

**PLAN AUDYTU WEWNĘTRZNEGO  
W STAROSTWIE POWIATOWYM W ELBLĄGU  
NA 2022 ROK**

PLAN AUDYTU WEWNĘTRZNEGO NA ROK 2022

I. Informacje o jednostce sektora finansów publicznych istotne dla przeprowadzenia audytu wewnętrznego.

**1. Nazwa jednostki.**

Starostwo Powiatowe w Elblągu położone jest w województwie warmińsko-mazurskim. Siedzibą Starostwa jest miasto Elbląg. Powiat elbląski podzielony jest na 9 jednostek administracyjnych, w tym 3 o charakterze miejsko-wiejskim: Młynary, Pasłęk, Tolkmicko i 6 o charakterze wiejskim: Elbląg, Godkowo, Gronowo Elbląskie, Markusy, Milejewo i Rychliki.

Starostwo Powiatowe w Elblągu jest jednostką sektora finansów publicznych, na której ciąży obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego. Obowiązek ten wynika z art. 274 ust.3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ), zgodnie z którym audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł.

**2. Podstawowe cele i obszary działania.**

Starostwo Powiatowe w Elblągu wykonuje w szczególności zadania.

1. własne Powiatu;
2. zlecone z zakresu administracji rządowej;
3. z zakresu administracji rządowej realizowane przez Powiat na mocy porozumień lub umów.

## **2. 1. Zadania własne dotyczą spraw:**

1. Ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.
2. Ochrony zdrowia.
3. Pomocy społecznej.
4. Edukacji publicznej.
5. Kultury, w tym bibliotek i innych placówek upowszechniania kultury.
6. Kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych.
7. Targowisk.
8. Zieleni i zadrzewień.
9. Porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego.
10. Utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.
11. Wspierania i upowszechniania idei samorządowej.
12. Promocji Powiatu.
13. Współpracy z organizacjami pozarządowymi.
14. Współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

## **2. 2. Zadania zlecone Powiatowi z zakresu administracji rządowej:**

1. Prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.
2. Finansowanie działalności policji i państwowej straży pożarnej.
3. Nadzór nad lasami prywatnymi.
4. Prowadzenie powiatowej inspekcji weterynaryjnej i sanitarnej.
5. Tworzenie i prowadzenie powiatowych centrów pomocy rodzinie.
6. Prowadzenie powiatowych urzędów pracy.
7. Nadzór budowlany sprawowany przez inspektoraty nadzoru budowlanego.
8. Rejestrowanie pojazdów.
9. Wydawanie i zatrzymywanie praw jazdy.
10. Finansowanie działalności komisji poborowych.

### **3. Struktura organizacyjna jednostki**

Strukturę organizacyjną Starostwa Powiatowego w Elblągu określa Statut Powiatu.

Powiat Elbląski działa poprzez swoje organy, którymi są:

- Rada Powiatu – organ stanowiący i kontrolny Powiatu.
- Zarząd Powiatu – wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa;

Starosta wykonuje swoje zadania przy pomocy Starostwa Powiatowego. Organizację i zasady funkcjonowania Starostwa Powiatowego określa Regulamin Organizacyjny. Starosta kieruje Starostwem i realizuje swoje zadania przy pomocy Sekretarza i Skarbnika Powiatu, którzy mu bezpośrednio podlegają i ponoszą przed nim odpowiedzialność za powierzony zakres spraw. Starosta wykonuje również, zgodnie z art. 276 ustawy o finansach publicznych, zadania przypisane kierownikowi jednostki związane z audytem wewnętrznym.

### **4. Wykaz jednostek, w których prowadzi się audyt wewnętrzny.**

Audyty wewnętrzne prowadzone są w Starostwie Powiatowym w Elblągu oraz w jednostkach nadzorowanych.

### **5. Forma prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce.**

Art. 275 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 278 ust.3 określa, że w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny prowadzi audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce, ponieważ przyjęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest wyższa niż 100.000 tys. zł.

## **II. Analiza obszarów ryzyka**

### **1. Charakterystyka obszaru poddawanego audytowi wewnętrznemu i pojęcia analizy ryzyka**

Audytowi wewnętrznemu poddany jest cały obszar Powiatu elbląskiego.

Z punktu widzenia ryzyka obszary działania Starostwa i funkcjonujących jednostek organizacyjnych charakteryzują się wysokim stopniem kompleksowości (organizacja Starostwa, systemy kontroli zarządczej, kontrola wewnętrzna, budżet), różnym poziomem stabilności

związanym między innymi z podejmowaniem działań nowatorskich i reorganizacyjnych (systemy kontroli zarządczej, zamówienia publiczne, absorpcja środków unijnych), dużą wrażliwością na kwestie polityczno- społeczne (organizacja Starostwa, budżet, pomoc społeczna, inwestycje) oraz dużą istotnością finansową.

**Struktura organizacyjna jednostki** jest w odpowiednim stopniu zdecentralizowana –stosownie do charakteru działalności. Informacje wewnętrzne istotne dla osiągnięcia celów jednostki są identyfikowane i regularnie przekazywane kierownictwu. Informacje zewnętrzne związane z nowymi regulacjami, zmianami politycznymi i ekonomicznymi są zbierane i przekazywane kierownictwu.

**Przez pojęcie istotności** w analizie ryzyka przyjmuje się miarę możliwych bezpośrednich i pośrednich konsekwencji finansowych w przypadku zajścia zdarzenia a także strat, które *nie mają wymiaru finansowego* np. utrata dobrego imienia. Pojęcie to funkcjonuje w przedkładanych sprawozdaniach z realizacji poszczególnych zadań audytowych. *Finansowe czynniki ryzyka* to głównie wydatki w skali rocznej, inwestycje i źródła ich finansowania, koszty inwestycji, zmiany w systemie księgowania.

**Jakość zarządzania** związana jest nieodłącznie z poszczególnymi komórkami (referatami) oraz jednostkami organizacyjnymi i realizowaną w zakresie ich funkcjonowania polityką jakości, planami, organizacją pracy a także kwalifikacjami pracowników. Istotnym czynnikiem wpływającym również na jakość zarządzania jest przepływ informacji w strukturze organizacyjnej jednostki.

**Funkcjonowanie kontroli wewnętrznej** jako czynnik ryzyka, wiąże się z istnieniem pisemnych procedur, podziałem obowiązków a także bezpośrednim nadzorem.

**Do zewnętrznych czynników ryzyka** należy zaliczyć poziom skomplikowania przepisów oraz ich częste zmiany. W zakresie funkcjonowania wielu referatów i jednostek organizacyjnych istotnym czynnikiem zewnętrznym jest presja społeczna (skargi klientów, obywateli).

**Natomiast do operacyjnych czynników ryzyka** należy zaliczyć bezpieczeństwo IT, poufność danych, działania w zakresie projektów unijnych.

## 2. Metoda analizy ryzyka

Analizę zadań audytowych, przeprowadzono stosując matrycę oceny ryzyka (matematyczną metodę z wykorzystaniem arkusza kalkulacyjnego Excel) Tab. nr 1 wyznaczającą priorytety realizacji poszczególnych zadań.

W przyjętym modelu matrycy ryzyka analiza została oparta o następujące czynniki ryzyka:

### 2. 1. Kategorie ryzyka

- Istotność,
- Jakość zarządzania,
- Kontrola wewnętrzna,
- Wpływ czynników zewnętrznych,
- Operacyjne.

Powyższym kategoriom ryzyka zostały nadane wagi, wynikające z profesjonalnej oceny Audytora wewnętrznego.

- **Istotność**, rozumiana jako efektywność wykorzystania środków finansowych i możliwość wystąpienia strat materialnych, przy ustalaniu wysokości wagi uwzględniono możliwość wystąpienia lub braku implikacji finansowych oraz stopień skomplikowania systemu finansowego - waga 0,30,
- **Jakość zarządzania systemem**, rozumiana jako postrzeganie funkcjonowania samorządu przez mieszkańców gminy, przy ustalaniu wysokości wagi uwzględniono rzetelność danych, wpływ błędu na inny system, znaczenie polityczne, wrażliwość petentów, podatność na naciski korupcyjne- waga 0,20,
- **Kontrola wewnętrzna**, czyli ocena systemu procedur funkcjonujących w gminie i jednostkach organizacyjnych gminy, przy ustalaniu wysokości wagi wzięto pod uwagę wnioski z poprzednich kontroli wewnętrznych, rozdział obowiązków, jakość i morale oraz rotacja kadr, istnienie regulacji i procedur kontroli - waga 0,25,
- **Wpływ czynników zewnętrznych**, czyli podatność na zmiany systemu i wszelkich uregulowań prawnych, na podstawie, których realizowane są zadania, uwzględniono przewidywane zmiany przepisów prawnych i ich wpływ na funkcjonujący system - waga 0,15,

- **Operacyjne**, czyli stopień skomplikowania przepisów i procedur, wpływ na wysokość wagi miał poziom skomplikowania regulacji prawnych, liczba subsystemów, granice systemu, liczba etapów procedowania. – waga 0,10.

Każde zadanie audytowe otrzymało w odniesieniu do każdego wyżej wymienionego kryterium określoną ilość punktów w skali od 1 do 4. Punkty zostały przydzielone w oparciu o profesjonalny osąd audytora przygotowującego plan audytu (1 to wartość minimalna a 4 to wartość maksymalna, jaką można przyznać dla danego kryterium).

Czynniki wpływające na wartości punktowe przyznane w ramach danego kryterium przedstawia arkusz „Kryteria ryzyka”.

#### KRYTERIA RYZYKA

ISTOTNOŚĆ	JAKOŚĆ ZARZĄDZANIA	KONTROLA WEWNĘTRZNA	WPLYW CZYNNIKÓW ZEWNĘTRZNYCH	OPERACYJNE	PUNKTY
Brak implikacji finansowych	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Niski wpływ	Mała	1
Małe implikacje finansowe	Wysoka	Wysoka	Umiarkowany	Średnia	2
Duże implikacje finansowe	Umiarkowana	Zadowalająca	Wysoki	Duża	3
Kluczowy system finansowy	Niska	Niska	Bardzo wysoki	Bardzo dużo	4
<b>Waga w modelu:</b>					
<b>0,30</b>	<b>0,20</b>	<b>0,25</b>	<b>0,15</b>	<b>0,10</b>	

W oparciu o przydzielone punkty, w ramach określonych kryteriów i przyjętych wag wyznaczona została ocena ryzyka wg kryteriów według następującego wzoru:

#### OCENA RYZYKA WG KRYTERIÓW

$$= \{ [( \text{Istotność} \times \text{waga} ) + ( \text{Jakość zarządzania} \times \text{waga} ) + ( \text{Kontrola wewnętrzna} \times \text{waga} ) + ( \text{Wpływ czynników zewnętrznych} \times \text{waga} ) + ( \text{Operacyjne} \times \text{waga} ) ] : 4 \} \times 100\%$$

gdzie nazwa kryterium oznacza ilość przydzielonych punktów w skali od 1 do 4

## 2. 2. Data ostatniego audytu

Przyjęto następujące wartości czynnika upływu czasu od ostatniego audytu kontroli:

- 0,4 - audyt przeprowadzony był cztery lub więcej lat temu albo audyt nigdy nie był przeprowadzony,
- 0,3 - audyt przeprowadzony był trzy lata temu,
- 0,2 - audyt przeprowadzony był dwa lata temu,
- 0,1 - audyt przeprowadzony był roku temu,
- 0,0 - audyt przeprowadzony był w bieżącym roku.

## 2. 3. Priorytet kierownictwa

Czynnik priorytetu kierownictwa może być wyznaczony według niżej wymienionych wartości priorytetu:

Wysoki	– 0,2
Średni	– 0,1
Niski	- 0,0

## 2. 4. Wyniki analizy ryzyka

W wyniku przeprowadzonej zgodnie z opisem w pkt. 2.1. analizy ryzyka ustalono hierarchię zadań do realizacji na 2022 rok i na 2023 rok. Zadania audytowe, których ryzyko oszacowane zostało przez audytora na poziomie:

- najwyższym - ocena ryzyka powyżej 75% - 17 zadań audytowych,
- wysokim - ocena ryzyka o wartości z przedziału 74% - 66 % - 23 zadania audytowe,
- średnim - ocena ryzyka o wartości z przedziału 65% - 56 % - 12 zadań audytowych,
- niskim - ocena ryzyka poniżej 55% - 22 zadań audytowych.

Na rok 2022 zaplanowano do audytu 4 zadania o najwyższym i wysokim poziomie ryzyka. Na rok następny zaplanowano do przeprowadzenia audytu część pozostałych zadań o najwyższym i część zadań o wysokim poziomie ryzyka.

### **3. Zakres tematyczny i organizacja zadań audytowych**

Wybrane do realizacji na 2022 rok zadania audytowe obejmują tematykę zawartą w następujących obszarach audytu:

1. Realizacja zadań gospodarczych i racjonalnego wykorzystania środków finansowych oraz majątku powiatu – organizacja i prowadzenie rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej w Jednostce;
2. Inwestycje jednoroczne – Inwestycje;
3. Przydział i gospodarowanie środkami finansowymi przez placówki oświatowe – Edukacja publiczna i wychowanie;
4. Bezpieczeństwo informacji wewnętrznej – Organizacja pracy w Starostwie.

#### **3.1. Planowane obszary, które powinny zostać objęte audytem wewnętrznym na kolejny rok**

Analizę ryzyka i planowanie przeprowadza się w okresach rocznych. Plan wieloletni audytu jest zalecany w standardach audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych stanowiących wskazówkę i pomoc w ocenie i w pracy audytu wewnętrznego.

W oparciu o przeprowadzoną analizę ryzyka ustalono wstępny plan audytu wewnętrznego także na kolejny - 2023 rok.

Ustalając plan audytu – kolejność i ilość zadań audytowych na lata 2022, 2023 – wzięto pod uwagę następujące czynniki:

- częstotliwość audytu w poszczególnych obszarach ryzyka - obszary ryzyka nie objęte audytem w roku 2021 uwzględniono w planie na rok 2022,
- zidentyfikowane podczas analizy ryzyka priorytety audytu dla określonych zadań.



Plan ten poddany zostanie corocznemu przeglądowi oraz aktualizacji (weryfikacji) w miarę potrzeb.

Lp	Obszar ryzyka	Planowany rok przeprowadzenia audytu	Obszar audytu	Uwagi
1	2	3	4	5
1	Terminowość w zakresie wydawania decyzji administracyjnych	2023	Wszystkie Wydziały	Wysoki priorytet w 2022 roku
2	Gospodarowanie zasobem geodezyjnym i kartograficznym. Prowadzenie ewidencji gruntów i budynków	2023	Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości	Najwyższy priorytet w 2022 roku
3	Zarządzanie mieniem ruchomym Powiatu	2023	Organizacja Starostwa Powiatowego	Najwyższy priorytet w 2022 roku
4	Podatek od nieruchomości	2023	Podatki i opłaty	Wysoki priorytet w 2022 roku
5	Bezpieczeństwo informacji wewnętrznej	2023	Organizacja Starostwa Powiatowego	Najwyższy priorytet w 2022 roku

Audytor wewnętrzny

Zatwierdzam

Diana Czirson

AUDYTOR WEWNĘTRZNY  
  
 mgr Diana Czirson

Elbląg, 23 grudnia 2021r.

STAROSTA ELBLĄSKI  
  
 mgr Maciej Romanowski