. Natomiast odmowa wykonywania takiej pracy stanowiłaby naruszenie tego obowiązku.

E. ZALECENIA/REKOMENDACJE

1. W trybie pilnym należy przeprowadzić inwentaryzację dokumentów znajdujących się w archiwum Urzędu pod kątem realizacji umowy nr 7/2010 z dnia 13.09.2010 r. z późn. aneksami w celu oszacowania prac pozostających jeszcze do wykonania w związku z niedopełnieniem warunków umowy ze strony Archivum Novum Spółka z o.o.
2. Należy przeprowadzić rzetelne oszacowanie odsetek przysługujących Urzędowi z tytułu niewykonania umowy w terminie ze strony Archivum Novum Spółka z o.o.
3. W związku z opisanymi w sprawozdaniu nieprawidłowościami należy wzmocnić nadzór nad zadaniami w zakresie administracji będącymi aktualnie w gestii Wydziału Organizacji (od 30.11.2015 r.) poprzez wprowadzenie mechanizmów kontrolnych przeciwdziałających tego typu nieprawidłowościom. Za ten obszar działań Urzędu w badanym okresie odpowiada bezpośrednio Naczelnik Wydziału, a z tytułu nadzoru Sekretarz Miasta.
4. Należy dokonać ponownego przeglądu zarządzeń:
 - a. nr 120.15.2015 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie zasad przygotowywania projektów umów oraz prowadzenia Centralnego Rejestru Umów i Porozumień w Urzędzie Miasta Łęczyny,
 - b. nr 0120.10.2014 burmistrza miasta Łęczyny z dnia 30.04.2014 w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej

wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy -
Prawo zamówień publicznych,

w celu uszczegółowienia zawartych tam procedur stosowanych w procesie zawierania umów.

5. Zaleca się bezzwłoczne działania w celu doprowadzenia ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych w księgach inwentarzowych warunków określonych w ustawie o rachunkowości art. 24 i 25.
6. Zaleca się dokonanie uzgodnienia salda ksiąg inwentarzowych środków trwałych i pozostałych środków trwałych z kontami 011 i 013, których ewidencja jest prowadzona w Wydziale Finansowym na dzień 31.12.2015 r. oraz dokonywanie takich uzgodnień zgodnie z paragrafem 8 pkt 24 i 25 zarządzenia nr 0120.3.2012.
7. Należy dokonać przeglądu zarządzeń:
 - a. nr 0120.3.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie: Instrukcji określającej zasady obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Łęczyny,
 - b. nr 120.33.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 15.08.2012 w sprawie zmiany zakładowego planu kont,
 - c. 0120.4.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie: wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Miasta Łęczyny, w celu uszczegółowienia i aktualizacji zawartych tam procedur.

**KONTROLUJĄCY
STANOWISKO/FUNKCJA**

Audytors wewnętrzny
Krzysztof Chmurkowski

PODPIS/DATA

audytor wewnętrzny
Krzysztof Chmurkowski
2016.12.18