



URZĄD GMINY NADARZYN

ul. Mszczonowska 24
05-830 Nadarzyn

tel. (22) 729 81 85; fax (22) 729 81 75 www.nadarzyn.pl

RO 1431. 59.2018

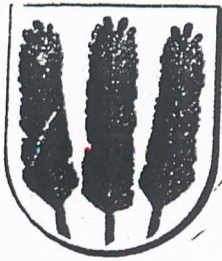
Nadarzyn, 30 kwietnia 2018 r.

Sz. P. Wiktor Majewski
ul. Wierzbowa 21
05-830 Nadarzyn
w.majewski@nadarzyn.tv

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 kwietnia 2018 r. w załączeniu przekazuję sprawozdanie z przeprowadzonego audytu.

Z poważaniem,


Załącznik nr 1
Poz. kierownika
Referat Organizacyjnego



URZĄD GMINY NADARZYN

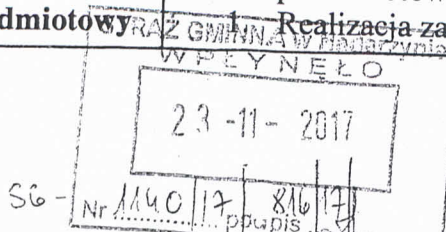
ul. Mszczonowska 24
05-830 Nadarzyn

tel. 729 81 85; fax. 729 81 75

tel. 729 81 85; fax. 729 81 75, gmina@nadarzyn.pl, www.nadarzyn.pl

SPRAWOZDANIE WSTĘPNE Z PRZEPROWADZONEGO AUDYTU

Nazwa zadania audytowego	„ <i>Funkcjonowania Straży Gminnej w Nadarzynie</i> ”
Data sporządzenia sprawozdania	15.11.2017
Nr zadania	AUD.1720.3.2017
Termin rozpoczęcia zadania	05.09.2017
Audytór wewnętrzny – numer imiennego upoważnienia	Ewa Godula – nr upoważnienia 077/3/2017
Cel przeprowadzenia zadania	Uzyskanie racjonalnego zapewnienia, że cele i zadania realizowane przez Straż Gminną w Nadarzynie są osiągane i wykonywane prawidłowo – przy zachowaniu zasad kontroli zarządczej określonych w Ustawie o finansach publicznych oraz w Komunikacie Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych.
Nazwa i komórki w której przeprowadzono zadanie	Straż Gminna w Nadarzynie
Zakres przedmiotowy	Zakres przedmiotowy: 1. Realizacja zadań ustawowych i zleconych przez Gminę.



i podmiotowy zadania	<p>2. Ocena stanu kontroli zarządczej. 3. Opis funkcjonujących procedur. Audyt został przeprowadzony w Straży Gminnej w Nadarzynie</p>
Zastosowane działania i techniki	<p>W trakcie badania zastosowano wybrane techniki, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zapoznanie się ze stosowanymi przepisami oraz procedurami; – zapoznawanie się z dokumentami badanego procesu; – uzyskiwanie wyjaśnień i informacji od pracowników; – rozpoznawcze badanie polegające na pobieraniu próbek losowych dokumentów oraz stosowaniu testów i kwestionariuszy. <p>W trakcie zadania zostały przeprowadzone testy przeglądowe oraz testy wiarygodności (rzeczywiste).</p> <p>Doboru próby dokonano metodą niestatystyczną typując do badania obiekty z przedstawionych wykazów i ewidencji.</p>
Przepisy i uregulowania w badanym obszarze	<p>Do przepisów powszechnie obowiązujących w badanym obszarze należą:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (tj. (Dz.U. z 2016 r. poz. 706). • Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077)). • Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 1875). • Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 1120). • Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 1260).). • Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 1713). • Ustawa z dnia 28 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 902). • Ustawa o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.) • Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działań straży (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 1502). • Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością straży gminnych (miejskich) (Dz. U. Nr 220, poz. 1733 ze zm.). • Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie form współpracy straży gminnej (miejskiej) z Policją oraz sposobu informowania wojewody o tej współpracy (Dz. U. Nr 220, poz. 1732). • Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z

	<p>dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy specjalistycznych uzbrojonych formacji ochronnych z Policją, jednostkami ochrony przeciwpożarowej, obrony cywilnej i strażami gminnymi (miejskimi) (Dz. U. Nr 161, poz. 1108).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie udzielania przez organy Policji, Straży granicznej, straży miejskich lub organy wojskowe pomocy lub asysty pracownikowi organu podatkowego przy wykonywaniu czynności kontrolnych (Dz. U. Nr 65, poz. 611). • Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. Nr 208, poz. 2026 ze zm.). • Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (tj. z dnia 6 marca 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 613). • Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu wykonywania przez strażników gminnych (miejskich) niektórych czynności (Dz. U. Nr. 220 poz. 1722 ze zm.). • Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. w sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich) (Dz. U. Nr 112, poz. 713 ze zm.). • 18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych przez straż gminną (miejską) (Dz. U. Nr 220, poz. 1720). • Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 5 sierpnia 2010 r. w sprawie badań psychologicznych strażników gminnych (miejskich) (Dz. U. Nr 150, poz. 1012). • Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie szkolenia podstawowego strażników gminnych (miejskich) (tj. (Dz.U. z 2017 r. poz. 1511) • Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84)

I. ANALIZA RYZYKA

Obiekty audytu zostały ustalone na podstawie wyodrębnionych przez audytora obszarów ryzyka, w zakresie tematycznym realizowanego zadania audytowego. Biorąc pod uwagę

badany system i dostępne zasoby audytu wewnętrznego, audytor postanowił poddać audytowi obiekty:

1. Realizacja zadań ustawowych i zleconych przez Gminę Nadarzyn
2. Ocena stanu kontroli zarządczej.
3. Opis funkcjonujących procedur.

II. KRYTERIA OCENY mechanizmów kontrolnych w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem o których mowa w § 18 ust. 1 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu.

Kryteria te pozwolą audytorowi na analizowanie ustaleń stanu faktycznego (a więc stwierdzonych faktów), stanowiąc odniesienie, do którego audytor będzie się odwoływać dokonując ich oceny. Kryteria służą wyznaczaniu takich okoliczności/stanów, które pozwolą stwierdzić, czy zaistniałe w jednostce fakty należy ocenić jako prawidłowe czy nieprawidłowe.

Ocena obszaru audytu według określonych kryteriów oceny stanowi podstawę do sformułowania przez audytora wewnętrznego opinii w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętym zadaniem.

Zgodność z aktami obowiązującego prawa:

Kryteria szczegółowe dla poszczególnych obiektów przedstawiono przed poszczególnymi ustaleniami. Dla osiągnięcia zamierzonego efektu audytu i określenia kryteriów oceny ustaleń mechanizmów kontrolnych został ustalony poniższy sposób klasyfikowania wyników dla poszczególnych kryteriów.

Wysoki priorytet - niezbędne są natychmiastowe działania. Stwierdzono istotne słabości systemu kontroli i zarządzania, które jeśli nie zostaną usunięte z dużym prawdopodobieństwem mogą prowadzić do:

- a) poważnych strat finansowych,
- b) poważnego naruszenia przyjętych zasad funkcjonowania,
- c) poważnej utraty reputacji
- d) poważne naruszenie dyscypliny finansów publicznych;

Średni priorytet – pożądane są działania w określonym czasie. Stwierdzono takie słabości systemu kontroli i zarządczej które mogą prowadzić do:

- a) strat finansowych
- b) utraty kontroli nad badanym procesem,
- c) utraty reputacji

Niski priorytet - wymagane jest monitorowanie. Stwierdzono słabości systemu kontroli i zarządzania, których usunięcie prowadzi do usprawnienia jakości i efektywności badanej organizacji lub badanego procesu.

Audyt opierał się na istniejącym zbiorze uregulowań prawnych (ustaw i rozporządzeń), uchwał Rady Gminy Nadarzyn, zarządzeń oraz dobrych praktykach. Przedstawione w sprawozdaniu ustalenia audytu opierają się także na udostępnionej dokumentacji źródłowej oraz informacjach uzyskanych w drodze rozmów z pracownikami.

Po przeanalizowaniu wyników badania dotyczącego zadania audytowego nie zidentyfikowano ustaleń, które należałoby zakwalifikować do grupy „wysoki priorytet według hierarchii ryzyk.

III. Opis badanego obszaru.

Charakterystyka stanu prawnego obszaru objętego audytem:

Zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie porządku publicznego, stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym należy do zadań własnych gmin. Funkcjonowanie straży gminnych uregulowane zostało w ustawie o strażach gminnych, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1998 r. oraz w przepisach wykonawczych. Stosownie do art. 1 tej ustawy do ochrony porządku publicznego na terenie gminy może być utworzona samorządowa umundurowana formacja – straż gminna zwana dalej strażą. Straż spełnia służebną rolę wobec społeczności lokalnej, wykonując swe zadania z poszanowaniem godności i praw obywateli.

W myśl art. 2 ust. 1 ustawy o strażach gminnych, straż gminną może utworzyć rada gminy, a zatem utworzenie straży gminnej jest prawem, a nie obowiązkiem rady gminy. Formą prawną utworzenia straży jest uchwała rady gminy. Uchwała o utworzeniu straży gminnej, zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, nie jest aktem prawa miejscowego. Warunkiem formalnym do wydania uchwały o utworzeniu straży jest, stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy, uprzednie zasięgnięcie opinii komendanta wojewódzkiego Policji, o czym zawiadamia się wojewodę. Opinia nie jest wiążąca – rada gminy może utworzyć straż nawet przy negatywnej opinii komendanta. Wymogiem proceduralnym jest odczekanie 14 dni na jej przedstawienie. W gminach, w których organem wykonawczym jest burmistrz (prezydent miasta), straż nosi nazwę straż miejska (art. 2 ust. 3 ustawy o strażach gminnych).

Art. 10 ust. 1 ustawy o strażach gminnych stanowi, że straż wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego, ustanawiające przepisy porządkowe w zakresie zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego wydane przez rady i zarządy gmin, są źródłami powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organów, które je uchwały. Straż wykonuje również uprawnienia i obowiązki wynikające z ustaw szczególnych (np. ochrony przyrody, ustawy o ochronie zwierząt, o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

Koszty związane z funkcjonowaniem straży są pokrywane z budżetu gminy. (art. 5 ustawy o strażach gminnych). Stąd nie istnieje możliwość alternatywnego jej finansowania.

Art. 6 ustawy o strażach gminnych stanowi, że straż jest jednostką organizacyjną gminy. Rada gminy może postanowić o umiejscowieniu straży w strukturze urzędu gminy. W takim przypadku szczegółową strukturę organizacyjną straży określa regulamin straży nadawany przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta).

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej są jednostkami budżetowymi, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności (art. 11 ust. 2 ufp). Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej, stosownie do art. 11 ust. 3 ufp, jest plan dochodów i wydatków (plan finansowy jednostki budżetowej). W planie dochodów wyszczególnia się, w układzie działów klasyfikacji budżetowej, planowane kwoty dochodów bieżących i majątkowych według ich źródeł (art. 235 ust. 1 ufp). W planie

wydatków wyszczególnia się, w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej planowane kwoty wydatków bieżących i majątkowych (art. 236 ust. 1 ufp). Organ stanowiący j.s.t. może ustalić większą szczegółowość planu wydatków (art. 236 ust. 5 ufp). W myśl art. 12 ust. 1 pkt 2 ufp jednostki budżetowe tworzą, łączą i likwidują organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 12 ust. 2 ufp organ tworzący jednostkę budżetową nadaje jej statut.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 – 3 ustawy o strażach gminnych nadzór nad działalnością straży sprawuje wójt, burmistrz (prezydent miasta). Natomiast nadzór w zakresie realizacji uprawnień przez strażników podczas wykonywania zadań, użycia broni palnej oraz środków przymusu bezpośredniego oraz sporządzania ewidencji: etatów; wyposażenia, wyników działań straży sprawuje wojewoda przy pomocy komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji. Wojewoda sprawuje nadzór przede wszystkim przez: okresowe lub doraźne kontrole, obejmujące całość lub część spraw poddanych nadzorowi; wydawanie zaleceń pokontrolnych oraz kontrolę prawidłowości i terminowości ich realizacji; podejmowanie innych czynności zmierzających do usunięcia stwierdzonych uchybień i zapobieżenia ich powstawaniu.

Stosownie do art. 9 ust. 4 ustawy o strażach gminnych w związku z wykonywaniem swoich zadań straż współpracuje z Policją. Na podstawie art. 9 ust. 7 ustawy o strażach gminnych zostało wydane rozporządzenie w sprawie form współpracy. Zgodnie z tym rozporządzeniem obowiązek współpracy Policji ze strażami powstaje w chwili powołania straży i przekazania uchwały powołującej straż komendantowi wojewódzkiemu Policji. Współpraca polega między innymi na wspólnym prowadzeniu działań porządkowych w celu zapewnienia spokoju i porządku np. w miejscach imprez artystycznych, rozrywkowych i sportowych oraz zgromadzeń. Komendanci straży oraz właściwi terytorialnie komendanci Policji przekazują właściwemu terytorialnie komendantowi wojewódzkiemu (Stołecznemu) Policji do dnia 31 stycznia każdego roku wspólne informacje o współpracy między tymi formacjami. Zbiorcze informacje z obszaru województwa komendant wojewódzki Policji składa do końca lutego każdego roku wojewodzie. Straż gminna prowadzi również współpracę ze specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochrony. Współpraca ta prowadzona jest w oparciu o rozporządzenie w sprawie zasad współpracy i polega w szczególności na: wymianie informacji o zagrożeniach w zakresie bezpieczeństwa osób i mienia oraz zakłócania spokoju i porządku publicznego; współdziałaniu w celu utrzymania spokoju i porządku publicznego podczas zgromadzeń, imprez artystycznych, rozrywkowych i sportowych, w zakresie określonym w odrębnych przepisach; współdziałaniu przy zabezpieczaniu miejsc popełnienia przestępstw i wykroczeń w granicach chronionych obszarów, obiektów lub urzędzeń; wzajemnych konsultacjach doskonalących metody współpracy.

Zgodnie z art. 9a ust. 1 ustawy o strażach gminnych straż gminna prowadzi ewidencję: etatów, wyposażenia, w tym środków przymusu bezpośredniego, broni palnej, urządzeń samoczynnie ujawniających i rejestrujących naruszenia przepisów ruchu drogowego, środków technicznych służących do obserwowania i rejestrowania obrazu zdarzeń w miejscach publicznych, pojazdów; wyników działań straży. Zasady prowadzenia ewidencji określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zgodnie z przepisami tego rozporządzenia ewidencję prowadzi się w formie pisemnej lub elektronicznej. Dane zawarte w ewidencji straż aktualizuje na bieżąco, nie rzadziej niż raz na pół roku, według stanu na dzień 30 czerwca i 31 grudnia. W przypadku rozwiązania straży ewidencję aktualizuje się według stanu na dzień zakończenia działalności straży. Komendanci straży przekazują komendantowi wojewódzkiemu Policji informacje o danych zawartych w ewidencji do dnia 31 stycznia każdego roku. Zbiorcze informacje komendant wojewódzki Policji składa do

końca lutego każdego roku wojewodzie, który do dnia 15 marca każdego roku, przekazuje otrzymane informacje ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Straż wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego (art. 10 ust. 1 ustawy o strażach gminnych). Do zadań straży (art. 11 ust. 1 ustawy o strażach gminnych) należy w szczególności: ochrona spokoju i porządku w miejscach publicznych, czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego

– w zakresie określonym w przepisach o ruchu drogowym, ochrona obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej oraz konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych dla potrzeb gminy, współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych, doprowadzanie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca ich zamieszkania, jeżeli osoby te swoim zachowaniem dają powód do zgorszenia w miejscu publicznym, znajdują się w okolicznościach zagrażających ich życiu lub zdrowiu albo zagrażają innym, informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie i uczestnictwo w działaniach mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi.

Według art. 12 ust. 1 ustawy strażnik wykonując zadania, ma m.in. prawo do: udzielania pouczeń, zwracania uwagi, ostrzegania lub stosowania innych środków oddziaływania wychowawczego; legitymowania osób w uzasadnionych przypadkach w celu ustalenia ich tożsamości; ujęcia osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także dla mienia i niezwłocznego doprowadzenia do najbliższej jednostki Policji; dokonywania kontroli osobistej, przeglądania zawartości podręcznych bagaży osoby; nakładania grzywien w postępowaniu mandatowym za wykroczenia określone w trybie przewidzianym przepisami o postępowaniu w sprawach o wykroczenia; dokonywania czynności wyjaśniających, kierowania wniosków o ukaranie do sądu, oskarżania przed sądem i wnoszenia środków odwoławczych – w trybie i zakresie określonych w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia; usuwania pojazdów i ich unieruchamiania przez blokowanie kół w przypadkach, zakresie i trybie określonych w przepisach o ruchu drogowym.

Dokładny sposób wykonywania niektórych czynności przez strażników określa rozporządzenie Rady Ministrów. Wykonywanie czynności przez straż w sprawach o wykroczenia dotyczy m.in. prowadzenia postępowania mandatowego na podstawie art. 95 § 4 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia i przepisów wykonawczych. Strażnicy są upoważnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego wyłącznie za wykroczenia określone w rozporządzeniu dotyczącym uprawnień strażników do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Wobec osób uniemożliwiających strażnikowi wykonanie zadań określonych w ustawie może on stosować środki przymusu bezpośredniego określone w art. 14 ustawy. Sposób i przypadki użycia przez strażników środków przymusu bezpośredniego określały przepisy rozporządzenia w sprawie sposobu dokumentowania faktu użycia środków przymusu bezpośredniego. Od 5 czerwca 2013 r. zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o strażach gminnych użycie i wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz udokumentowanie tego użycia i wykorzystania odbywa się na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej.

Według art. 10a ustawy o strażach gminnych, w celu realizacji ustawowych zadań straż może przetwarzać dane osobowe, z wyłączeniem danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność

wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również danych o stanie zdrowia, kodzie genetycznym nałogach lub życiu seksualnym, bez wiedzy i zgody osoby, której dane te dotyczą. Dane te mogą zostać uzyskane w wyniku wykonywania czynności podejmowanych w postępowaniu w sprawach o wykroczenia oraz z rejestrów, ewidencji i zbiorów, do których straż posiada dostęp na podstawie odrębnych przepisów.

W myśl art. 24 ustawy o strażach gminnych strażnikiem może być osoba, która: □

- posiada obywatelstwo polskie,
- ukończyła 21 lat,
- korzysta z pełni praw publicznych,
- posiada co najmniej wykształcenie średnie,
- cieszy się nienaganną opinią,
- jest sprawna pod względem fizycznym i psychicznym,
- nie była skazana prawomocnym wyrokiem sądu za ścigane z oskarżenia publicznego i umyślnie popełnione przestępstwo lub przestępstwo skarbowe,
- ma uregulowany stosunek do służby wojskowej.

Na mocy art. 24a ust. 1 ustawy o strażach gminnych strażnicy oraz osoby ubiegające się o przyjęcie do pracy w charakterze strażnika podlegają obowiązkowym badaniom lekarskim i psychologicznym. Badanie to przeprowadza się w oparciu o rozporządzenie Ministra Zdrowia. Zgodnie z art. 25 ust. 1–4 ustawy o strażach gminnych strażnika zatrudnia się po raz pierwszy na czas określony nie dłuższy niż 12 miesięcy, w ramach którego odbywa szkolenie podstawowe. Szkolenie podstawowe kończy się egzaminem, który przeprowadza komisja egzaminacyjna powoływana przez właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego (stołecznego) Policji. Członkowie komisji powinni posiadać wiedzę, umiejętności i doświadczenie w zakresie wynikającym z programu szkolenia podstawowego. Po ukończeniu z wynikiem pozytywnym szkolenia podstawowego, strażnika można zatrudnić na czas określony nie dłuższy niż 3 lata albo na czas nieokreślony. W uzasadnionych przypadkach można odstąpić od zatrudnienia strażnika na czas określony, jeżeli posiada on odpowiednie przygotowanie do pracy w straży. Zasady przeprowadzania szkolenia podstawowego zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W art. 23 ustawy o strażach gminnych zapisano, że w związku z wykonywaniem czynności służbowych strażnik korzysta z ochrony prawnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 kwietnia 2003 r. w sprawie udzielania przez organy Policji, Straży Granicznej, straży miejskich lub organy wojskowe pomocy lub asysty pracownikowi organu podatkowego przy wykonywaniu czynności kontrolnych.

Stosownie do art. 29a ustawy o strażach gminnych obowiązki pracownicze strażnika powinny być ustalone w sposób pozwalający na ich wykonanie w ramach przeciętnie 40 godzin w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w 4-miesięcznym okresie rozliczeniowym. Tygodniowy czas pracy strażnika, łącznie z pracą w godzinach nadliczbowych, nie może przekraczać przeciętnie 48 godzin w 4-miesięcznym okresie rozliczeniowym. Strażnikowi przysługuje w każdym tygodniu nieprzerwany odpoczynek w wymiarze nie krótszym niż 35 godzin oraz nieprzerwany odpoczynek dobowy w wymiarze nie krótszym niż 11 godzin. Zasady te mogą być naruszone w przypadku gdy dotyczą sytuacji, które wymagają podjęcia środków do ochrony życia lub zdrowia obywateli, a także bezpieczeństwa zbiorowości, w szczególności w związku z powszechnym zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego, katastrofą, klęską żywiołową lub przestępstwem o charakterze terrorystycznym. W takiej sytuacji strażnikowi przysługuje, w okresie rozliczeniowym, równoważny okres odpoczynku. W zamian za czas przepracowany w godzinach

nadliczbowych strażnikowi przysługuje w tym samym wymiarze, w okresie rozliczeniowym, czas wolny od pracy albo może mu zostać przyznany dodatek do wynagrodzenia.

Zgodnie z art. 32 ustawy o strażach gminnych w sprawach dotyczących strażników, a nieuregulowanych w ustawie o strażach gminnych, mają zastosowanie przepisy o pracownikach samorządowych. Rozdział 2 ustawy z dnia 28 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych reguluje zagadnienia związane z nawiązywaniem z pracownikami samorządowymi stosunku pracy. Art. 11 ust.1 stanowi, że nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.

Zgodnie z nowym brzmieniem przepisu art. 129b ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym strażnicy gminni (miejscy) są uprawnieni do kontroli ruchu drogowego jedynie wobec kierującego pojazdem niestosującego się do zakazu ruchu w obu kierunkach, określonego odpowiednim znakiem drogowym. Wykreślone zostały tym samym uprawnienia strażników gminnych (miejskich) do kontroli ruchu wobec kierujących pojazdami naruszających przepisy ruchu drogowego, w przypadku ujawnienia i zarejestrowania czynu przy użyciu urządzenia rejestrującego (fotoradaru). Ponadto uchylony został przepis art. 129b ust. 3 pkt 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym w ramach wykonywania kontroli ruchu drogowego strażnicy upoważnieni są do używania urządzeń rejestrujących. Uchylony został także przepis art. 129b ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym zawierający upoważnienie dla strażników do dokonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w oznakowanym miejscu i określonym czasie, uzgodnionymi z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub Komendantem Stołecznym Policji. W związku z uchyceniem art. 129b ust. 3 pkt 3 ustawy w przepisie art. 129g ust. 1 ustawy Prawo o ruchu drogowym usunięto słowa „z zastrzeżeniem art. 129b ust. 3 pkt 3”. Nowe brzmienie wskazanego przepisu wskazuje, że ujawnianie za pomocą stacjonarnych urządzeń rejestrujących zainstalowanych w pasie drogowym dróg publicznych naruszeń przepisów ruchu drogowego należy wyłącznie do Inspekcji Transportu Drogowego. Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm. W wyniku nowelizacji zmieniona została m.in. treść art. 9a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, określającego rodzaje ewidencji, które ma obowiązek prowadzić straż gminna (miejska). Ze wskazanego przepisu wykreślono „urządzenia samoczynnie ujawniające i rejestrujące naruszenia przepisów ruchu drogowego”.

Stosownie do art. 68 ust. 1 ufp kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy celem tej kontroli jest zapewnienie w szczególności (art. 68 ust. 2 ufp):

- zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- skuteczności i efektywności działania,
- wiarygodności sprawozdań,
- ochrony zasobów,
- przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- zarządzania ryzykiem.

Za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp odpowiada odpowiednio wójt gminy lub kierownik jednostki.

Opis badanego obszaru.

Straż Gminna w Nadarzynie została powołana Uchwałą Rady Gminy Nadarzyn Nr XV/142/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r. Zgodnie ze statutem nadanym Uchwałą Rady Gminy Nadarzyn Nr XVIII/173/2012 z dnia 28 marca 2012 *Straż Gminna* wykonuje zadania w zakresie porządku publicznego przewidziane w ustawie o strażach gminnych, innych ustawach oraz w aktach prawa miejscowego. *Straż* realizując swoje zadania działa samodzielnie bądź wspólnie z przedstawicielami innych organów w zakresie określonym przez Wójta Gminy Nadarzyn i Komendanta Straży Gminnej. Współpracuje:

- 1) z Policją, na zasadach określonych w rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wydanym z upoważnienia ustawy o strażach gminnych, realizując ustalenia podjęte przez Wójta Gminy Nadarzyn z Komendantem Komisariatu Policji w Nadarzynie;
- 2) służbami, instytucjami i organizacjami prowadzącymi działalność na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego, ekologii, ochrony przyrody, opieki nad zwierzętami, ochrony zabytków i miejsc o szczególnym znaczeniu dla tradycji i historii Narodu Polskiego.

Zgodnie z Regulaminem *Straży Gminnej* nadanym przez Radę Gminy Nadarzyn Uchwałą XV/142/2011 z dnia 29 grudnia 2011 do zadań działania straży należy w szczególności:

- 1) ochrona porządku w miejscach publicznych
- 2) czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego w zakresie określonym w przepisach prawa o ruchu drogowym m.in. przy pomocy fotoradarów;
- 3) współdziałanie z właściwymi podmiotami w zakresie ratowania życia i zdrowia obywateli, pomoc w usuwaniu awarii technicznych i skutków klęsk żywiołowych oraz innych miejscowych zagrożeń;
- 4) zabezpieczenie miejsca przestępstwa, katastrofy lub innego podobnego zdarzenia albo miejsc zagrożonych takim zdarzeniem przed dostępem osób postronnych lub zatarciem śladów i dowodów, do momentu przybycia właściwych służb, a także ustalenie w miarę możliwości świadków zdarzenia;
- 5) ochrona obiektów komunalnych i urzędzeń użyteczności publicznej;
- 6) współdziałanie z organizatorami i innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych;
- 7) informowanie społeczności lokalnej o stanie i rodzajach zagrożeń, a także inicjowanie i uczestnictwo w działaniach mających na celu zapobieganie popełnieniu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym i współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organami społecznymi;
- 8) konwojowanie dokumentów, przedmiotów wartościowych lub wartości pieniężnych dla potrzeb Gminy;
- 9) sprawdzanie wykonania przez właścicieli nieruchomości obowiązków wynikających z ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2005 Nr 236, poz. 2008 ze zmianami);
- 10) współdziałanie z Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych;
- 11) kontrolowanie stanu oznakowania ulic, w tym znaków drogowych, oświetlenia ulic, prawidłowego funkcjonowania punktów oświetleniowych oraz estetyki napisów i miejsc plakatowania ogłoszeń;
- 12) współdziałanie z właściwymi organami, służbami lub instytucjami w zakresie informowania o:
 - a) przestępstwach,
 - b) wykroczeniach, których ściganie nie należy do kompetencji Straży,
 - c) zauważonych awariach w sieciach: gazowej, telekomunikacyjnych, wodnokanalizacyjnej i energetycznej,

- d) uszkodzeniach i stanie nawierzchni ulic oraz oznakowania robót prowadzonych w pasie drogowym;
- 13) realizacja innych obowiązków i uprawnień wynikających z przepisów prawa oraz uchwał organu Gminy;
- 14) wykonywanie na podstawie udzielonych upoważnień czynności faktycznych wchodzących w zakres działań Straży;
- 15) kontrola legalności prac wykonywanych w pasie dróg gminnych.

Straż Gminna jest samorządową umundurowaną formacją powołaną do ochrony porządku publicznego na terenie Gminy. Prowadzi swoją gospodarkę finansową w ramach środków budżetowych przyznawanych z budżetu gminy. Podstawą gospodarki finansowej jest roczny plan finansowy. Działalnością *Straży* kieruje i reprezentuje ją na zewnątrz Komendant wyłoniony w drodze konkursu - Pan Adam Piskorz. Na dzień 31.08.2017 r. w Straży funkcjonowały: Zespół dyżurnych, Zespół ds. wykroczeń oraz Zespół patrolowo-Interwencyjny. Łączna liczba zatrudnionych wyniosła 13 osób (10,25 etatu) w tym 3 osoby w trakcie długookresowych nieobecności. Do zadań w zakresie porządku publicznego przydzielono 5 strażników.

Jednostka Straży wyposażona jest:

- radiowóz marki Fiat Doblo,
- radiowóz marki Dacia Dokker (przystosowany do odławiania i transportu zwierząt),
- zestawy łączności telefonicznej i radiowej,
- środki przymusu bezpośredniego na wyposażeniu każdego strażnika,
- system monitoringu, który obejmuje swoim zasięgiem Pl. Poniatowskiego i ulice przyległe, oraz drogi dojazdowe do ronda w Młochowie
- tester trzeźwości AlcoBlow
- mobilne miasteczko ruchu drogowego wykorzystywane w zajęciach dydaktycznych

Zgodnie z Regulaminem pracy Straż Gminna pełni służbę od poniedziałku do piątku w godzinach 7:00-22:00, natomiast w dni wolne w godzinach 9:00-21:00. W dni powszechnie jednostka jest otwarta do godz. 16:00, a po zamknięciu zgłoszenia telefoniczne przekierowane zostają na telefon komórkowy, będący w dyspozycji załogi znajdującej się w terenie. Podobnie wygląda służba w dni wolne, gdzie w siedzibie straży nie ma dyżurnego, a zgłoszenia przekazywane są droga telefoniczną.

IV. Kryteria i ustalenia.

1. Realizacja zadań przez Straż Gminną w Nadarzynie.

Art. 10 ust. 1 *ustawy o strażach gminnych* stanowi, że straż wykonuje zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wynikające z ustaw i aktów prawa miejscowego. Akty prawa miejscowego, ustanawiające przepisy porządkowe w zakresie zapewnienia porządku, spokoju i bezpieczeństwa publicznego wydane Radę Gminy, są źródłami powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organów, które je uchwały. Straż wykonuje również uprawnienia i obowiązki wynikające z ustaw szczególnych (np. ochrony przyrody, ustawy o ochronie zwierząt, o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, etc.)

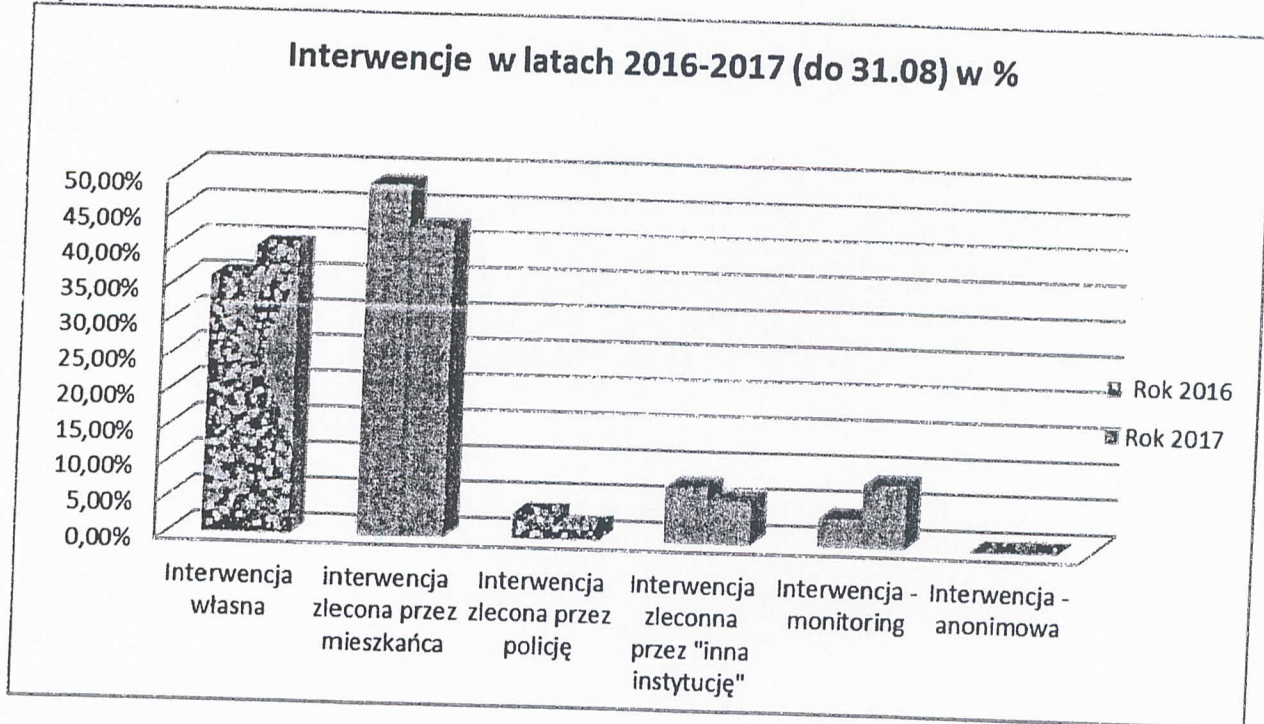
W latach objętych kontrolą nie prowadzono ewidencji czasu pracy w podziale na działania *Straży* objęte ewidencją (o której mowa w rozporządzeniu z dnia 12 listopada 2009 r. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wykazywane w części III załącznika do rozporządzenia Ministra SWiA z dnia 12 listopada 2009 r. w sprawie zakresu i sposobu prowadzenia przez straże gminne (miejskie) ewidencji etatów, wyposażenia oraz wyników działań (Dz. U. z 2013 r., poz. 639 ze zm.) i inne.

Straż Gminna w Nadarzynie wiele czasu poświęcała m.in. na: działania prewencyjne (patrole, kontrole posesji, terenów wokół szkół), współdziałanie z organizatorami oraz innymi służbami w ochronie porządku podczas zgromadzeń i imprez publicznych, oraz działania profilaktyczno-szkoleniowe w placówkach oświatowych. Strażnicy gminni wspólnie z funkcjonariuszami Komisariatu Policji w Nadarzynie uczestniczyli w zabezpieczeniu 25 imprez, uroczystości i zgromadzeń w 2016 r i 17 w I półroczu 2017, przeprowadzili 24 w 2016 r. i 24 w I półroczu 2017 spotkania profilaktyczne z wychowankami publicznych przedszkoli i szkół podstawowych dotyczące szeroko rozumianego bezpieczeństwa (dane ze sprawozdania z działalności *Straży* za rok 2016 i I półrocze 2017 r.).

Audytor zwraca uwagę, że sprawozdawczość *Straży* przekazywana do właściwych miejscowo wojewodów opiera się na danych ujmowanych w ewidencji, o której mowa wyżej, tak więc obejmowała tylko część danych dotyczących realizowanych zadań a wymagających dużej pracowitości działań *Straży*. Analiza raportów z działalności *Straży* oraz badanie bezpośrednie przeprowadzone na próbie podejmowanych przez *Straż* interwencji nie wykazały przypadków działań wykraczających poza katalog dozwolonych zadań ustawowych bądź zleconych przez organ stanowiący j.s.t.

W dokumentacji służbowej prowadzonej na stanowisku dyżurnego straży zarejestrowano 2006 interwencji w roku 2016 zarówno stanowiących wykroczenia, udzielania asysty bądź pomocy, przeprowadzenia działań profilaktycznych, zabezpieczeń, kontroli umów itp. W 2017 (do 31.08) zarejestrowano 1849 interwencji.

Wykres nr. 1.

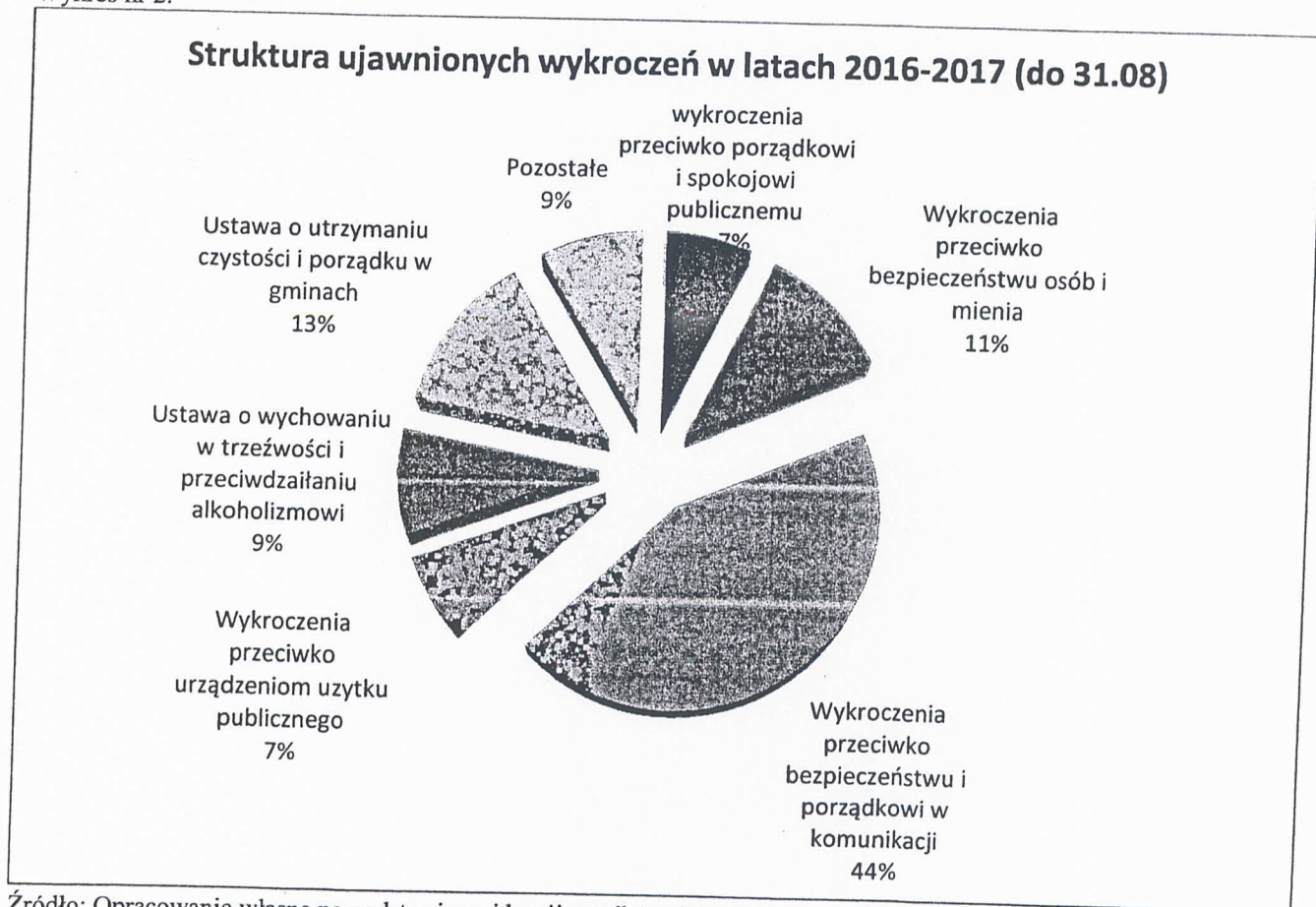


W latach 2016-2017 interwencje były zlecane głównie przez mieszkańców lub podjęte z inicjatywy straży. W 2017 roku w porównaniu do roku 2016 % udział interwencji własnych wzrósł z 35,84% do 40,13%, wzrósł również udział interwencji za pomocą monitoringu z 3,94% do 8,76% wszystkich interwencji. Spadł natomiast procentowy udział interwencji zleconych przez mieszkańców z 48,95% do 43,10%.

Zgodnie z raportem sumarycznym interwencji podjętych w latach 2016 - 2017 najczęściej podejmowane interwencje to:

- kontrola umów na wywóz nieczystości płynnych,
- niestosowanie się do znaków (np. B5, B-36), parkowanie w niedozwolonym miejscu,
- niebezpieczne psy i koty, wymagające pomocy weterynarza w tym zwierzęta dziko żyjące,
- wynikające z obserwacji monitoringu,
- wynikające z obserwacji nawierzchni dróg, chodników, oświetlenia oraz oznakowania linii energetycznych.
- termiczne przekształcanie odpadów poza spalarniami, wypalanie gałęzi, liści i pozostałości roślinnych,
- zaśmiecanie miejsca publicznego,
- spożywanie alkoholu w miejscu niedozwolonym,
- zakłócanie spokoju.

Wykres nr 2.

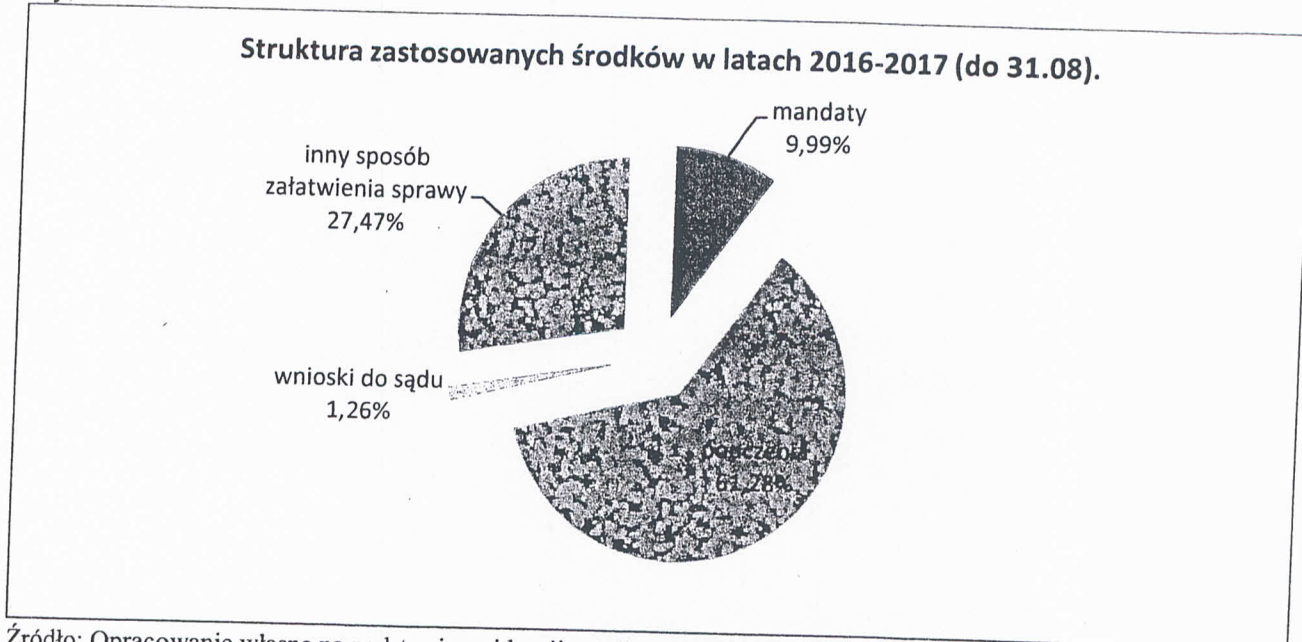


Źródło: Opracowanie własne na podstawie ewidencji wyników działań straży.

Najwyższy udział w stwierdzonych wykroczeniach miały :

- wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji, które stanowią 44,08% wszystkich wykroczeń.
- wykroczenia wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (13,26%)
- wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia (11,38%).

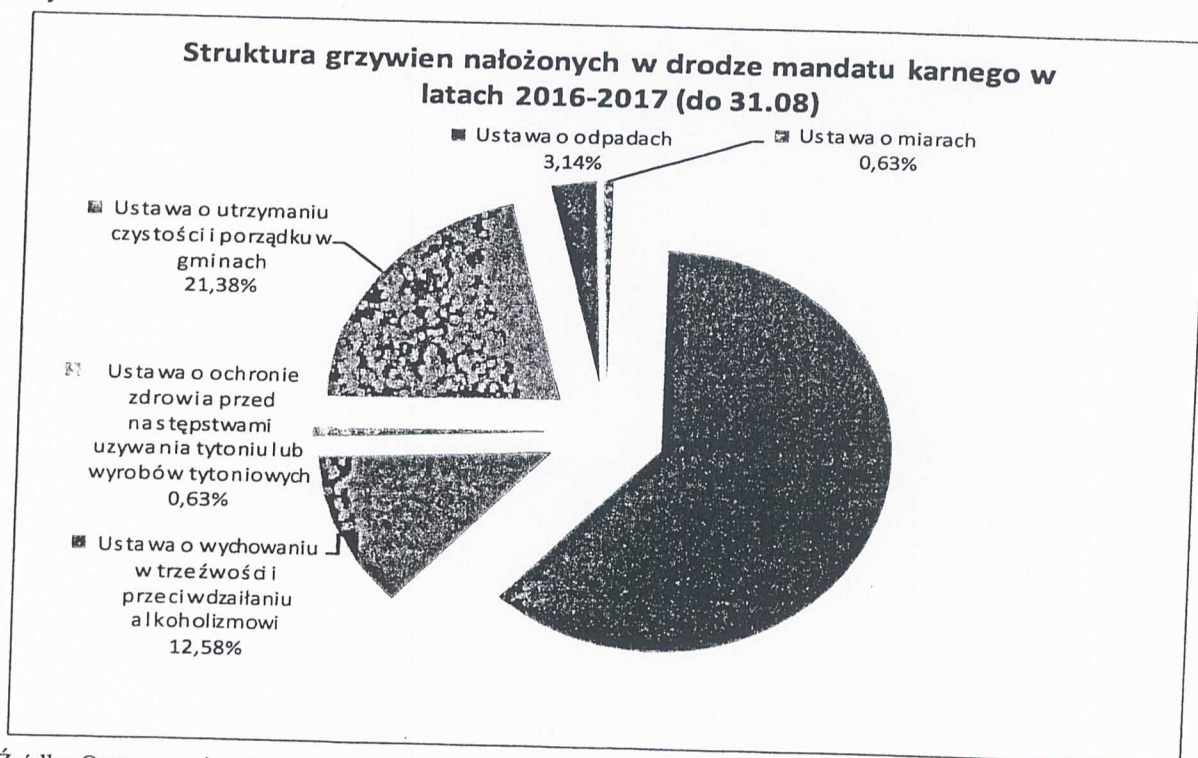
Wykres nr 3.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ewidencji wyników działań straży.

Najczęściej stosowanym przez strażników gminnych środkiem oddziaływania w przypadku wykroczeń popełnionych na terenie Gminy Nadarzyn były pouczenia, które stanowiły 61,28% wszystkich środków oraz inny sposób załatwienia spraw np. przekazanie sprawy do innej instytucji czy odstąpienie od skierowania wniosku o ukaranie (27,47%). Wystawione mandaty stanowiły ok 10% zastosowanych środków. Powyższe wyniki wskazują na bardziej edukacyjny niż restrykcyjny charakter działania Straży Gminnej w Nadarzynie.

Wykres nr 4.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ewidencji wyników działań straży.

W latach 2016-2017 (do 31.08) Strażnicy Gminni najczęściej nakładali mandaty wynikające z ustawy Kodeks wykroczeń (61,64%), Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (21,38%) oraz Ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (12,58%). W 2016 roku strażnicy gminni wystawili 93 mandaty o łącznej wartości 15 390 zł, (średnia wartość 1 mandatu wyniosła 165 zł. W 2017 (do 31.08) wystawili 66 mandatów o wartości 8 050zł. (średnia wartość 1 mandatu 122 zł).

Wyniki straży - wykroczenia 2016 i 2017 (do 3

Lp.	Rodzaje wykroczeń zawartych w:	drodze mandatu karnego					w drodze mandatu karnego						
		oddziaływania wychowawczego (art. 41 k.w.)	liczba	kwota	Wnioski do sądu	sposób zakończenia	Razem	oddziaływania wychowawczego (art. 41 k.w.)	liczba	kwota	Wnioski do sądu	sposób zakończenia	Razem
1.	Ustawa - Kodeks wykroczeń	339	55	7390	11	157	622	261	43	4200	1	232	537
a	wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu	41	9	1050	2	9	61	38	6	450	0	8	52
b	wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu osób i mienia	84	9	1100	2	24	119	33	13	1150	0	16	62
c	wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji	202	26	4250	7	99	334	162	17	1950	1	187	367
d	wykroczenia przeciwko zdrowiu	1	0	0	0		1	0	0	0	0	0	0
e	wykroczenia przeciwko mieniu	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
f	wykroczenia przeciwko obyczajowości publicznej	3	4	300	0	0	7	6	0	0	0	0	6
g	wykroczenia przeciwko urządzeniom użytku publicznego	48	3	200	0	15	66	21	7	650	0	14	42
h	szkodnictwo leśne, polne i ogrodowe	20	4	490	0	8	32	1	0	0	0	7	8
2.	Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi	77	14	2650	5	1	97	37	6	600	0	1	44
3.	Ustawa o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu lub	10	1	600	0	0	11	12	0	0	0	0	12
4.	Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	49	20	4100	2	29	100	89	14	2850	1	7	111
5.	Ustawa o odpadach	20	2	550	0	3	25	11	3	400	0	1	15
6.	Ustawa o miarach	1	1	100	0	0	2	4	0	0	0	0	4
7.	Ustawa prawo wodne	0	0	0	0	4	4	5	0	0	0	2	7

Tabela nr 1. Źródło: Opracowano na podstawie ewidencji wyników działań straży.

Straż Gminna oprócz ustawowych zadań określonych w ustawie, w badanym okresie realizowała zadania zlecone przez Gminę Nadarzyn:

- sprawdzanie wykonania przez właścicieli nieruchomości obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- odławianie bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Nadarzyn,
- współdziałanie z Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
- kontrolowanie stanu oznakowania ulic, w tym znaków drogowych, oświetlenia ulic, prawidłowego funkcjonowania punktów oświetleniowych oraz estetyki napisów i miejsc plakatowania ogłoszeń;
- współdziałanie z właściwymi organami, służbami lub instytucjami w zakresie informowania o przestępstwach, wykroczeniach, których ściganie nie należy do kompetencji Straży, zauważonych awariach w sieciach: gazowej, telekomunikacyjnych, wodnokanalizacyjnej i energetycznej, uszkodzeniach i stanie nawierzchni ulic oraz oznakowania robót prowadzonych w pasie drogowym,
- kontrola legalności prac wykonywanych w pasie dróg gminnych.

Straż Gminna w badanym okresie przeprowadzała 420 kontroli posesji pod kątem zawartych przez ich właścicieli umów na wywóz nieczystości (2016r. – 66 kontroli, 2017 – 354). Od lipca 2017 informacje o posesjach na których znajdują się przydomowe oczyszczalnie ścieków przekazywane są do Referatu Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki a w

trakcie audytu przekazano informacje o zbiornikach bezodpływowych. Informacje te zdaniem audytora pozwolą na uaktualnienie ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków. Do prowadzenia ww. ewidencji obliuguje art. 3 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Nowym zadaniem *Straży Gminnej*, jakie zostało zlecone przez Radę Gminy Nadarzyn Uchwałą Nr XVII.212.2016 z dnia 23 marca 2016 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad bezdomnymi zwierzętami oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie gminy było odławianie bezdomnych zwierząt w godzinach pracy *Straży*. Do tego celu zostało zakupione niezbędne wyposażenie w postaci klatek, chwytaków oraz innego sprzętu, przy pomocy którego można bezpiecznie zająć się zwierzętami. Pod koniec roku do tego celu Gmina doposażyła *Straż* w samochód Dacia Dokker przystosowany do transportu zwierząt. W programie na 2017 r. (Uchwała Nr XXX.359.2017 z dnia 27 marca 2017) również wyznaczono *Straż* do odławiania bezdomnych zwierząt w ich godzinach pracy. Z dokumentacji przekazanej do referatu ROŚiG wynika, że *Straż Gminna* :

- odłowiła i przekazała do przychodni weterynaryjnej 97 kotów w 2016 r. i 88 kotów w 2017 (do 31.08),
- odłowiła i przekazała do schroniska 55 psów w 2016 r. i 36 psów w 2017 r. (do 31.08),
- odłowiła i przekazała właścicielom 10 psów w 2016 r i 4 psy w 2017 r. (do 31.08) - (w 3 przypadkach brak potwierdzenia odbioru zwierzęcia przez właściciela).

W dniach 24-25.10.2017 r w siedzibie *Straży Gminnej* dokonano badania dokumentacji z przeprowadzonych interwencji w 2016 r. i 2017 r. (do 31.08). Do badania pobrano losowo próbę podjętych interwencji zarejestrowanych w systemie e-mandat - wybrano interwencje z jednego dnia każdego miesiąca w badanym okresie. Łącznie zbadano 188 z 3855 wszystkich interwencji co stanowi próbę na poziomie ok. 5%.

Na podstawie badania ustalono, że interwencje podejmowane były na podstawie zgłoszeń mieszkańców, zgłoszeń innych instytucji, na podstawie interwencji własnych oraz monitoringu. Zgłoszenia ewidencjonowane są w systemie e- mandat przez dyżurnego lub strażnika. Problemy kadrowe nie pozwoliły na wyznaczenie jednej osoby odpowiedzialnej za ewidencję zgłoszeń. Strażnicy dokumentują przebieg interwencji w notatnikach służbowych oraz w systemie e- mandat odnotowują czy sprawa została zakończona czy też interwencja nie została potwierdzona. W badanej próbie aż ok. 16% to interwencje nie potwierdzone. Jeśli interwencja została zakończona strażnik wpisuje sposób załatwienia sprawy np. czy jest to mandat, pouczenie czy też sprawa przekazana do realizacji innej instytucji. Dotychczasowe dokumentowanie interwencji w systemie nie pozwala na ustalenie faktycznego czasu reakcji SG na zgłoszenie. Dotychczasowe dokumentowanie interwencji w systemie e-madat polegało na dokumentowaniu służby w kartach czynności, czego skutkiem było powielanie wpisów w przypadku interwencji, których skutkiem były czynności podejmowane wobec kilku osób (oddzielne karty czynności dla tej samej interwencji), oraz w przypadku, gdy podczas jednej interwencji ujawniono kolejne nieprawidłowości (wykroczenia). Taki system dokumentowania nie odzwierciedla faktycznie podjętych interwencji przez strażników (zawyżona ilość interwencji).

W trakcie audytu ustalono, że system e-mandat daje możliwości (aktualizacja oprogramowania) ewidencjonowania zgłoszeń odzwierciedlający czas reakcji na wykroczenia poprzez tzw. „karty zgłoszeń” oraz pełniejszą informację o dokonanej interwencji.

Komendant SG wskazał w piśmie z dnia 24.10.2017 r, że w najbliższym czasie, w związku z uaktualnieniem oprogramowania zostanie przeprowadzone szkolenie wszystkich pracowników SG w Nadarzynie w celu wdrożenia od 01.01.2018 r. możliwości zapisywania „kart zgłoszeń”.

Dokumentowanie w notatnikach dokonywane jest na bieżąco. Audytor nie wnosi uwag do prowadzonej dokumentacji. W badanej próbie odnotowano jeden przypadek niezrealizowania zadania zleconego przez Gminę Nadarzyn, (nie odłowienie i nie przewiezienie psa do schroniska, przekazano do realizacji innemu podmiotowi).

W okresie 01.01.2016 - 31.08.2017 r. Straż Gminna współpracowała z różnymi instytucjami i jednostkami. Z wywiadu przeprowadzonego z Komendantem wynika, że SG współpracowała z Policją, Strażą Pożarną, Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Gminnym Ośrodkiem Pomocy Społecznej, Gminą Nadarzyn (Referat Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki).

Funkcjonariusze SG współpracowali z Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Prowadzili kontrole w miejscach sprzedaży alkoholu pod kontem przestrzegania Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (nieletni, nietrzeźwi), prowadzili obserwacje szkół i terenów gromadzenia się młodzieży pod kątem spożywania alkoholu oraz rozprowadzania i zażywania środków odurzających.

Na podstawie art. 9 ust, 1 a ustawy o strażach gminnych i ustawy o policji oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 sierpnia 2004 r. w sprawie zasad współpracy Policją ze strażami gminnymi (miejskim) oraz zakresu sprawowania nadzoru przez Komendanta Głównego Policji nad działalnością straży Komendant Powiatowy Policji w Pruszkowie i Wójt Gminy Nadarzyn zawarli w dniu 15.06.2012 r. porozumienie w sprawie współpracy Komendy Powiatowej Policji w Pruszkowie ze Strażą Gminną w Nadarzynie. W myśl porozumienia utworzone zostały wspólne patrole interwencyjne, których celem jest zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom oraz podejmowanie interwencji w zakresie ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku prawnego na terenie Gminy Nadarzyn. W skład patrolu (patrole piesze, zmotoryzowane, lub na posterunkach) wchodzi:

- 1) funkcjonariusz Policji – dowódca patrolu,
- 2) Funkcjonariusz Straży Gminnej.

Patrol pełni służbę na terenie Gminy Nadarzyn w systemie dwuzmianowym, ośmiogodzinnym w terminach uzgodnionych pomiędzy stronami. Odprawy do służby przeprowadza Komendant Komisariatu Policji, jego zastępca lub osoba przez niego wyznaczona w siedzibie Komisariatu Policji. Organizacja pracy patroli należy do Komendanta Komisariatu Policji i Komendanta Straży Gminnej poprzez opracowanie miesięcznego grafiku pracy patroli, wyznaczeniu składu osobowego patroli i bieżące przygotowanie zadań do realizacji.

Audytor ustalił, że informacje o współpracy Straży Gminnej z Policją przedstawiono w rocznym sprawozdaniu z działalności za rok 2016 i sprawozdaniu z działalności za I półrocze 2017 r. W sprawozdaniu za rok 2017 przedstawiono że „W ramach działań prewencyjnych prowadzonych przez Komendę Powiatową Policji w Pruszkowie pod nazwą „Porządek” do dnia 31.12.2016 r. odbyło się 75 służb wspólnie z funkcjonariuszami nadarzyńskiego Komisariatu Policji. Współpraca z Policją polegała również na:

- a) stałej wymianie informacji o zagrożeniach występujących na określonym terenie w zakresie bezpieczeństwa ludzi i mienia, spokoju i porządku publicznego,
- b) koordynowaniu dyslokacji służb Straży i Policji z uwzględnieniem zagrożeń występujących na danym terenie.

W ramach wspólnych patroli z Policjantami, Strażnicy brali udział w działaniach prewencyjnych i zabezpieczających pod nazwa:

1. Bezpieczny rowerzysta.

2. Bezdomni.
3. Razem bezpieczniej.
4. Stop żebractwu.
5. Bezpieczne ferie 2016.
6. Pieszy bez odblasków.
7. Porządek.
8. Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego.
9. Bezpieczne Wakacje 2016.
10. Bezpieczna droga do szkoły.”

W sprawozdaniu za I półrocze 2017 r. przedstawiono że, „W analizowanym okresie Strażnicy pełnili 46 służb ośmiogodzinnych wspólnie z funkcjonariuszami Komisariatu Policji w Nadarzynie. Współpraca z Policją polegała również na:

- a) stałej wymianie informacji o zagrożeniach występujących na określonym terenie w zakresie bezpieczeństwa ludzi i mienia, spokoju i porządku publicznego,
- b) koordynowaniu dyslokacji służb Straży i Policji z uwzględnieniem za-grożeń występujących na danym terenie.

Ponadto w ramach wspólnych patroli z Policjantami, Strażnicy brali udział w działaniach prewencyjnych i zabezpieczających pod nazwa:

1. Bezpieczny pieszy.
2. Bezdomni.
3. Nie prowadzę po alkoholu.
4. Bezpieczne ferie 2017.
5. Komórka..
6. Porządek..
7. Niechronieni uczestnicy ruchu drogowego.
9. Bezpieczne Wakacje 2017.
10. Pasy.”

Komendant poinformował, że na podstawie porozumienia o współpracy wprowadzone zostały wspólne patrole na terenie gminy Nadarzyn. Ilość patroli i dni, w których będą się odbywały patrole przekazywana jest telefonicznie Komendantowi Komisariatu Policji w Nadarzynie do 20 dnia miesiąca poprzedzającego, co wynika z wewnętrznych ustaleń. Wpływ na ilość wspólnych służb ma aktualny stan kadrowy SG w Nadarzynie i liczba ta nie jest w żaden sposób narzucana. Komendant przedstawił ilość dni w poszczególnych miesiącach, w których pełnione były wspólne patrole w badanym okresie.

Tabela. 2. Wspólne patrole Policji i Straży Gminnej.

Miesiąc	2016	2017
Styczeń	1	6
Luty	0	8
Marzec	0	5
Kwiecień	0	8
Maj	8	5
Czerwiec	8	5
Lipiec	8	4
Sierpień	7	5
Wrzesień	9	—
październik	9	—

Listopad	9	
Grudzień	6	
Razem	65	46

Komendant wyjaśnił (ustnie), że brak wspólnych partoli w lutym, marcu, kwietniu 2016 r. spowodowany był pełną obsadą strażników w Straży Gminnej, jak również wynikał z bieżącej analizy stanu zagrożenia na terenie gminy Nadarzyn prowadzonej przez komisariat Policji. Mając powyższe na uwadze komendanci – Straży Gminnej i Policji zdecydowali o nie tworzeniu wspólnych patroli. Informacje o wspólnych patrolach z Policją rejestrowane są w elektronicznej książce służby, w notatnikach służbowych i ręcznych kartach pracy. Zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie form współpracy Komendanci straży oraz właściwi terytorialnie komendanci Policji przekazują właściwemu terytorialnie komendantowi Wojewódzkiemu (stołecznemu) Policji do dnia 31 stycznia każdego roku wspólne informacje o współpracy między tymi formacjami. Komendant Straży poinformował, że po konsultacji z Komendantem Policji przygotowuje dokument, który przesyła wraz ze sprawozdaniem "Ewidencja etatów, wyposażenia oraz wyników działań" do Komendy Stołecznej Policji.

Audytor pozytywnie ocenia realizację zadań przez Straż Gminną w Nadarzynie.

2. Ocena stanu kontroli zarządczej.

W niniejszej części opisu stanu faktycznego audytor wewnętrzny odniesie się kolejno do wszystkich standardów kontroli zarządczej ogłoszonych komunikatem Ministra Finansów. Dane opracowane zostały na podstawie wywiadu (ankieta zawierająca pytania otwarte) przeprowadzonego z Komendantem Straży Gminnej w Nadarzynie.

Zachowanie zasad kontroli zarządczej na podstawie ustawy o finansach publicznych oraz Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych (poz. 84), a także Komunikatu Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56).

1. Przestrzeganie wartości etycznych:

- W jednostce nie został wprowadzony i nie funkcjonuje Kodeks etyki.
- Komendant poinformował, że w regulacjach wewnętrznych jednostki tj. Regulaminie Pracy Straży Gminnej w § 10 zostały ujęte zapisy określające zasady etycznego zachowania.
- Karty opisu stanowiska pracy (stanowiące jednocześnie indywidualny zakres obowiązków) wskazują wzorce etycznego zachowania.
- Zagadnienia z zakresu zasad etycznego postępowania są poruszane w trakcie szkoleń i odpraw pracowników.

2. Kompetencje zawodowe:

- W jednostce co do zasady jest prowadzona konsekwentna polityka szkoleniowa.
- Brak grafiku szkoleń.
- Na bieżących odprawach Komendant wskazuje sposób postępowania.
- W jednostce funkcjonuje motywacyjny system wynagradzania
- Pracownicy pracujący na stanowiskach urzędniczych podlegają ocenom okresowym (ujawniono przypadki braku zapoznania się pracowników z oceną okresową). Pracownicy zostali zapoznani z kryteriami oceny.

3. Struktura organizacyjna:

- Struktura organizacyjna jednostki przedstawiona w Regulaminie Organizacyjnym niezgodna ze statutem.

- b. Szczegółowy opis obowiązków poszczególnych stanowisk nie został opisany w Regulaminie Organizacyjnym jednostki, opisano zakres obowiązków strażnika.
 - c. Karta opisu stanowiska pracy stanowi jednocześnie zakres obowiązków pracownika.
 - d. Podział kompetencji i obowiązków jest przejrzysty i co do zasady odpowiada specyfice jednostki.
 - e. W jednostce występują braki kadrowe.
 - f. Pracownicy jednostki posiadają aktualne zakresy czynności, które są potwierdzone podpisem pracownika o przyjęciu do stosowania – stwierdzono na podstawie akt osobowych (brak akt osobowych Anny Janickiej przeniesionej do pracy w innej jednostce).
4. Delegowanie uprawnień:
- a. Delegowanie uprawnień odbywa się w formie pisemnej. Powierzono odpowiedzialność Głównemu Księgowemu na podstawie ustawy o finansach publicznych. Strażnicy zostali upoważnieni przez Komendanta do wystawiania mandatów (Komendant został upoważniony przez Wójta). Brak upoważnienia do stałego zastępowania komendanta podpisanego przez Wójta Gminy, brak stałych upoważnień do zastępowania pracowników w przypadku ich nieobecności.
 - b. W przypadku zawierania pisemnej umowy skutkującej zobowiązaniem finansowym brak kontrasygnaty Głównego Księgowego.
5. Misja:
- a. Misja jednostki nie została określona.
6. Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji:
- a. Cele i zadania wynikają z Regulaminu organizacyjnego.
 - b.. Prowadzi się kontrolę realizacji celów i monitorowanie stopnia realizacji celów – roczne sprawozdania z wykonania planu działalności Straży składane Wójtowi i Sprawozdania półroczne i roczne z działalności składane Radzie Gminy.
 - d. Są opracowywane roczne plany realizacji celów głównych i zadań .
7. Zarządzanie ryzykiem (identyfikacja ryzyka, analiza ryzyka, reakcja na ryzyko): Na podstawie Komunikatów Ministra Finansów Nr 6 z dn. 6.12.2012 i Nr 23 z dn. 16.12.2009, jednostka w celu usprawnienia kontroli zarządczej winna wprowadzić regulacje wewnętrzne dotyczące sposobu szczegółowego postępowania w zakresie planowania działalności i zarządzania ryzykiem. Nie wprowadzono procedury zarządzania ryzykiem oraz zasad monitorowania i dokonywania samooceny systemu kontroli. Komendant stwierdził, że stosuje Zarządzenie Wójta Gminy sprawie zarządzania ryzykiem.
8. Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej.
Chociaż jednostka nie posiada procedury kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem, to czynności te są dokumentowane.
9. Nadzór:
- a. Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji. Zdaniem audytora, a także samego Komendanta (ankieta), nadzór poprzez wykonywanie bieżących czynności kontrolnych był realizowany.
10. Ciągłość działalności:
- a. W przypadku dłuższych nieobecności Komendanta zastępował go pracownik wyznaczony przez Komendanta - Pani Anna Janicka (pełnomocnictwo 0052/5/2016 Wójta Gminy Nadarzyn z dnia 15.05.2016 ważne na czas nieobecności Komendanta Straży – przeniesiona z dniem 11.09.2017 do pracy w innej jednostce) lub główna księgowa - (odpowiedź udzielona przez Komendanta). **Mając na uwadze zapewnienie ciągłości działania, zaleca się wydanie stałych pełnomocnictw dla zastępujących Komendanta i Główną Księgową oraz ewentualnie pozostałych pracowników.**
 - b. Jednostka nie jest zabezpieczona przed ryzykiem związanym z brakiem energii elektrycznej (brak agregatorów prądotwórczych), działa system UPS.

c) Brak zabezpieczenia przeciwpożarowego – jednostka wyposażona w gaśnice.

11. Ochrona zasobów:

a. W celu zapewnienia ochrony zasobów wprowadzona została do stosowania instrukcja inwentaryzacyjna.

b. W przypadku pracowników wykonujących swoje obowiązki w oparciu o sprzęt znacznej wartości nie jest im powierzana odpowiedzialność materialna za środki trwałe i inne składniki majątkowe znajdujące się w pomieszczeniach jednostki. Komputery (wraz z oprogramowaniem), drukarki i inne nie są przydzielone oddzielnymi protokołami pracownikom na poszczególnych stanowiskach. Prowadzona jest karta wyposażenia (kartoteka) pracownika.

d. W jednostce wprowadzono regulaminy dotyczące postępowania w sprawie udzielania zamówień publicznych.

12. Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych:

a. W jednostce wprowadzono Politykę rachunkowości.

13. Jednostka nie miała kontroli zewnętrznych w zakresie przyjętych zasad rachunkowości oraz ich realizacji.

14. Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych.

a. W jednostce wprowadzono Politykę bezpieczeństwa systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych w Straży Gminnej. Audytor ujawnił nieprawidłowości w tym obszarze opisane w pkt. 4.

15. Bieżąca informacja:

a. Jednostka posiada dostęp do bazy prawnej Legalis (Komendant)

b. Informacje niezbędne do funkcjonowania jednostki przekazywane są na bieżąco w trakcie odpraw pracowniczych oraz poprzez polecenia służbowe – stwierdzono na podstawie wywiadu / ankiety Komendantem.

c. Jednostka nie posiada strony internetowej, posiada stronę BIP.

e. Bieżące informacje zamieszczane są na tablicy ogłoszeń

16. Komunikacja wewnętrzna:

a. Kanały komunikacji – odprawy i konsultacje pracownicze, polecenia służbowe oraz tablica ogłoszeń – stwierdzono na podstawie wywiadu z Komendantem (kanały komunikacji nie zostały opisane w żadnych regulacjach wewnętrznych)

b. Obieg dokumentów w jednostce odbywa się na podstawie:

Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18.01.2011 w sprawie instrukcji kancelaryjnej, rzeczowych wykazów akt i instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.u.Nr.14, poz.67 oraz Nr 27 poz.140)

c. Wprowadzono instrukcję obiegu dokumentów finansowo-księgowych,

d. W jednostce nie przeprowadzano kontroli z Archiwum Państwowego.

17. Komunikacja zewnętrzna:

a. Komunikacja zewnętrzna realizowana jest jedynie w tradycyjnej korespondencji papierowej, realizowanie w formie elektronicznej nie jest uwzględnione w procedurach, co w praktyce oznacza, że nie ma możliwości rejestrowania korespondencji elektronicznej.

b. Straż posiada stronę BIP.

18. Monitorowanie systemu kontroli zarządczej. Komendant w wywiadzie potwierdził, że na bieżąco dokonuje monitorowania systemu kontroli zarządczej.

19. Samoocena:

Nie przeprowadzano samooceny kontroli zarządczej za 2016 r.

20. Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej: brak.

Standard audytu wewnętrznego został pominięty ze względu na fakt, że jednostka nie jest zobowiązana do prowadzenia audytu wewnętrznego.

Na podstawie powyższych informacji, można uznać, że Straż Gminna realizuje większość procedur odpowiadających postulatom standardów kontroli zarządczej wymienionych w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dn. 16.12.2009r. z zastrzeżeniami ujętymi w rekomendacjach:

Rekomendacje:

- A. Wydać stałe pełnomocnictwa dla zastępujących Komendanta i Główną Księgową.
- B. Zarządzić przeprowadzenie samooceny kontroli zarządczej.
- C. Rozważyć wprowadzenie Kodeksu etyki.

Opis funkcjonujących procedur wraz z zaleceniami przedstawiono w pkt 4 ustaleń.

4. Opis funkcjonujących procedur wraz z zaleceniami.

a) Statut i Regulamin organizacyjny.

Zgodnie art. 12 ust. 2 Ustawy o finansach publicznych tworząc jednostkę budżetową, organ, o którym mowa w ust. 1, nadaje jej statut, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej, oraz określa mienie przekazywane tej jednostce w zarząd.

Rada Gminy Nadarzyn Uchwałą Nr XVIII/173/2012 z dnia 28 marca 2012 nadała Statut Straży Gminnej w Nadarzynie.

Zgodnie z art. 8 ust. ustawy o strażach gminnych szczegółową strukturę organizacyjną straży określa regulamin straży nadawany przez radę gminy.

Rada Gminy Nadarzyn Uchwałą XV/142/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r utworzyła Straż Gminną w Nadarzynie i nadała jej statut. Uchwałą nr XXVII/284/2012 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 28 listopada 2012 r dokonano zmian w Regulaminie organizacyjnym i dodano załącznik do regulaminu – Schemat organizacyjny Straży Gminnej w Nadarzynie.

Zgodnie z § 3 ust.1 i 2 Statutu składniki majątkowe przekazywane do użytkowania przy realizacji ustawowych i regulaminowych zadań straży stanowią mienie komunalne Gminy Nadarzyn a straż jest uprawniona do administrowania mieniem przekazanym w celu realizacji zadań w zakresie ochrony porządku publicznego przewidziane w ustawie o strażach gminnych, w innych ustawach oraz aktach prawa miejscowego.

W statucie wskazano, że siedzibą Straży jest Pl. Poniatowskiego 42. Straż wykorzystuje pomieszczenia w budynku znajdującym się pod ww. adresem bez żadnego tytułu prawnego do użytkowania. Ponosi koszty związane z eksploatacją tych pomieszczeń (noty księgowo Gminy Nadarzyn oraz noty księgowo Nadarzyńskiego Ośrodka Kultury).

W § 7 Statutu wskazano, że strażą kieruje Komendant i reprezentuje ją na zewnątrz. Komendant wykonuje swoje zadania przy pomocy Komendy,

W skład komendy, w zależności od potrzeb, mogą wchodzić:

- 1) oddziały,
- 2) wydziały,
- 3) referaty,
- 4) sekcje,
- 5) samodzielne stanowiska

Szczegółowa strukturę organizacyjna straży określa Regulamin nadany w drodze odrębnej uchwały prze Radę Gminy Nadarzyn.

Regulamin organizacyjny w § 22 wskazuje, że w straży przewidziane są stanowiska: Komendanta i strażników. W straży mogą być zatrudnione osoby nie będące strażnikami a ilość tych etatów oraz rodzaj stanowisk ustala Komendant po uzyskaniu pozytywnej opinii Wójta. Audytorowi nie przedstawiono pozytywnej opinii w sprawie ilości etatów oraz rodzaju stanowisk (uzupełniono w trakcie audytu).

Schemat organizacyjny Straży gminnej stanowiący załącznik do RO wskazuje na podział jednostki na zespoły:

- ds. wykroczeń
- patrolowo interwencyjny
- dyżurnych

oraz samodzielne stanowisko głównej księgowej, sekretariat kadry, sprzątaczką. Statut nie wskazuje możliwości podziału komendy na zespoły (wskazuje oddziały, wydziały, referaty, sekcje, samodzielne stanowiska).

Z badania wynika, że pracownicy zostali zatrudnieni na stanowiskach innych niż stanowisko strażnika. Również Regulamin wynagradzania wprowadzony Zarządzeniem Komendanta Straży nr 3/2012 z dnia 16 kwietnia 2012 r. przewiduje stanowiska Komendanta Straży, Zastępcy komendanta, naczelnika, zastępcy naczelnika, kierownika, zastępcy kierownika, starszego inspektora, inspektora, młodszego inspektora, starszego specjalistę, specjalistę, młodszego specjalistę, starszego strażnika, strażnika, młodszego strażnika, aplikanta, głównego księgowego, sprzątaczkę.

Zgodnie z § 10 ust. 2 Statutu Komendant przedstawia Wójtowi Gminy Nadarzyn i Radze Gminy Nadarzyn pisemne, roczne sprawozdania z działalności Straży w terminie do ostatniego dnia lutego roku następnego.

Zgodnie z § 22 ust. 4 Regulaminu Organizacyjnego Komendant przedkłada Wójtowi i Radzie sprawozdania z działalności:

- 1) za pierwsze półrocze – do 31 lipca danego roku,
- 2) za cały rok – do 15 lutego roku następnego.

Ustalono również, że w Regulaminie Organizacyjnym w § 5 pkt 2 wskazano zadanie „czuwanie nad porządkiem i kontrola ruchu drogowego, w zakresie określonym w przepisach prawa o ruchu drogowym m.in. przy pomocy fotoradarów”.

Od 1 stycznia 2016 r. nastąpiła zmiana przepisów Prawa o ruchu drogowym. Wykreślone zostały uprawnienia strażników gminnych (miejskich) do kontroli ruchu wobec kierujących pojazdami naruszających przepisy ruchu drogowego, w przypadku ujawnienia i zarejestrowania czynu przy użyciu urządzenia rejestrującego (fotoradaru). Ponadto uchylony został przepis art. 129b ust. 3 pkt 3 ustawy Prawo o ruchu drogowym, zgodnie z którym w ramach wykonywania kontroli ruchu drogowego strażnicy upoważnieni są do używania urządzeń rejestrujących. Uchylony został także przepis art. 129b ust. 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym zawierający upoważnienie dla strażników do dokonywania czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego z użyciem przenośnych albo zainstalowanych w pojeździe urządzeń rejestrujących w oznakowanym miejscu i określonym czasie, uzgodnionymi z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) lub Komendantem Stołecznym Policji. Zdaniem audytora, należy dokonać zwrotu użyczonego przez gminę fotoradaru aby nie ponosić kosztów związanych np. z jego legalizacją (dokonano zwrotu w trakcie audytu). Ponadto w katalogu zakresu działania Straży nie zostało uwzględnione zadanie dotyczące zapewnienia opieki nad zwierzętami bezdomnymi. W Uchwale Nr XVII.212.2016 Rady Gminy Nadarzyn z dnia 23 marca 2016 r. oraz w Uchwale Nr XXX.359.2017 z dnia 27 marca 2017 wskazano, że odławianiem bezdomnych zwierząt z terenu Gminy Nadarzyn w godzinach pracy zajmować się będzie Straż Gminna.

Rekomendacje:

- D. Przekazać Straży Gminnej składniki majątkowe użytkowane przy realizacji zadań ustawowych i ustalić zasady ich użytkowania.**
- E. Wyeliminować rozbieżności między zapisami Statutu i Regulaminu Organizacyjnego Straży Gminnej.**
- F. Dokonać weryfikacji zadań realizowanych przez Straż Gminną w Regulaminie Organizacyjnym (fotoradary, odławianie zwierząt).**

b) Zamówienia publiczne.

Jednostki budżetowe należą do zamawiających w rozumieniu ustawy o zamówieniach publicznych. mają zatem obowiązek stosowania przepisów ww. ustawy przy udzielaniu zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane, jeżeli ich wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro (art. 4 pkt 8). Zamówienia wyłączone spod procedur określonych w UoZP ze względu na wartość nieprzekraczającą 30 000 euro lub ze względu na inne okoliczności nie tracą statusu zamówień publicznych. Przy ich udzielaniu szczególnie znaczenie odgrywają zasady określone w art. 44 UoFP. W myśl tego artykułu wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W Straży Gminnej kwestia zamówień publicznych została uregulowana Zarządzeniem nr 4/2014 Komendanta Straży Gminnej w Nadarzynie z dnia 6 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych w Straży Gminnej w Nadarzynie. Za organizację systemu zamówień publicznych oraz prowadzenie postępowań o zamówienia publiczne odpowiedzialny jest Komendant (nie powierzono obowiązków w zakresie zamówień publicznych pracownikom Straży).

Ustalono, że w badanym okresie nie udzielono zamówień publicznych przekraczających kwotę 30000 euro. Zamówienia publiczne na dostawy, usługi i roboty budowlane, których wartość w skali całego roku nie przekracza w wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro udzielane są na podstawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych do równowartości 30 000 euro stanowiący załącznik nr 1 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

W § 3 ww. załącznika procedury zamówienia publiczne uregulowano w układzie:

- 1) zamówienia o wartości do 10 000 euro,
- 2) zamówienia o wartości przekraczającej 10 000 do 15 000 euro,
- 3) zamówienia o wartości powyżej 15 000 euro do 30 000 euro.

Wskazano sposób postępowania w przypadku zamówień o wartości od 10 000 euro do 30 000 euro, natomiast w odniesieniu do zamówień do 10 000 euro wskazano że procedur się nie stosuje. Zdaniem audytora ze względu na zapisy art. 44 ustawy o finansach publicznych w procedurze postępowania należy wskazać sposób postępowania i dokumentowania udzielania zamówień publicznych we wszystkich progach.

Ustalono, że w badanym okresie nie udzielono zamówień publicznych przekraczających 10000 euro. Komendant przedstawił dokumentację z przeprowadzenia 1 postępowania dotyczącego realizacji zamówień publicznych do 10 000 euro. Wyjaśnił, że zgodnie z regulaminem do zamówień do 10 000 euro procedur się nie stosuje. Poinformował również, że zakupu towarów i usług dokonuje po wnikliwym rozpoznaniu cen na rynku. Komendant nie przedstawił również dokumentacji z szacowania wartości zamówienia.

Wobec braku dokumentacji z procesu udzielania zamówień trudno stwierdzić czy wybór wykonawcy/dostawcy był przeprowadzony z zastosowaniem kryterium gospodarności. W efekcie nie można uznać, że system kontroli zarządczej w obszarze dokonywania zakupu

materiałów i towarów oraz usług był efektywny. Audytor poddał badaniu wywiązywanie się przez jednostkę z obowiązku składania rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach publicznych zawierające m in. łączną wartość udzielonych zamówień, bez podatku od towarów i usług, które zostały udzielone z wyłączeniem procedur określonych w ustawie na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy. Ze względu na szeroki zakres audytu badaniu nie poddano wiarygodności tego sprawozdania. Z ustaleń audytora wynika, że Straż Gminna wywiązała się z obowiązku złożenia ww. sprawozdania za rok 2016. Straż gminna prowadziła rejestr zamówień publicznych poniżej 30 000 euro, sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych z tego rejestru. Rejestr był prowadzony przez główną księgową. W procedurach zamówień publicznych ani w zakresie obowiązków nie wskazano do kogo należy realizacja ww. zadania.

Rekomendacje:

G. Dokumentować szacowanie wartości zamówienia.

H. Powierzyć pracownikom zadania z zakresu zamówień publicznych (np. w zakresach obowiązków lub formie upoważnienia).

c) Wynagrodzenia.

Zasady ustalania wynagrodzeń dla pracowników Straży Gminnej j zostały ujęte w Regulaminie wynagradzania (Zarządzenie nr 3/2012 z dnia 16 kwietnia 2012 Komendanta Straży Gminnej w Nadarzynie w sprawie wprowadzenia Regulaminu wynagradzania pracowników Straży Gminnej w Nadarzynie ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniem nr 22/2012 z dnia 3 grudnia 2012, Zarządzeniem nr 1/2014 z dnia 13 stycznia 2014 r., Zarządzeniem nr 6/2014 z dnia 4 grudnia 2014 r.). Określono w nim m.in.: szczegółowe warunki wynagradzania (w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego), warunki przyznawania i sposób wypłacania premii kwartalnej nagród, dodatku funkcyjnego, dodatku specjalnego. Regulamin ten zawiera tabele dotyczące: miesięcznych stawek wynagrodzenia w grupach (I do XVIII), zaszeregowania stanowisk kierowniczych, urzędniczych i obsługi ze wskazaniem wymagań kwalifikacyjnych oraz stawek dodatków funkcyjnych (z uwzględnieniem stażu pracy). Podano w nim sposób ustalania i obliczania premii regulaminowej. Premia może być przyznana w wysokości do 60% wynagrodzenia miesięcznego, a powyżej 60% może być przyznana pracownikowi, który wykonywał prace wykraczające poza obowiązki służbowe. Pracownik nie nabywa prawa do premii m.in. w przypadku: opuszczenia bez usprawiedliwienia choćby jednego dnia pracy, przebywania na zwolnieniu lekarskim ponad miesiąc, przebywania na urlopie macierzyńskim, rodzicielskim i wychowawczym, naraził Straż Gminna na straty materialne, samowolnie opuścił stanowisko pracy, został ukarany karą nagany, naruszył przepisy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz z którym rozwiązano umowę o pracę bez wypowiedzenia.

Nagrody mogą być przyznawane pracownikowi, który wzorowo wypełnia swoje obowiązki, przejawia inicjatywę w pracy, podnosi swoje kwalifikacje oraz przyczynia się do podnoszenia jakości wykonywania zadań przez Straż Gminną oraz z okazji ważnych rocznic i uroczystości obchodzonych przez pracownika jak również świąt państwowych oraz samorządowych. W regulaminie tym zapisano, że nagroda ma charakter indywidualny, uznaniowy i jest przyznana kwotowo, a decyzję o przyznaniu nagrody i o jej wysokości podejmuje Komendant, a Komendantowi Wójt Gminy Nadarzyn. W ww. dokumencie ustalono ponadto, że pracownikowi wykonującemu obowiązki w czasie nocnym przysługuje dodatek w wysokości 20 % stawki godzinowej wynagrodzenia zasadniczego, nie niższej jednak niż 20 % godzinowej stawki wynikającej z minimalnego wynagrodzenia za pracę, określonego w odrębnych przepisach.

Zapis § 25 ust. 3 - premii nie przyznaje się pracownikowi który przebywa na urlopie macierzyńskim, rodzicielskim i wychowawczym zdaniem audytora jest niejasny i wymaga doprecyzowania (zrealizowano w trakcie audytu).

W trakcie badania wynagrodzeń audytor ujawnił przypadki wypłaty nagrody osobom przebywającym na urlopie wychowawczym lub na długookresowym zwolnieniu lekarskim. Zgodnie z art. 36 ust. 6 Ustawy o pracownikach samorządowych t z dnia 28 listopada 2008 r. tj. z dnia 10 czerwca 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 902) pracownikowi samorządowemu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę. Również ustawa o strażach gminnych w art. 29 ust 1 wskazuje, że strażnik, który wzorowo wykonuje obowiązki, przejawia inicjatywę w działaniach, doskonali swoje kwalifikacje zawodowe może uzyskać min. nagrodę pieniężną. **Zdaniem audytora wypłata nagrody osobom przebywającym na długookresowym zwolnieniu lekarskim lub urlopie macierzyńskim, które nie mogły wykazać się szczególnymi osiągnięciami z powodu nieobecności jest nieuprawniona.**

Ujawniono również różnicę pomiędzy ilością godzin pracy w godzinach nocnych w ewidencji czasu pracy w systemie RAX a ilością godzin na liście płac. Powstałe różnice wynikały z braku przekazywania księgowej informacji o nadgodzinach powstałych po sporządzeniu listy płac. Zdaniem audytora, należy wdrożyć mechanizmy kontrolne gwarantujące prawidłowe naliczanie wynagrodzeń (zalecenie zrealizowane w trakcie audytu).

Ustalono również, że na listach płac tworzonych za pomocą systemu RAX brak wyszczególnionych wszystkich elementów wynagrodzenia. Ustalono również, że system nie nalicza prawidłowo dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wynagrodzenia chorobowego, wynagrodzenia urlopowego. Główna księgową wylicza je ręcznie.

Audytor zwrócił uwagę na zawarte umowy zlecenia z pracownikami Straży Gminnej na zabezpieczenie prewencyjne terenu PTAK Warsaw Expo w związku z odbywającymi się tam imprezami – w ramach służby wspólnie z funkcjonariuszami policji. Zważywszy na fakt, że do zadań strażników w ramach umowy o pracę należy pełnienie służby patrolowo interwencyjnej, **niezasadne jest zlecenie pracownikowi ww. zadania w formie dodatkowej umowy.** Zgodnie z Ustawą o strażach gminnych strażnikowi w zamian za czas przeprowadzony w godzinach nadliczbowych przysługuje w tym samym czasie, w okresie rozliczeniowym, czas wolny od pracy albo może mu zostać przyznany dodatek do wynagrodzenia.

Rekomendacje:

- I. Stosować się do ustawy o pracownikach samorządowych i ustawy o strażach gminnych w zakresie wypłaty wynagrodzenia.
- J. Dostosować funkcje programu RAX do potrzeb w zakresie naliczania wynagrodzeń.

d) Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych.

Kryteria:

- Ustawa z dnia 4 marca 1994 o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tj. Dz.U. z 2016 r poz. 800, 1984, 2255,
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie sposobu i ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz Świadczeń Socjalnych,

Regulacje wewnętrzne:

- Zarządzenie nr 10/2012 Komendanta Straży Gminnej w Nadarzynie z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Straży Gminnej,
- Zarządzenie nr 3/2013 Komendant Straży Gminnej w Nadarzynie z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia zmian do Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,
- Zarządzenie nr 2/2016 Komendanta Straży Gminnej w Nadarzynie z dnia 1 marca 2016 w sprawie ustalenia planu finansowego gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń socjalnych na rok 2016,
- Zarządzenie nr 9/2017 Komendanta Straży Gminnej w Nadarzynie z dnia 28 marca 2017 w sprawie ustalenia planu finansowego gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń socjalnych na rok 2017.

Przeznaczenie środków Funduszu na poszczególne cele, rodzaje i formy „działalności socjalnej” zgodnie z Regulaminem (rozdział I ust. 3) w każdym roku kalendarzowym szczegółowo określa roczny „plan działalności socjalnej” i podziału środków na poszczególne cele ustala Komendant Straży z osobą wybraną przez pracowników Straży do reprezentowania ich interesów. **Nie udokumentowano uczestnictwa reprezentanta pracowników w ustalaniu ww. planów.**

Zasady dotyczące naliczania odpisu na ZFŚS określone zostały w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych oraz w § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, zgodnie z którymi podstawę naliczenia odpisu stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych na pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy).

Zasady dotyczące przekazywania odpisów na rachunek bankowy funduszu zostały zapisane w art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, zgodnie z którym równowartość dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych w sposób określony w art. 5, 13 i 14 na dany rok kalendarzowy pracodawca przekazuje na rachunek bankowy funduszu w terminie do dnia 30 września tego roku z tym, że w terminie do dnia 31 maja przekazuje kwotę stanowiącą co najmniej 75% równowartości odpisów, o których mowa w art. 5 ust. 1-3. Badania pozwoliły ustalić, że w Straży Gminnej w Nadarzynie Komendant Straży przekazywał na rachunek bankowy ZFŚS w terminie do 31.05.2016 r. oraz do 31.05.2017 r., co najmniej 75 % równowartości odpisu. W 2016 r. to kwota 10 622,06 skorygowana w listopadzie o 350,06 (łącznie kwota odpisu 10 972,12), natomiast w 2017 przekazana kwota to 12 153,02 zł (całość odpisu). **Ustalono, że nieprawidłowo naliczono roczny odpis na Fundusz w roku 2016, wskutek czego został on zawyżony o kwotę 185,06 zł.**

Nie uwzględniono rozwiązania umowy o pracę z dniem 31.10.2016 r z P. Grochowskim, w związku z tym nieprawidłowo naliczono faktyczną przeciętną ilość zatrudnienia (wskazano 10,03 powinno być 9,86). Zdaniem audytora korektę odpisu dokonano za wcześnie 9.11.2016. Korekty należy dokonywać w terminie, w którym mamy pewność, że do końca roku nie nastąpią już zmiany w stanie zatrudnienia.

Zasady i warunki korzystania z określonych świadczeń i usług przez osoby uprawnione, dotyczące wydatkowania środków z ZFŚS ustalone zostały przez Komendanta w zakładowym regulaminie świadczeń socjalnych (zarządzenie).

Komendant nie dopełnił obowiązku uzgodnienia treści regulaminu ZFŚS z przedstawicielem pracowników. Obowiązek ten wynikał art. 8 ust. 2 ustawy o ZFŚS.

Audytor dokonał badania zgodności wydatkowania środków z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych z Regulaminem. Ustalono, że w okresie od 01.01.2016 r do 30.08.2017 roku środki z ZFŚS były wydatkowane na dofinansowanie wypoczynku pracownika, tzw. wczasy pod gruszą”, pożyczki na cele mieszkaniowe, zapomogi pieniężnej przyznanej w przypadku zdarzeń losowych, długotrwałej choroby. W 2017 r. Komendant Straży Gminnej umorzył niespłaconą część pożyczki w wys. 2240 zł. na cele mieszkaniowe zgodnie z zapisami Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (rozdział IV ust. 11). Ustalenie kwoty świadczeń o których mowa w rozdziale III ust. 1 oraz granice dochodu dla ustalenia wysokości świadczeń w 2016 i 2017 r. **określił Komendant Straży bez zasięgnięcia opinii Komisji Socjalnej** (rozdział IV ust. 5 Regulaminu). Wypłaty dokonywano na podstawie wniosków o których mowa w rozdziale V Regulaminu zaopiniowanych przez Komisję Socjalną.

Plan działalności socjalnej i podział środków na poszczególne cele dokonuje osoba wybrana przez pracowników do reprezentowania ich interesów, natomiast kwoty świadczeń oraz granice dochodu dla ustalenia wysokości świadczeń po zasięgnięciu opinii Komisji Socjalnej. **Rozważyć ustanowienie jednego ciała opiniującego w sprawie świadczeń socjalnych.**

Środki finansowe Funduszu były gromadzone na odrębnym rachunku bankowym, a prowadzenie przez bank konta Funduszu gwarantowały zawarta umowa rachunku rozliczeniowego (umowa rachunku bankowego zawarta 31.01.2013 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nadarzynie oraz z Bankiem Spółdzielczym w Tarczynie (Umowa rachunku bankowego zawarta 12.05.2016 r).

W 2016 r. zawarto 1 umowę pożyczki na cele mieszkaniowe z p. Anną Janicką. Audytor zaleca parafowanie umowy pożyczki na każdej stronie.

Badania dokumentacji potwierdziły, że Straż Gminna dokonywała wydatków ze środków Funduszu zgodnie z zapisami ustawy o ZFŚS oraz zgodnie z postanowieniom przyjętym w obowiązujących w jednostce regulaminie Funduszu, nie stwierdzono przypadków wykorzystywania środków Funduszu na wydatki nie związane z działalnością socjalną zdefiniowaną w art. 2 pkt 1 ustawy o ZFŚS.

Przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z Funduszu w Straży gminnej w Nadarzynie uzależniona była od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu.

W Zarządzeniu nr 4/2017 z dnia 14 lutego 2017 w sprawie wprowadzenia zmian do Zarządzenia nr 15/2012 Komendanta Straży Gminnej z dnia 18 września 2012 w sprawie powołania Komisji Socjalnej w § 1 wskazano, że w regulaminie wynagradzania pracowników Straży Gminnej w Nadarzynie wprowadza się zmiany. Zarządzenie nie dotyczy regulaminu wynagradzania.

Zalecenia:

K. Stosować się do zapisów ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych i Regulaminu ZFŚS.

e) Bezpieczeństwo informacji.

Kryteria. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (tj. t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 922). Art. 36. 1. Administrator danych jest obowiązany zastosować środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną, a w szczególności powinien zabezpieczyć dane przed ich udostępnieniem osobom nieupoważnionym, zabranieniem

przez osobę nieuprawnioną, przetwarzaniem z naruszeniem ustawy oraz zmianą, utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem.

2. Administrator danych prowadzi dokumentację opisującą sposób przetwarzania danych oraz środki, o których mowa w ust. 1.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz.U. 2004 nr 100 poz. 1024).

Na dokumentację opisującą sposób przetwarzania danych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzania danych osobowych składa się polityka bezpieczeństwa i instrukcja zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych a dokumentację prowadzi się w formie papierowej ((§ 3 ust. 1 i 2). § 4 określa, że Polityka bezpieczeństwa powinna zawierać w szczególności:

- wykaz budynków, pomieszczeń lub części pomieszczeń tworzący obszar, w którym przetwarzane są dane osobowe,
- wykaz zbiorów danych osobowych wraz ze wskazaniem programów zastosowanych do przetwarzania tych danych,
- opis struktury zbiorów danych wskazujący zawartość poszczególnych pól informacyjnych i powiązania między nimi,
- sposób przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami,
- określenie środków technicznych i organizacyjnych niezbędnych dla zapewnienia poufności, integralności i rozliczalności przetwarzanych danych.

Należy pamiętać, że w głównym dokumencie należy wskazać tylko ogólne zasady postępowania, szczegółowo większość z nich należy opisać w instrukcji zarządzania systemem informatycznym. Na instrukcję, podobnie jak politykę, może składać się wiele odrębnych dokumentów. Ustawodawca przyjął w rozporządzeniu podział dokumentacji na część ogólną i strategiczną, wyznaczając kierunki działania (polityka bezpieczeństwa) i proceduralną, dokumentującą szczegółowo zabezpieczenia (instrukcja zarządzania). Na instrukcję zgodnie z § 5 rozporządzenia składać się będą:

- procedury nadawania uprawnień do przetwarzania danych i rejestrowania tych uprawnień w systemie informatycznym oraz wskazanie osoby odpowiedzialnej za te czynności,
 - stosowane metody i środki uwierzytelniania oraz procedury związane z ich zarządzaniem i użytkowaniem,
 - procedury rozpoczęcia, zawieszenia i zakończenia pracy przeznaczone dla użytkowników systemu,
 - procedury tworzenia kopii zapasowych zbiorów danych oraz programów i narzędzi programowych służących do ich przetwarzania,
 - sposób, miejsce i okres przechowywania
- a) elektronicznych nośników informacji zawierających dane osobowe,
b) kopii zapasowych,
- sposób zabezpieczenia systemu informatycznego przed działalnością oprogramowania, o którym mowa w pkt III ppkt 1 załącznika do rozporządzenia,
 - sposób realizacji wymogów, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 4.
 - procedury wykonywania przeglądów i konserwacji systemów oraz nośników informacji służących do przetwarzania danych.

Komendant Straży Gminnej w Nadarzynie Zarządzeniem 12/2012 z dnia 6 września 2012 r. wprowadził Politykę bezpieczeństwa systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych wraz z załącznikami/ wzory.

ABI przedstawił:

- Wykaz zbiorów przetwarzanych w inny sposób niż elektronicznie,
- Wykaz zbiorów przetwarzanych elektronicznie,
- Wykaz pomieszczeń lub części pomieszczeń, w których przetwarzane są dane.

W trakcie audytu uzupełniono lub zmieniono następujące załączniki:

- Wykaz pomieszczeń lub części pomieszczeń w których przetwarzane są dane osobowe,
- Wykaz zbiorów przetwarzanych innych niż elektronicznie,
- Wykaz zbiorów przetwarzanych elektronicznie,
- Ewidencja osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych,
- Wykaz osób, które zostały zapoznane z „Polityką bezpieczeństwa systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych w Straży Gminnej w Nadarzynie” przeznaczonej dla osób zatrudnionych przy przetwarzaniu danych osobowych.

W wyniku analizy dokumentacji ustalono:

W zakresie spełnienia wymagań określonych w § 4 ujawniono poniższe nieprawidłowości:

- **brak opisu struktury zbiorów danych osobowych wraz ze wskazaniem programów stosowanych do przetwarzania tych danych,**
- **brak sposobu przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami**

Zdaniem audytora należy również określić: **reguły korzystania z internetu, poczty elektronicznej, informacji jak zbywać lub utylizować sprzęt komputerowy, zasady pracy na odległość**

Kryterium: Zgodnie z art. 46b ust 1 Ustawy o ochronie danych osobowych Administrator danych jest obowiązany zgłosić do rejestracji Generalnemu Inspektorowi powołanie i odwołanie administratora bezpieczeństwa informacji w terminie 30 dni od dnia jego powołania lub odwołania.

Ustalono, że Zarządzeniem nr 9/2012 z dnia 7 listopada 2012 r. w sprawie powierzenia obowiązków w zakresie ochrony danych osobowych, Komendant Straży Gminnej powierzył obowiązki Administratora Bezpieczeństwa Informacji Pani Aleksandrze Baszak oraz upoważnił Panią Beatę Lisowską do jej zastępowania. **Administrator danych osobowych (Komendant) nie zgłosił ABI do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych** (ustalono na podstawie wywiadu i rejestru prowadzonego przez GIODO na stronie – e-giodo.gov.pl). Zarządzeniem nr 14/2017 z dnia 30 sierpnia Komendant powierzył obowiązki Administratora Danych Osobowych Pani Małgorzacie Tymoszuć i upoważnił do jej zastępowania Inspektora Artura Zatorskiego. Komendant poinformował, że dokonał w trakcie audytu zgłoszenia ABI Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych

Kryterium: Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie trybu i sposobu realizacji zadań w celu zapewniania przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych przez administratora bezpieczeństwa informacji (Dz.U. 2015 poz. 745).

Ustalono, że za okres objęty audytem **ABI nie sporządził planów sprawdzeń** o którym mowa w § 3ust. 2 pkt 2 ww. rozporządzenia. ABI nie wywiązał się również z obowiązku o którym mowa art. 36 a ust. 2 pkt 1a ustawy o ochronie danych osobowych tj. **nie dokonał sprawdzenia zgodności przetwarzania danych osobowych oraz nie opracował w tym zakresie sprawozdania dla administratora danych.**

Kryterium: Zgodnie z art. 37. ustawy o ochronie danych osobowych do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych. Administrator danych prowadzi ewidencję osób upoważnionych do ich przetwarzania, która powinna zawierać (art. 39 ust. 1):

- imię i nazwisko osoby upoważnionej,
- datę nadania i ustania oraz zakres upoważnienia do przetwarzanych danych osobowych,

- identyfikator, jeżeli dane przetwarzane są w systemie informatycznym.

Na podstawie przeglądu stwierdzono nadanie upoważnień do przetwarzania danych osobowych (brak upoważnienia dla p. Moniki Dębowskiej, Michała Wilczaka uzupełnione w trakcie audytu). **Audytorowi nie przedstawiono ewidencji osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych.**

Kryterium: Zgodnie z art. 36a ust 2 pkt 1 ppkt c) do zadań administratora bezpieczeństwa informacji należy m in. zapewnienie zapoznania osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych z przepisami o ochronie danych osobowych.

Wszyscy pracownicy potwierdzili pisemnie, że zapoznali się z polityką bezpieczeństwa Informacji. (oświadczenia Moniki Dębowskiej, Michała Wilczaka uzupełnione w trakcie audytu).

Pracownicy potwierdzili w ankietach, że zostali przeszkoleni w zakresie ochrony danych osobowych, wskazywali Komendanta i swoich współpracowników jako osoby dokonujące przeszkolenia. Zdaniem audytora to do obowiązków ABI należy przeszkolić osoby, które przetwarzają dane osobowe i sprawdzić wiedzę tych osób w zakresie ochrony danych osobowych (np. w postaci testu).

Kryterium: Zgodnie z art. 36a ust 2 pkt 2 oraz pkt 3 do zadań ABI należy prowadzenie jawnego rejestru zbiorów danych przetwarzanych przez administratora danych Minister Administracji i Cyfryzacji wydał w tym zakresie Rozporządzenie dnia 11 maja 2015 r (Dz.U. 2015 poz. 719) określające sposób prowadzenia przez administratora bezpieczeństwa informacji rejestru zbioru danych. **Ustalono, że w polityce bezpieczeństwa nie wskazano formy prowadzonego rejestru (forma papierowa, forma elektroniczna). Audytorowi nie przedstawiono jawnego rejestru zbiorów danych przetwarzanych przez administratora danych.**

Ustalono, że zadanie Administratora Bezpieczeństwa Informacji wynikające z Polityki bezpieczeństwa systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych tj. nadzoru i kontroli systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych i osób przy nim zatrudnionych w szczególności:

- gospodarka hasłami (§ 35 ust.8)
- rejestracja użytkowników w systemie (§ 36 ust.2) – lub osoba upoważniona
- nadzoruje rozpoczęcie i zakończenie pracy systemu informatycznego (§ 37 ust. 2) – lub osoba upoważniona
- sporządzanie i bezpieczeństwo kopii (§ 38 ust. 1)
wykonanie backup-u lub archiwizacja systemu (§ 38 ust. 7) - (lub administrator systemu)
- ochrona antywirusowa (§ 40 ust. 1)
- przegląd i konserwacja systemu i zbioru danych osobowych (§ 42 ust. 1) - lub osoba upoważniona
- dostęp do serwerowni ma tylko ABI i pracownicy przez niego upoważnieni (§ 43 ust. 5)
- ABI winien monitorować pracę w sieci za pomocą dostępnego oprogramowania narzędziowego i plików.log (plik z informacjami przekazywanymi przez system/program dla użytkownika) (§ 40 ust. 7). Wyżej wskazane zadania wykonuje osoba zatrudniona na umowę zlecenie (Michał Wilczak) bez stosownego upoważnienia od ABI (zrealizowano w trakcie audytu).

W celu potwierdzenia właściwego zapewnienia bezpieczeństwa informacji dla Straży Gminnej w Nadarzynie opracowano ankietę, zawierającą 24 pytania dotyczące ochrony dostępu do zasobów informatycznych oraz sposobu przetwarzania danych osobowych. Ankiety te zostały przekazane do wypełnienia pracownikom jednostki. W efekcie otrzymano 7 anonimowo wypełnionych ankiet. Wszyscy potwierdzili, że zapoznani z zasadami pracy w

programie, w którym przetwarzane są dane osobowe. Analiza danych z ankiet pracowników wskazuje, iż w jednostce istnieją właściwe zabezpieczenia systemowe dotyczące przetwarzania danych osobowych. Ankietowani udzielili pozytywne odpowiedzi dotyczące znajomości przepisów ochrony danych osobowych oraz znajomości zasad użytkowania programów, w których przetwarzane są dane osobowe oraz szkoleń w tym zakresie. Podsumowując, audytor pragnie zwrócić uwagę, iż podstawą realizacji zadań oraz dochowania wymogów ustawowych w zakresie bezpieczeństwa danych osobowych jest właściwe przygotowanie personelu do przetwarzania tych danych. Z tego względu koniecznym wydaje się powtarzanie szkoleń w zakresie ochrony danych osobowych i zasad korzystania z programów, w których dane osobowe są przetwarzane. Dobrym rozwiązaniem, po szkoleniu pracowników, jest także sporządzenie pisemnej informacji zawierającej najważniejsze zasady ustawowe i systemowe, oraz wynikające z przepisów wewnętrznych jednostki. Osobami zaangażowanymi w powyższy proces powinien być ABI przy wsparciu kierownika jednostki.

Rekomendacje:

L. Postępować zgodnie z ustawą o ochronie danych osobowych.

f) Monitoring.

Kryteria: Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, straż przysługuje prawo do obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych w przypadku, gdy czynności te są niezbędne do wykonywania zadań oraz w celu:

- 1) utrwalania dowodów popełnienia przestępstwa lub wykroczenia;
- 2) przeciwdziałania przypadkom naruszania spokoju i porządku w miejscach publicznych;
- 3) ochrony obiektów komunalnych i urządzeń użyteczności publicznej

Rada Ministrów, na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 11 ust. 3 ustawy o strażach gminnych, wydała rozporządzenie w sprawie sposobu obserwowania i rejestrowania przy użyciu środków technicznych obrazu zdarzeń w miejscach publicznych przez straż gminną (miejską). W Polsce brak jest systemowych rozwiązań prawnych, które ustanawiałyby zasady dotyczące prowadzenia monitoringu miejsc publicznych.

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, w wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdził, że zbieranie danych przy użyciu systemów monitoringu wizyjnego przez straże miejskie odbywa się w celach związanych z ewentualną identyfikacją osób, których te dane dotyczą. Straże miejskie dysponując uprawnieniami wynikającymi z ustawy o strażach gminnych, w tym posiadając prawo dostępu do informacji zawartych w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, mają możliwość ustalenia tożsamości osób, których dane zostały zarejestrowane przez system monitoringu wizyjnego. Zatem informacje te należy uznać za dane osobowe w rozumieniu art. 6 ustawy o ochronie danych osobowych. Wskazał, że dostęp do danych osobowych, przetwarzanych przez straże miejskie w systemach monitoringu wizyjnego, był możliwy według kryterium miejsca zdarzenia (obraz z każdej z kamer monitoringu był zapisywany na odrębnej ścieżce wyodrębnionym obszarze na dysku komputera) oraz chronologicznie według kryterium daty i czasu zdarzenia, co pozwala uznać taki zbiór za zbiór danych osobowych w rozumieniu art. 7 pkt 1 ustawy o ochronie danych osobowych.

Organizacja systemu monitoringu wizyjnego.

Obowiązki wynikające z prowadzenia gminnego systemu monitoringu wizyjnego realizowane są przez Straż Gminną. Audytorowi nie przedstawiono dokumentu powierzenia tego zadania

Straży. W badanym okresie system monitoringu wizyjnego Gminy Nadarzyn obejmował 17 kamer. Monitoring w Nadarzynie (13 szt.):

- 5 szt. zainstalowanych w parku na Pl. Poniatowskiego,
- 1 szt. zainstalowana przed wejściem do biblioteki od strony ronda,
- 1 szt. zainstalowana przed wejściem do Straży Gminnej,
- 1 szt. zainstalowana wewnątrz budynku biblioteki,
- 1 szt. zainstalowana na dyżurce Straży Gminnej,
- 4 szt. zainstalowane na Komisariacie Policji (areszt, parking 1, parking 2, wejście).

Monitoring w Młochowie (4 szt.):

- 3 szt. zainstalowane na rondzie,
- 1 szt. zainstalowana przy bramie wejściowej do parku (skierowana na budynek Ochotniczej Straży Pożarnej).

4 kamery wykorzystywane są wyłącznie na potrzeby Policji (Operatorzy Straży Gminnej nie mają podglądu obrazu z tych kamer). W trakcie audytu ustalono, iż w **dokumentach Straży Gminnej w sprawie przetwarzania danych osobowych ani w Urzędzie Gminy Nadarzyn nie zawarto informacji dotyczących przetwarzania danych w systemie monitoringu. Audytorowi nie przedstawiono żadnej dokumentacji opisującej zasady funkcjonowania monitoringu wizyjnego.** Obsługa monitoringu nie jest realizowana w sposób ciągły (raczej w sposób doraźny) z powodu ilości osób pracujących w Straży. Komendant wyznaczył tylko 1 strażnika do ujawniania wykroczeń przy pomocy monitoringu (Artur Zatorski) zgodnie z zakresem obowiązków, do obowiązków którego należało wiele innych zadań. Doraźnie monitoringiem zajmują się również pozostali pracownicy za podstawie polecenia służbowego. Nie określono w formie pisemnej sposobu dokumentowania realizacji tego zadania. Z wywiadu przeprowadzonego z p. A. Zatorskim wynika, że okresowo przegląda zapisy z kamer i na tej podstawie ujawnia wykroczenia, zwykle są to wykroczenia drogowe. Po ujawnieniu wykroczenia, rejestruje zdarzenie w systemie e-mandat, następnie sporządza listę numerów rejestracyjnych pojazdów, które naruszyły przepisy i przekazuje je wraz z pismem przewodnim do Komisariatu Policji.

Zasady współpracy pomiędzy Strażą Gminną a Policją zostały podpisane przez Wójta Gminy Nadarzyn i Komendanta Powiatowego Policji w Pruszkowie w porozumieniu z dnia 16.06.2012 r (Porozumienie nr 176/2012). **Porozumienie nie regulowało zasad współpracy w zakresie wykorzystywania monitoringu wizyjnego a taka współpraca ma miejsce zważywszy na fakt umiejscowienia rejestratora monitoringu w pomieszczeniach Policji i dostęp policji do obrazu z kamer.**

Osoby obsługujące monitoring wizyjny nie zostały przeszkolone w zakresie obsługi monitoringu wizyjnego. Komendant przed rozpoczęciem pracy na stanowisku monitoringu przeprowadził instruktarz w zakresie funkcjonowania oraz sposobu korzystania z aplikacji (ustalono na podstawie wywiadu). Przekazywanie przez kamery monitoringu obrazów następowało na bieżąco, a dostęp do archiwum był możliwy na stanowisku (dyżurnego) w siedzibie straży, na stanowisku Komendanta Straży Gminnej oraz na komisariacie Policji. Zarejestrowane obrazy niezawierające dowodów pozwalających na wszczęcie postępowania karnego albo postępowania w sprawach o wykroczenie lub dowodów mających znaczenie dla tych postępowań, automatycznie były usuwane po okresie 25 - 37. Ponieważ czynności te były prowadzone automatycznie, usuwanie zarejestrowanego materiału z macierzy dyskowych nie było dokumentowane. Z wywiadu z Komendantem wynika, że uprawnienia do udostępniania materiału dowodowego na potrzeby postępowania dowodowego uprawnionym organom posiada Komendant. Straż Gminna nie prowadzi Rejestru materiałów przekazywanych innym organom, fakt ten odnotowany jest w dzienniku korespondencji. Materiały zgrywane są na płyty, rejestrowane w księdze korespondencji i przekazywane stosownemu organowi. **W Straży Gminnej nie zostały określone i wprowadzone**

procedury dotyczące zgrywania materiału na nośniki oraz przekazywania Policji i innym uprawnionym organom nagrań z monitoringu miejskiego.

Zasady bezpieczeństwa i ochrony informacji.

1) Monitoring z Nadarzyna

Rejestrator znajduje się na dyżurce Komisariatu Policji w Nadarzynie.

Wydzielono na nim osobne konta użytkowników dla Komisariatu Policji, komendanta Straży Gminnej, strażników i konta administracyjne. Strażnicy mają podgląd do kamer umieszczonych na Placu Poniatowskiego, kamer zewnętrznych/wewnętrznych siedziby Straży Gminnej. Dostęp do monitoringu możliwy jest z komputera umieszczonego na dyżurce Straży Gminnej, dedykowanego do pracy z monitoringiem (nie ma na nim zainstalowanych innych aplikacji). Komendant korzysta ze swojego służbowego komputera.

Strażnicy uruchamiają odpowiednio skonfigurowany program bez potrzeby każdorazowego wpisywania swojego hasła dostępowego. Program domyślnie "loguje" się na ich konto użytkownika, co ma odzwierciedlenie w logach systemowych rejestratora. Komendant korzysta w identyczny sposób, z tym że ma program skonfigurowany pod swoje wydzielone konto dostępowe.

2) Monitoring z Młochowa

Rejestrator znajduje się w pomieszczeniu biurowym w budynku Ochotniczej Straży Pożarnej w Młochowie. Wydzielono na nim osobne konta użytkowników dla komendanta Straży Gminnej, strażników i konta administracyjne. Dostęp zdalny (przez Internet) odbywa się z dedykowanego komputera umieszczonego w siedzibie Straży Gminnej w Nadarzynie. Komendant korzysta ze swojego służbowego komputera. Podobnie, jak w przypadku monitoringu w Nadarzynie podgląd monitoringu odbywa się przy wykorzystaniu skonfigurowanego programu (bez potrzeby logowania się). Wszystkie potrzebne informacje "zaszyte" są w ustawieniach programu. Zgrywanie nagrań odbywa się bezpośrednio z rejestratora w Młochowie na dysk zewnętrzny. Możliwe dopiero po zalogowaniu się na swoje konto. Lokalizacja rejestratora z przyczyn technicznych (słaba przepustowość łącza internetowego) nie jest możliwa w innej lokalizacji niż budynek Ochotniczej Straży Pożarnej w Młochowie.

Monitoring gminny umieszczony jest w jednym pomieszczeniu służbowym tzw. dyżurce (jeden rejestrator znajduje się na Komisariacie w Nadarzynie, drugi Straży Pożarnej w Młochowie). Wejście do pomieszczenia w tzw. dyżurce jest ograniczone przed dostaniem się osób nieupoważnionych poprzez zamknięte drzwi na klucz. Klucze do budynku Straży Gminnej posiadają osoby upoważnione: komendant, Monika Dębowska – główna Księgowa, osoby otwierające i zamykające drzwi zgodnie z książką poboru kluczy. Strażnicy pracują w systemie dwuzmianowym. Dostęp do pomieszczenia w którym znajduje się rejestrator kamer w Młochowie znajduje się w budynku Straży Pożarnej. Z wywiadu z Komendantem SG wynika, że dostęp do pomieszczenia ma Komendant Straży Pożarnej i strażnicy a do rejestratora znajdującego się na komisariacie policjanci. Zgrywanie danych z rejestratora w Młochowie dokonują okresowo strażnicy (wszyscy posługują się jednym loginem i hasłem). Zgrywanie danych z rejestratora na komendzie policji wykonują zdalnie strażnicy gminni. Ustalono też, że po uruchomieniu stacji roboczej systemu monitoringu następuje automatycznie logowanie do aplikacji. Strażnicy logują się na jedno konto użytkownika. W związku z tym stwierdzono, iż dla każdego z ww. użytkowników monitoringu nie jest rejestrowany w tym systemie odrębny identyfikator. Zmiana hasła dokonywana jest nie rzadziej niż co 30 dni.

W pomieszczeniu tzw. dyżurce dla zabezpieczenia prawidłowości pracy strażników zamontowana jest dodatkowa kamera, która obserwuje całe pomieszczenie. Materiał jest nagrywany przez rejestrator znajdujący się na Komisariacie policji. Materiał z monitoringu przekazywany jest do upoważnionych instytucji: Policji, Prokuratury, sądu tylko na pisemny

wniosek za poświadczaniem odbioru po wcześniejszym zarejestrowaniu w odpowiednich rejestrze korespondencji oraz przekazywane przez strażników po ujawnieniu wykroczenia. Dane nagrywane w rejestratorze w Młochowie są przechowywane przez okres 25-37 dni, po ich upływie najstarsze pliki są automatycznie kasowane przez system, a w ich miejsce nagrywane następne. Strażnicy zgrywają dane z rejestratora na dysk zewnętrzny. Nie dokumentują kasowania danych z dysku.

Rekomendacje:

M. Uregulować funkcjonowanie systemu monitoringu w Straży Gminnej.

g) Wybrane zagadnienia związane z ewidencją księgową i sprawozdawczością.

Kryteria: Zgodnie z art. 4 ust. 3 Ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), rachunkowość jednostek obejmuje m.in. przyjęte zasady (politykę) rachunkowości i sporządzanie sprawozdań finansowych. Każda jednostka musi opracować i powinna aktualizować zasady prowadzenia rachunkowości. Konieczność ta wynika z ustawowych definicji, zasad wyceny aktywów i pasywów, a także z konstrukcji opisu przyjętych zasad rachunkowości wynikających z art. 10 UoR. Ustawa wymaga, aby jednostka miała dokumentację, opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości. Osobą odpowiedzialną za opracowanie powyższej dokumentacji – polityki rachunkowości, jest kierownik jednostki, który ustala je w formie pisemnej. Ustawa daje kierownikowi jednostki możliwość wyboru alternatywnych rozwiązań. Może on przyjąć uproszczenia, jak również stosować krajowe zasady rachunkowości, a w razie ich braku – Międzynarodowe Standardy Rachunkowości. Ustawa o rachunkowości zawiera jedynie podstawowe założenia dla polityki rachunkowości. Dokument powinien być dostosowany do operacji finansowych i gospodarczych zachodzących w jednostce. Minimalny zakres dokumentacji określony w art. 10 UoR powinien zawierać:

- 1) określenie stosowanego roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych,
- 2) metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego,
- 3) zakładowy plan kont ustalający:
 - wykaz kont księgi głównej,
 - przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń,
 - zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej;
- 4) wykaz ksiąg rachunkowych,
- 5) opis systemu przetwarzania danych,
- 6) informacje dotyczące systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonywanych w nich zapisów.

W przypadku ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera ustawa przewiduje uwzględnienie w dokumentach poniżej przedstawionych dodatkowych informacji:

- określenie wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i procesach przetwarzania danych;
- opis systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności, metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania;

- wersję oprogramowania i datę rozpoczęcia jego eksploatacji.

Opisane elementy dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości to jedynie obowiązkowe minimum wyznaczone przepisami UoR. W jednostkach sektora finansów publicznych jest jeszcze wiele zagadnień wymagających pisemnych uregulowań. Są to wszelkiego rodzaju instrukcje, które można włączyć do przyjętej przez nie polityki rachunkowości jako jej nieobligatoryjne elementy, wynikające z tzw. praktyki rachunkowości i faktu, że pomimo iż konkretne przepisy nie określają wprost opracowania takich dokumentów, to jednak oczywiste jest, że pewne rozwiązania muszą zostać w jednostce pisemnie uregulowane. Dokumentację przyjętych zasad rachunkowości należy uzupełnić o:

- 1) instrukcję kontroli i obiegu dokumentów księgowych,
- 2) instrukcję w sprawie inwentaryzacji,
- 3) instrukcję w sprawie gospodarki kasowej.

Zgodnie z Komunikatem Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik. Struktura organizacyjna powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika. Należy precyzyjnie określić zakres uprawnień delegowanych poszczególnym osobom zarządzającym lub pracownikom w zależności od wagi podejmowanych przez nich decyzji, stopnia skomplikowania i ryzyka z nimi związanego. Powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczącej operacji finansowych i gospodarczych:

- a) rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych,
- b) zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych i gospodarczych,
- c) podział kluczowych obowiązków,
- d) weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.

W świetle przepisów art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077) to Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej „kierownikiem jednostki”, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

Głównym Księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) prowadzenia rachunkowości jednostki;
- 2) dokonywania dyspozycji środkami pieniężnymi;
- 3) dokonywania wstępnej kontroli:
 - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.
 - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych (Art. 54 ust. 1).

Dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, jest jego podpis złożony na dokumencie. Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie, obok pracownika właściwego rzeczowo, oznacza, że:

- 1) nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem;
- 2) nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji;
- 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Podstawą prawną sporządzania sprawozdań finansowych jest Ustawa o rachunkowości rozdział 5. Sprawozdania finansowe sporządza na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, o których mowa w art. 12 ust. 2, oraz na inny dzień bilansowy stosując odpowiednio zasady wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, określone w rozdziale 4.

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (z dnia 4 marca 2010 r. (tj. Dz.U. z 2014 r. poz. 1773) jednostki budżetowe składają sprawozdania Rb-N i Rb-Z w terminie nie później niż 10 dni po upływie okresu sprawozdawczego do zarządu jst (dokument i plik bazy danych). Sprawozdania Rb-Z i Rb-N za IV kwartał w terminie do 1 lutego (dokument i plik bazy danych). Kierownicy jednostek budżetowych sporządzają i przekazują sprawozdania Rb-27S i RB-28S, miesięczne w terminie nie później niż 10 dni po upływie okresu sprawozdawczego, roczne do 1 lutego po upływie okresu sprawozdawczego.

System kontroli finansowej powinien być ściśle dopasowany do charakteru działań i potrzeb jednostki, oraz być na tyle elastyczny, aby dopasować go można było do zmieniającego się otoczenia. Tworząc w jednostce system kontroli wewnętrznej, należy zadbać o udokumentowanie takiego systemu, zwracając uwagę na to, aby stworzone procedury, instrukcje wytyczne kierownictwa oraz zakresy obowiązków znajdowały swoje odzwierciedlenie na piśmie, a powstające w związku z tym dokumenty były dostępne dla wszystkich uczestników tego procesu oraz osób bezpośrednio z nim związanych. Bardzo ważne z punktu widzenia kontroli finansowej, aby w jednostce funkcjonował jasno określony mechanizm zatwierdzania (autoryzacji) operacji finansowych. Aby uzyskać taki stan rzeczy, każdy z pracowników powinien mieć jasno sformułowany zakres obowiązków, jakie mu powierzono, oraz uprawnień jakie posiada. Pracownik powinien w sposób formalny, przez podpis, potwierdzić przyjęcie tych uprawnień. Kluczowe obowiązki dotyczące zatwierdzania (autoryzacji), realizacji i rejestrowania (księgowania) operacji finansowych, gospodarczych i innych zdarzeń powinny zostać rozdysponowane między różnych pracowników, z uwzględnieniem obowiązków, kompetencji i odpowiedzialności głównego księgowego określonych w ustawie o finansach publicznych. W ramach funkcjonowania danej jednostki powinna być zapewniona ciągłość działalności, a zatem stworzone odpowiednie mechanizmy, których celem jest utrzymanie ciągłości w każdym czasie i w każdych okolicznościach, w szczególności operacji finansowych i gospodarczych.

Każda jednostka sektora finansów publicznych jest zobowiązana na mocy art. 2 ustawy o rachunkowości prowadzić rachunkowość zgodnie z przepisami tej ustawy. Dodatkowo samorządowe jednostki budżetowe są zobowiązane uwzględnić przy prowadzeniu rachunkowości przepisy Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz.U z 2017 poz. 760).

Podstawą rocznej działalności samorządowej jednostki budżetowej jest plan finansowy. Definiuje on roczne wielkości dochodów i wydatków budżetowych. Konstruowany jest przez kierownika jednostki budżetowej, na podstawie informacji przekazanej przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego o wysokości kwot dochodów i wydatków budżetowych zawartych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego a przeznaczonych na działalność jednostki budżetowej.

Zgodnie z art. 248 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych w terminie 7 dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnemu przekazuje podległym jednostkom informacje niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych. Jednostki opracowują projekty planów finansowych w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji określonej w ust.1. nie później jednak niż do 22 grudnia . Zgodnie z art. 249 ust. 1 w terminie 21 dni od dnia podjęcia uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje podległym jednostkom informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu. Jednostki organizacyjne jednostki samorządu terytorialnego dostosowują projekty planów do uchwały budżetowej.

Sposób dokonywania zmian w planie finansowym jednostki budżetowej, zgodnie z art. 17 FinPubU określa Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. 2010, Nr 241, poz. 1616 tj. Dz.U. 2015 po. 1542). Zgodnie z ww. zarządzeniem zarząd jednostki samorządu terytorialnego zawiadamia jednostki budżetowe o dokonanych zmianach planów dochodów i wydatków wprowadzonych w toku wykonywania budżetu (§12.1.). Zawiadomienia stanowią podstawę dokonania zmian w planie finansowym samorządowych jednostek budżetowych (§12.2). Kierownicy samorządowych jednostek budżetowych mogą dokonywać przeniesień planowanych wydatków w planach finansowych , w granicach upoważnień przyznanych przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego (§12.3).

Ustalenia

Komendant Straży Gminnej Zarządzeniem nr 7/2012 z dnia 1 czerwca 2012 r. wprowadził zasady polityki rachunkowości dla Straży Gminnej w Nadarzynie (Zarządzeniem 3/2015 z dnia 11 grudnia 2015 wprowadził zmiany polityki rachunkowości):

1. zasady (polityka) rachunkowości dla Straży Gminnej w Nadarzynie – zał. nr 1 do zarządzenia
2. Wykaz kont księgi głównej oraz zasady funkcjonowania kont księgi głównej i kont pomocniczych - załącznik nr 2 do zarządzenia
3. Instrukcję inwentaryzacyjną – załącznik nr 3 do zarządzenia
4. Instrukcję kontroli i obiegu dokumentów – załącznik nr 4 do zarządzenia

Audytora dokonał badania polegającego na sprawdzeniu zgodności wprowadzonej w Straży Gminnej polityki rachunkowości z wymaganiami UoR. Poddał analizie politykę rachunkowości i dokonał oceny na podstawie art. 10 UoR.

W ramach czynności audytowych ustalono, że w polityce rachunkowości:

- w sposobie prowadzenia ksiąg nie określono struktury wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych oraz nie określono wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych w procesach przetwarzania danych, nie uwzględniono opisu algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania,

- brak aktualnego i pełnego określenia wersji oprogramowania oraz daty rozpoczęcia jego eksploatacji. W trakcie czynności audytowych dokonano sprawdzenia zgodności stosowanych w jednostce syntetycznych kont z ustalonymi w zakładowym planie kont. Wykaz kont księgi głównej (ewidencji syntetycznej). Stwierdzono zgodność stosowanych kont stosowanych w jednostce z ustalonymi w polityce rachunkowości Ustalono, że Straż gminna nie prowadzi kasy.

Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 FinPubU w związku ze standardami C10 i C14 ujętymi w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych należy wprowadzić instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych. Komendant wprowadził w kierowanej przez siebie jednostce ww. instrukcję. Nie wskazał jednak osób upoważnionych do zatwierdzania dokumentów księgowych (brak karty wzorów podpisów). Kontrola dokumentów finansowo-księgowych powinna obejmować kontrolę merytoryczną i kontrolę formalno-rachunkową. Kontroli merytorycznej dokonuje Komendant, który nie upoważnił nikogo do dokonywania ww. kontroli.. Kontrola formalno-rachunkowa dokonywana jest przez Główną księgową. Prawidłowo sporządzone dokumenty księgowe, sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym stanowią podstawę do wypłaty środków. Przed ich ostateczną realizacją, dokumenty te po podpisaniu przez głównego księgowego podlegają zatwierdzeniu przez Komendanta. Z przeprowadzonego badania wynika, że Komendant zatwierdza dokumenty do wypłaty po dokonaniu wstępnej kontroli przez głównego księgowego. Straż Gminna jest jednostką zatrudniającą 12 osób w tym Komendanta i głównego księgowego. Dokonywanie tylko przez dwie osoby kontroli i akceptacji dokumentów księgowych jest niewystarczające, nie zapewnia ciągłości działania jednostki w przypadku nieobecności Komendanta lub głównego księgowego. Zaprojektowanie w tak małej jednostce kontroli dokumentów zgodnie ze standardami kontroli zarządczej jest znacznie utrudnione, jednak należy tak zaprojektować kontrolę dokumentów, aby zachować ciągłość działalności a Komendant nie zatwierdzał wydatków, dokonanych przez siebie z pobranych środków gotówkowych np. na podstawie czeków. W trakcie kontroli dokumentów ustalono, że Komendant i sekretarka pobierali środki gotówkowe realizując чеки gotówkowe. Podjęta w ten sposób gotówka stanowiła formę zaliczki udzielanej na realizację zakupów gotówkowych, pokrycie kosztów wydatków dotyczących wykonywanych zadań. Komendant Zarządzeniem nr 8/2017 z dnia 22 marca 2017 uregulował zasady udzielania i rozliczania zaliczek gotówkowych dla pracowników i upoważnił 28 marca 2017 r. Panią Małgorzatę Tymoszuک do odbioru zaliczki stałej, która zgodnie z ww. zarządzeniem wynosi 1000 zł.

Mając na uwadze fakt dokonywania kontroli i zatwierdzania dokumentów finansowych tylko przez Komendanta i głównego księgowego należy rozważyć upoważnienie dodatkowych osób do kontroli merytorycznej i finansowo-księgowej dokumentów. Zalecenie zrealizowane w trakcie audytu.

Ustalono również, że główny księgowy nie dokonywał wstępnej kontroli tj. nie dokonywał sprawdzenia czy zobowiązania wynikające z umowy mieszczą się w planie finansowym jednostki. Dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Na umowach zawartych w 2016 i 2017 r. przez Straż Gminną brak podpisu głównego księgowego.

Audytor na podstawie wywiadu i otrzymanej dokumentacji ustalił że:

- kierownik jednostki nie dysponuje umocowaniem do dokonywania zmian w planie finansowym (zgodnie z art. 258 ust. 1 pkt. 2 organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do przekazywania niektórych uprawnień do dokonywania przeniesień planowanych wydatków innym jednostkom samorządu terytorialnego),
- kierownik jednostki dysponuje umocowaniem wynikającym z art. 228 ustawy o finansach publicznych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działalności jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.
- Wójt Gminy Nadarzyn dnia 02.04.2012 r. upoważnił Komendanta Straży do następujących czynności:

1. składania oświadczeń woli w imieniu Gminy w zakresie działalności kierowanej jednostki organizacyjnej,
2. zaciągania zobowiązań w imieniu gminy w ramach planu finansowego kierowanej jednostki,
3. reprezentowania Gminy przed wszystkimi sądami, organami administracji publicznej, organami egzekucyjnymi we wszystkich postępowaniach sądowych, administracyjnych i egzekucyjnych związanych z działalnością jednostki,
4. udzielania dalszych pełnomocnictw w zakresie określonym w pkt 1-3 pracownikom jednostki, radcom prawnym lub adwokatom.
5. jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy lub osoby przez niego upoważnionej.

Zgodnie z art. 15 Ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z dnia 17 grudnia 2004 r. - naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych. Audytor dokonał sprawdzenia czy w badanym okresie Komendant Straży dokonywał wydatki zgodnie z planem finansowym – badaniu poddano RB-28S - sprawozdania z wykonania planu wydatków na dzień 31 marca 2017 r, 30.06.2017, 31 marca 2016, 30.06.2016, 30.09.2016, 31.12.2016r. W badanych sprawozdaniach nie przekroczonego planu finansowego.

Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym (art. 53 ust. 2 FinPubU). Komendant powierzył głównej księgowej w formie odrębnego upoważnienia obowiązki w zakresie rachunkowości, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. W badanym okresie główną księgową była Beata Olkowska zatrudniona na ½ etatu i od 9.05.2016 Monika Dębowska zatrudniona na ½ etatu na zastępstwo.

Komendant nie powierzył innym pracownikom obowiązków i odpowiedzialności w zakresie gospodarki finansowej.

Zarządzeniem nr 10/16 z dnia 27 grudnia 2016 r. komendant wprowadził instrukcję ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, nie wyznaczył jednak (brak zapisów w zakresie

obowiązków) osoby odpowiedzialnej za ewidencję. Z wywiadu przeprowadzonego z Komendantem i Główną księgową wynika, że ewidencję czeków i arkuszy spisu z natury prowadziła główna księgową (do 05.2016r. Beata Olkowska, Monika Dębowska), co nie jest zgodne ze standardami kontroli zarządczej, natomiast ewidencję bloczków mandatowych prowadziła Beata Lisowska. Sposób prowadzenia ewidencji bloczków mandatowych nie umożliwia bieżącej kontroli stanu druków ścisłego zarachowania.

Księgi rachunkowe prowadzone są w budynku znajdującym się w Nadarzynie przy Pl. Poniatowskiego. Księgi rachunkowe prowadzone są w formie komputerowej, przy pomocy programu Księgowość Budżetowa wyprodukowanego przez Usługi Informatyczne INFO-SYSTEM, Tadeusz i Roman Groszek na kontach umożliwiających ewidencję wszystkich operacji gospodarczych w formie analityczno- syntetycznej. Księgi rachunkowe otwarte zostały na początek roku obrotowego zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Nie zamknięto ksiąg rachunkowych na dzień kończący rok obrotowy (2016) z zachowaniem terminu określonego w art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości księgi zamknięto w trakcie audytu).

Audytor dokonał badania prawidłowości i terminowości zapisów w ewidencji księgowej. Analizą objęto zapisy dokonane w grudniu 2016 r. Nie ujawniono rozbieżności pomiędzy zapisami w dzienniku, a sprawdzonymi dowodami księgowymi. Dziennik prowadzony jest w formie wydruku komputerowego. Zawiera chronologiczne ujęcia zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Sposób dokonania zapisów w dzienniku umożliwia powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi. Konta księgi głównej zawierają zapisy o zdarzeniach w ujęciu systematycznym zgodnie z zasadą podwójnego zapisu. Ustalono, że w księgach rachunkowych dokonywano zapisów na podstawie dowodów źródłowych, zawierającą pełną adnotację stwierdzającą zakwalifikowanie do ujęcia w tych księgach przez wskazanie miejsca księgowania oraz sposobu ujęcia w księgach poprzez wskazanie symboli kont księgi głównej, na których operacja gospodarcza wykazana w dowodach została ujęta, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości

Badanie terminowości dokonywania płatności za faktury w 2016 i 2017 r. na podstawie losowo dobranej próby (72 dokumenty) potwierdziło, że płatności dokonywane były terminowo. Ujawniono 7 przypadków płatności po terminie (wszystkie do 5 dni po terminie). Nie stwierdzono również w roku 2016 i 2017 płatności odsetek za nieterminowe płatności. Sprawdzono również terminowość regulowania zobowiązań publicznoprawnych. Zobowiązania dotyczące rozrachunków z budżetem oraz rozrachunków publicznoprawnych były regulowane w terminach zgodnych z prawem. Analiza dokumentów wykazała że:

- 1) podatek dochodowy od osób fizycznych odprowadzony był prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych
- 2) składki na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fundusz Pracy odprowadzane były terminowo zgodnie z przepisami ustawy o systemie ubezpieczeń Społecznych

Audytor dokonał badania terminowości sporządzania i przekazywania sprawozdań finansowych Rb-N, Rb-Z, oraz sprawozdań Rb-28S i Rb-27S. Wyniki przedstawiono w tabeli poniżej.

Tabela nr. 3. Terminowość sporządzania i przekazywania sprawozdań finansowych.

Lp.	Rodzaj sprawozdania	Okres	Termin złożenia w UG	Termin złożenia sprawozdania*1	Złożenie sprawozdania w formie dokume
Sprawozdania kwartalne					
1.	Rb-27S	do 31. 03.2017	07.04.2015	10 dni	W terminie

2.	Rb-28S	do 31. 03.2017	07.04.2015	10 dni	W terminie
3.	Rb-28S	do 30.06.2017	06.07.2017	10 dni	w terminie
4.	Rb-27S	do 30.06.2017	06.07.2017	10 dni	w terminie
5.	Rb-28S	do 30.09.2016	06.10.2016	10 dni	w terminie
6.	Rb-27S	do 30.09.2016	06.10.2016	10 dni	w terminie
7.	Rb-28S	do 30.06.2016	07.07.2016	10 dni	w terminie
8.	Rb-27S	do 30.06.2016	07.07.2016	10 dni	w terminie
9.	Rb-28S	do 31.03.2016	08.04.2016	10 dni	w terminie
10.	Rb-27S	do 31.03.2016	08.04.2016	10 dni	w terminie
Sprawozdania kwartalne					
11.	Rb-Z	I kw. 2017	07.04.2017	10 dni	w terminie
12.	Rb-N	I kw. 2017	07.04.2017	10 dni	w terminie
13.	Rb-N	II kw. 2017	06.07.2017	10 dni	w terminie
14.	Rb-Z	II kw. 2017	06.07.2017	10 dni	w terminie
15.	Rb-N	IV kw. 2016	27.01.2017 20.03.2017 korekta	10 dni	w terminie
16.	Rb-Z	IV kw. 2016	27.01.2017	10 dni	w terminie
17.	Rb-N	III kw. 2016	06.10.2016	10 dni	w terminie
18.	Rb-Z	III kw. 2016	06.10.2016	10 dni	w terminie
19.	Rb-N	II kw. 2016	07.07.2016	10 dni	w terminie
20.	Rb-Z	II kw. 2016	07.07.2016	10 dni	w terminie
21.	Rb-Z	I kw. 2016	08.04.2016	10 dni	w terminie
22.	Rb-N	I kw. 2016	08.04.2016	10 dni	w terminie
Sprawozdania roczne					
23.	Rb-27S	2016	27.01.2017	01.02.2017	w terminie
24.	Rb-28S	2016 r.	27.01.2017	01.02.2017	w terminie

*termin złożenia sprawozdania po upływie okresu sprawozdawczego nie później niż ¹

¹W przypadku gdy dzień złożenia sprawozdania jest dniem wolnym od pracy - pierwszy dzień roboczy następujący po tym dniu.

25.	Rb- Wsa	2016 r.	17.03.2017	31.03.2017	W terminie
-----	---------	---------	------------	------------	------------

Sprawozdania finansowe Rb- 27S, Rb-28S, Rb-N, Rb-Z w formie dokumentu w 2016 i 2017 r. były przekazywane do jednostki samorządu terytorialnego terminowo. W terminie sporządzono sprawozdanie Rb- Wsa. Sprawozdanie finansowe sporządzane jest na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, obejmuje bilans, rachunek zysków i strat, zestawienie zmian w funduszu jednostki budżetowej. Audytor dokonał badania terminowości sporządzania sprawozdań finansowych. W przedmiotowym zakresie w Straży Gminnej nie stwierdzono nieprawidłowości – sprawozdania finansowe za rok 2016 zostały przekazane w terminie. Sprawdzone zachowanie ciągłości bilansowej na podstawie obrotów i sald dla Straży Gminnej bilansu otwarcia i zamknięcia. Audytor dokonał badania polegającego na sprawdzeniu prawidłowości ustalenia planu finansowego i dokonanych zmian. Ustalono, że zmiany w planie finansowym jednostki

dokonywano zgodnie z art. 17 FinPubU oraz Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

Inwentaryzacja. Każda jednostka organizacyjna niezależnie od jej statusu prawnego zobowiązana jest do jasnego i rzetelnego przedstawienia swojej sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego. Podsumowanie rezultatów działalności oraz przedstawienie sytuacji majątkowej i wyniku finansowego odbywa się w okresach zamknięcia rocznego ksiąg rachunkowych. Zamknięcie ksiąg rachunkowych poprzedza obowiązkowa inwentaryzacja roczna w wyniku której ustala się faktyczny stan składników aktywów i pasywów. Inwentaryzacja polega na wykonaniu czynności, które pozwolą określić rzeczywisty stan składników majątku. W okresie objętym audytem kwestie związane z inwentaryzacją zostały uregulowane w Instrukcji inwentaryzacyjnej. Zgodnie z §29 ww. instrukcji po zakończeniu inwentaryzacji w drodze weryfikacji, sporządzany jest protokół z ustaleniem stanu mienia na koniec danego roku. Audytorowi nie przedstawiono protokołu za okres objęty audytem tj. na dzień 31.12.2016 Audytor otrzymał protokoły z inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania oraz specyfikacje do poszczególnych kont rozrachunkowych stanowiące załączniki do bilansu. Ostatnia inwentaryzacja w drodze spisu z natury została sporządzona według stanu na dzień 31.12.2015r. – nie obejmowała okresu objętego audytem w związku z tym audytor odstąpił od badania ww. obszaru. W toku audytu sprawdzono czy zapewniono warunki ochrony mienia pracodawcy odnośnie powierzenia na piśmie odpowiedzialności materialnej pracownikom za mienie jednostki. Audytor nie otrzymał takiej dokumentacji. Niepowierzenie lub nieprawidłowe (np. nieprecyzyjne określenie składników majątkowych - brak marki, modelu, cech charakterystycznych pozwalających na identyfikację składnika, brak ilości) powierzenie pracownikowi odpowiedzialności materialnej za mienie może skutkować trudnościami w ustaleniu odpowiedzialności za dany składnik w przypadku powstania szkody na majątku oraz nieobjęciem odpowiedzialnością istotnych składników majątkowych zapewniających kontynuowanie działalności.

Rekomendacje:

- N. Dostosować politykę rachunkowości do obowiązujących przepisów.**
 - O. Dokonywać wstępnej kontroli umów przez głównego księgowego.**
 - P. Prowadzić ewidencję w sposób umożliwiający bieżącą kontrolę (stan) druków ścisłego zarachowania (błoczki mandatowe) oraz wyznaczyć pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie ww. ewidencji.**
 - Q. Po przeprowadzeniu inwentaryzacji w drodze weryfikacji sporządzać protokół o którym mowa w Instrukcji inwentaryzacyjnej.**
 - R. Powierzyć pracownikom odpowiedzialność materialną za powierzone mienie.**
- V. Opinia audytora w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze ryzyka objętym zadaniem zapewniającym.**

Ustalenia dokonane w trakcie realizacji niniejszego zadania audytowego zapewniającego oraz zgromadzone dowody dają podstawę do dostarczenia racjonalnego zapewnienia o adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w badanym obszarze z wyjątkiem słabości zidentyfikowanych i ocenionych powyżej. Szczegółowy opis zidentyfikowanych słabości kontroli zarządczej został zaprezentowany w ustaleniach.

VI. Informacje o prawach i obowiązkach kierownika audytowanej jednostki

1. Audytor wewnętrzny po przeprowadzeniu czynności audytowych uzgadnia pisemnie z audytowanym wstępne wyniki audytu wewnętrznego, w tym ustalenia i propozycje zaleceń (sprawozdanie wstępne).
2. W celu uzgodnienia wstępnych wyników audytu wewnętrznego, audytor przeprowadza naradę zamykającą.
3. W przypadku niezgodnienia wstępnych wyników audytu wewnętrznego, audytowany może zgłosić na piśmie zastrzeżenia w terminie 7 dni kalendarzowych od dnia przekazania wstępnego sprawozdania.
4. W przypadku wniesienia zastrzeżeń audytor zawiera je w sprawozdaniu.
5. Brak odpowiedzi w oznaczonym terminie oznacza akceptację sprawozdania, co skutkuje zatwierdzeniem sprawozdania i uznaniem jego treści za ostateczną wersję.
6. O zatwierdzeniu sprawozdania audytor zawiadamia pisemnie.
7. Sprawozdanie zostaje sporządzone w 3 egzemplarzach. Adresatami sprawozdania końcowego są: Wójt Gminy Nadarzyn, Komendant Straży Gminnej, trzeci egzemplarz sprawozdania zostanie włączony do akt bieżących audytu.
8. Audytowany w terminie 14 dni kalendarzowych od dnia otrzymania sprawozdania, ustala sposób i termin realizacji zaleceń oraz wyznacza osoby odpowiedzialne za realizację zaleceń, powiadamiając o tym na piśmie audytora wewnętrznego i kierownika jednostki.
9. W przypadku odmowy realizacji zaleceń audytowany przedstawia, w terminie 7 dni kalendarzowych od dnia otrzymania sprawozdania, pisemne stanowisko kierownikowi jednostki i audytorowi wewnętrznemu. Kierownik jednostki podejmuje decyzję dotyczącą realizacji zaleceń, informując o tym audytowanego i audytora wewnętrznego.

Sprawozdanie otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Nadarzyn;
- 2) Komendant Straży Gminnej
- 3) a/a

