



iTechnologie

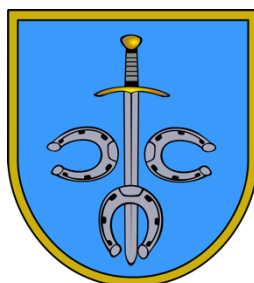
Usługi Analityczne i Doradcze

Raport z Bilansu Otwarcia Gminy Prażmów

Urząd Gminy Prażmów

dla

Gminy Prażmów



Spis treści

NOTA PRAWNA	5
SŁOWNIK NAZW I SKRÓTÓW	6
1. STRESZCZENIE RAPORTU	7
2. ZAKRES ANALIZOWANYCH DANYCH	9
3. STAN AKTUALNY	9
3.1. ANALIZA REGULAMINÓW NA ZGODNOŚĆ Z OBOWIĄZUJĄCYMI AKTAMI	9
3.1.1. <i>Regulaminy w obszarze zamówień publicznych</i>	9
3.1.2. <i>Podsumowanie</i>	13
3.2. KODEKS ETYKI	14
3.2.1. <i>Zasadność Przyjęcia Kodeksu Etyki</i>	14
3.2.2. <i>Obszary, które powinien regulować Kodeks Etyki</i>	14
3.2.3. <i>Wdrożenie Kodeksu Etyki</i>	15
3.2.4. <i>Podsumowanie</i>	16
3.3. REGULAMIN PRACY	16
3.3.1. <i>Analiza zgodności Regulaminu Pracy Urzędu Gminy Prażmów</i>	16
3.3.2. <i>Prawa i obowiązki pracodawcy</i>	16
3.3.3. <i>Prawa i obowiązki pracowników</i>	16
3.3.4. <i>Czas pracy</i>	16
3.3.5. <i>Wynagrodzenie za pracę</i>	16
3.3.6. <i>Urlopy pracownicze</i>	17
3.3.7. <i>Ochrona rodzicielstwa</i>	17
3.3.8. <i>Ochrona wynagrodzenia</i>	17
3.3.9. <i>Kary za naruszenie porządku pracy</i>	17
3.3.10. <i>Podsumowanie</i>	17
3.4. REGULAMIN WYNAGRODZEŃ	17
3.5. INSTRUKCJE KANCELARYJNE	18
3.5.1. <i>Analiza zgodności</i>	18
3.5.2. <i>Rekomendacje Wykonawcy</i>	19
3.5.3. <i>Podsumowanie</i>	20
3.6. ANALIZA PROCESÓW IT	20
3.7. WERYFIKACJA SPOSOBÓW FINANSOWANIA, RENTOWNOŚCI I EFEKTYWNOŚCI WYKORZYSTANIA BUDŻETU GMINY	31
3.7.1. <i>Budżet Gminy a Regulamin Organizacyjny</i>	32
3.7.2. <i>Dyscyplina budżetowa</i>	33
3.7.3. <i>Analiza procedur transakcji finansowych oraz odrolnień</i>	36
3.7.4. <i>Przepływy finansowe</i>	39
3.7.5. <i>Obligacje skarbowe</i>	42
3.7.6. <i>Efektywność inwestycji</i>	44
3.7.7. <i>Stan docelowy</i>	44
3.8. WERYFIKACJA SPRAWOZDAŃ FINANSOWYCH I WSKAŹNIKÓW FINANSOWYCH.	49
3.9. ANALIZA SPOSOBÓW UDZIELANIA I ROZLICZANIA DOTACJI CELOWYCH.....	75
3.9.1. <i>Informacje wstępne</i>	75
3.9.2. <i>Podsumowanie części wstępnej</i>	78
3.9.3. <i>Informacje szczegółowe</i>	79
3.9.4. <i>Podsumowanie i rekomendacje</i>	88
3.10. ANALIZA SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ WINDYKACYJNYCH	89

3.10.1.	Informacje wstępne.....	89
3.10.2.	Analiza głównych grup należności	92
3.11.	ANALIZA ZASADNOŚCI PRYZNAWANYCH WYNAGRODZEŃ I PREMII	94
3.12.	ANALIZA PRZEPROWADZONEGO SPISU Z NATURY	96
4.	STAN DOCELOWY	97

Nota prawna

Niniejszy dokument i wszystkie załączniki stanowiące Raport z Bilansu Otwarcia Gminy Prażmów są przeznaczone do wyłącznej dyspozycji Urzędu Gminy Prażmów, mogą być udostępniane w całości lub w częściach wyłącznie za zgodą Wójta Gminy Prażmów.

Wszystkie opracowania, analizy, raporty, projekty, opisy procesów, kody źródłowe i analizy, scenariusze testów są wynikiem autorskiej pracy zespołu projektowego iTechnologie oraz doświadczenia poszczególnych ekspertów i są wolne od wad prawnych. Ustalenia analizy są wynikiem danych przekazanych przez jednostki badane oraz informacji przekazane przez pracowników tych jednostek.

Wszelkie działania i prace wykonywane w ramach Umowy, w szczególności w obszarze danych osobowych i wrażliwych, zostały wykonane zgodnie z obowiązującym prawem oraz regulaminami wewnętrznymi Urzędu Gminy Prażmów, w zgodzie z wystawionymi upoważnieniami dla ekspertów iTechnologie Sp. z o.o. oraz przepisami w zakresie ochrony danych osobowych.

Podstawa realizacji:

Umowa Nr RGM-Z.272.2.563.2024 z dnia 24-06-2024

Zamawiający:

Gmina Prażmów
ul. Piotra Człochańskiego 1
05-505 Prażmów
NIP 123-10-50-091

Wykonawca:

iTechnologie Sp. z o.o.
ul. Kineskopowa 1A/120
05-500 Piaseczno
NIP 123-121-15-42

Podmiot analizowany w raporcie:

Urząd Gminy Prażmów

Słownik nazw i skrótów

1. Urząd Gminy Prażmów – **Urząd**
2. Gmina Prażmów – **Gmina**
3. Wójt Gminy Prażmów – **Wójt**
4. Centrum Usług Wspólnych Gminy Prażmów – **CUW**
5. Przedsiębiorstwo Komunalne w Prażmowie Sp. z o.o. – **PK**
6. iTechnologie Spółka z o.o. – **Wykonawca**.
7. Jednostki Samorządu Terytorialnego - **JST**.

1. Streszczenie raportu

Niniejszy raport szczegółowo opisuje efekty pracy zespołu analitycznego. Ogólny stan Gminy jako organizacji Wykonawca ocenia jako dobry, jednakże stwierdzono nieprawidłowości szczegółowo opisane w kolejnych sekcjach raportu, a w streszczeniu zebrane jedynie hasłowo:

- Gmina poprawnie prowadzi większość spraw, szczególnie regulaminy pracy, wynagradzania – są prowadzone wzorcowo.
- Gmina powinna prowadzić z zachowaniem najlepszych praktyk Regulamin zamówień publicznych, w rozbiciu na zamówienia równe lub wyższe kwoty 130 tys. zł netto i poniżej tej wartości (podprogowe), w Wykonawca przedstawia rekomendacje w zakresie ulepszenia i rozwinięcia istniejącego Regulaminu zamówień publicznych.
- Do treści Regulaminu zamówień podprogowych są zastrzeżenia i powinien zostać niezwłocznie zmodyfikowany.
- Wykonawca rekomenduje niezwłoczne wprowadzenie zmian Regulaminu komisji przetargowej.
- Dane dotyczące zamówień publicznych w Gminie na stronie Internetowej www powinny być, w miarę możliwości technicznych, na bieżąco aktualizowane (zapytania ofertowe są zaktualizowane na dzień 09.09.2023 r.).
- Dla pracowników realizujących zamówienia publiczne oraz zakupy podprogowe (tj. o wartości poniżej 130 tys. zł netto) w Gminie powinny zostać przeprowadzone szkolenia antykorupcyjne.
- W Gminie nie został przyjęty wewnętrzny kodeks etyki.
- Przeprowadzona analiza Regulaminu Wynagradzania potwierdziła jego pełną zgodność z obowiązującymi przepisami prawa pracy oraz innymi regulacjami prawnymi. Urząd bezpośrednio stosuje przepisy zawarte w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r.
- Ogólny stan urządzeń oraz procedur utrzymaniowych i administracyjnych w dziale IT określamy jako średni – wymagający poprawy.
- Duży wzrost zobowiązań w 2022 roku oraz ich spadek w 2023 roku wskazuje na zmienność w strukturze finansowania Gminy, co jest głównie związane z emisją obligacji.
- Stały wzrost wartości aktywów wskazuje na rozwój i wzrost Gminy. Wiąże się to z inwestycjami i zwiększeniem wartości posiadanych zasobów.
- Analiza dokumentacji w zakresie dotacji przekazanej przez Gminę i CUW pokazuje zdaniem Wykonawcy, iż działalność dotacyjna analizowanych podmiotów w latach 2021 – 2023 jest realizowana zgodnie z przepisami.

- Z przekazanych przez Gminę dokumentów dotyczących dotacji dla Spółki Wodnej wynika, iż wydatkowane środki w 2023 r. mogą nie odpowiadać założeniom zawartym w Umowie dotacji. Gmina powinna wezwać Spółkę Wodną do korekty i wyjaśnień w zakresie wykorzystania dotacji celowej z Gminy pod rygorem zwrotu dotacji otrzymanej w roku 2023.
- Wykonawca rekomenduje podjęcie działań, które zapewnią zgodność dotacji z przepisami, zwiększą efektywność wykorzystania środków publicznych i poprawią wizerunek Gminy jako odpowiedzialnej i transparentnej jednostki samorządu terytorialnego.
- Wykonawca rekomenduje podjęcie przez Gminę działań kontrolnych wobec podmiotów zależnych zgodnie z orzeczeniem NSA z 12.03.2019 (BO.PK.000067), który uzasadnia kompetencje rad gmin w zakresie kontroli wszelkich jednostek organizacyjnych, za pomocą których gmina realizuje spoczywające na niej zadania.
- Zdaniem Wykonawcy wskazane jest pogłębienie analizy obszaru należności wymagalnych z tytułu odbioru odpadów komunalnych w szczególności, aktualizacja stanu kont względem aktywności. Na bazie pogłębionej analizy, którą Gmina winna przeprowadzić, możliwe będzie dokonanie umorzeń nieściągalnych lub błędnie naliczanych należności. Na bazie dostępnych danych Wykonawca szacuje, że rzeczywisty stan należności może wynosić około 300 tys. zł. W opinii Wykonawcy pogłębiona analiza doprowadzi do zmniejszenia raportowanych należności wymagalnych i urealni informację na temat ponad 40% wartości bieżących należności Gminy, co pozytywnie wpłynie na wskaźniki finansowe.
- W trakcie spisu z natury przeprowadzonego przez Wykonawcę stwierdzono, że Gmina nie prowadzi gospodarki magazynowej w zakresie nabytych ruchomości. Informacja o położeniu sprzętów i narzędzi została zachowana wyłącznie w pamięci kilku pracowników.

Analiza procedur zakupowych, wskazuje na możliwe nieprawidłowości w zakresie wykorzystywania środków publicznych, będących w dyspozycji Urzędu przez PK, w szczególności w kontekście wytworzenia potencjalnego mechanizmu omijania zapisów Ustawy Prawo Zamówień Publicznych (dalej w skrócie PZP).

W wyniku przeprowadzonej analizy, Wykonawca sygnalizuje możliwość wystąpienia nieprawidłowości w zakresie prowadzenia zakupów w PK poza przepisami PZP, podawania nieprawdziwych danych do ksiąg rachunkowych, udzielania zamówień z naruszeniem przepisów m.in.: o zachowaniu uczciwej konkurencji. Wykonawca sugeruje rozważenie zgłoszenia do Prokuratury i CBA zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstw z art. 296 kodeksu karnego, art. 619 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz art. 77 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

2. Zakres analizowanych danych

W ramach prac Wykonawca analizował przede wszystkim:

- wyciągi bankowe z rachunków Urzędu Gminy Prażmów za lata 2021 – 2024 (do 31.05),
- akty prawne,
- sprawozdania finansowe za lata 2021 – 2023,
- regulaminy i instrukcje,
- zestawienia ad-hoc dostarczone przez urzędników,
- informacje o dotacjach,
- rozmowy telefoniczne oraz korespondencję z urzędnikami,
- materiały zebrane w ramach wizji lokalnych.

Wszystkie przeanalizowane dokumenty zostały przekazane do Urzędu razem z Raportami bilansu otwarcia, w ramach repozytorium analitycznego, na zewnętrznym nośniku danych.

3. Stan aktualny

3.1. Analiza regulaminów na zgodność z obowiązującymi aktami

3.1.1. Regulaminy w obszarze zamówień publicznych

Aktem prawnym nadrzędnym regulującym z poziomu ustawowego dokonywanie zakupów (zamówień) w Gminie Prażmów jest Ustawa z dnia 11.09.2019 r. Prawo zamówień publicznych (T. j. Dz.U. 2023, poz. 1605 wraz z nowelizacjami). Wszelkie zakupy w zakresie dostaw, usług, remontów, robót budowlanych, usług społecznych powinny być odnoszone do postanowień przepisów bezwzględnie obowiązujących. Zgodnie z najlepszymi praktykami podstawowymi aktami prawa wewnętrznego odnoszonymi się wprost do procesu udzielania zamówień publicznych w danej jednostce organizacyjnej (oprócz cyt. wyżej przepisów ustawowych, które znajdują bezpośrednie stosowanie) są/powinny być: regulamin udzielania zamówień publicznych oraz regulamin pracy komisji przetargowej. Konstrukcja regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz regulaminu pracy komisji przetargowej powinna być konstrukcją jasną, czytelną, zawężającą pole do interpretacji, pozwalającą na identyfikację osób dokonujących czynności w procesie udzielenia zamówienia publicznego, jak też identyfikację dokumentów i zapisów w celu możliwości późniejszego odtworzenia procesu decyzyjnego.

Nieprzestrzeganie przez pracowników zamawiającego obowiązujących w danej jednostce organizacyjnej aktów prawa wewnętrznego może być dla kierownika zamawiającego podstawą do pociągnięcia pracownika do odpowiedzialności porządkowej określonej w kodeksie pracy, tj. kary upomnienia, kary nagany, włączając w uzasadnionych przypadkach możliwość zastosowania rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z tytułu ciężkiego naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych.

Bardzo często zdarza się, że regulaminy udzielania zamówień publicznych czy też regulaminy prac komisji przetargowych zawierają tylko ogólne postanowienia, co niesie za sobą dowolność ich interpretacji oraz stwarza poczucie anonimowości w podejmowaniu decyzji na poszczególnych etapach postępowania. Przełamanie tej anonimowości powinno wyznaczać kierunki prac nad aktami prawa wewnętrznego u zamawiającego.

Na etapie organizacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego kierownik zamawiającego powinien mieć świadomość, jakie czynniki mogą mieć wpływ na udzielenie planowanego zamówienia. Analizą należy objąć zarówno otoczenie wewnętrzne zamawiającego (np. wielkość posiadanych środków finansowych, stopień przygotowania merytorycznego pracowników, czas niezbędny na realizację zamówienia itp.), jak i otoczenie zewnętrzne (np. znajomość rynku, liczbę potencjalnych wykonawców, stopień innowacyjności przedsięwzięcia, tendencje rynku itd.). W tym celu planowanie zamówienia powinno łączyć się z analizą pod względem wyspecyfikowania „słabych punktów” oraz podstawowych zagrożeń korupcyjnych.

Kierownik zamawiającego w oparciu o regulamin udzielania zamówień publicznych powołuje na członków komisji przetargowej osoby, które dają rękojmię rzetelnego i obiektywnego przeprowadzenia procedury związanej z udzieleniem zamówienia publicznego. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na możliwość powoływania członków komisji przetargowej ze ścisłym określeniem ich zadań dokonanych już na etapie decyzji o powołaniu komisji przetargowej, w której zostają wskazane obszary działań danego członka komisji (np. Pan i Pani X powołani na członków komisji przetargowej – w zakresie badania dokumentów określających zdolność wykonawcy do udziału w przedmiotowym postępowaniu, Pan i Pani Y – w zakresie oceny oferowanego przed miotu zamówienia pod kątem spełniania wymogów zawartych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia). Przy podziale zakresów zadań dla poszczególnych członków komisji należy pamiętać o doborze osób dających rękojmię należytego wykonania powierzonego im zadania oraz o zachowaniu, w miarę możliwości, zasady dwóch par oczu przy wykonywaniu każdej czynności zamawiającego (vide *Rekomendacje*

postępowań antykorupcyjnych w zamówieniach publicznych, CBA, Warszawa 2014, BO.PRAZMOW.000003).

Z informacji przekazanych ze strony Gminy wynika, iż obszarze „zamówień publicznych” zostały przyjęte następujące akty odnośnie do procesu zamówieniowego:

- Zarządzenie nr 160.2020 Wójta Gminy Prażmów z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Prażmowie, których wartość nie przekracza kwoty 130 tys. zł netto, dalej „Regulamin zamówień podprogowych”. (**BO.PRAZMOW.000001**).
- Zarządzenie nr 11.2021 Wójta Gminy Prażmów z dnia 03 lutego 2021 r. w sprawie zmiany wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Gminy w Prażmowie, których wartość nie przekracza kwoty 130 tys. zł netto. (**BO.PRAZMOW.000002**).
- Zarządzenie nr 159.2020 Wójta Gminy Prażmów z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie zasad Planowania zamówień publicznych przez Urząd Gminy Prażmów (**BO.PRAZMOW.000019**).
- Zarządzenie nr 438/10 Wójta Gminy Prażmów z dnia 18 marca 2010 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu pracy komisji przetargowej w Urzędzie Gminy Prażmów” (**BO.PRAZMOW.000020**).

W Gminie nie funkcjonuje regulamin udzielania zamówień o wartości równej lub powyżej 130 tys. zł netto.

Analizie pod względem zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi poddano przekazane akty wewnętrzne. Wykonawca dokonał ich oceny, w szczególności pod względem przejrzystości, racjonalności i zachowania zasad wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny oraz umożliwiający terminową realizację zadań oraz uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Do treści Regulaminu zamówień podprogowych Wykonawca zgłasza zastrzeżenia i sugeruje, iż powinien zostać niezwłocznie zmodyfikowany zgodnie z rekomendacjami.

Zdaniem Wykonawcy optymalne byłoby, aby tryb dokonywania zakupów podprogowych stał się częścią jednego Regulaminu odnoszącego się do wszystkich rodzajów zamówień publicznych. Pozwoli to na uregulowanie wielu postanowień w części wstępnej w zakresie:

- oświadczeń o bezstronności komisji – osób realizujących zamówienia,
- rzetelnego szacowania wartości zamówień, dokumentowania rzetelnego szacowania,
- przygotowania szczegółowych opisów przedmiotów zamówień,
- regulacji dotyczących zawierania umów i opcjonalnie wzory umów typowych,

- zasad dokumentacji czynności zamówieniowych,
- schematu realizacji zamówień – proces zakupowy,
- zasad prowadzenia rejestrów zamówień,
- wytworzenia wzorca przygotowania i zmiany planu postępowań.

Obowiązujący w Gminie Regulamin zamówień podprogowych jest zgodny z prawem powszechnie obowiązującym. Zdaniem Wykonawcy postanowienia tego regulaminu powinny być, jednakże uzupełnione, aby wyeliminować sytuacje, które mogą powodować określone negatywne konsekwencje dla Gminy. Oprócz wspomnianego powyżej umieszczenia tego regulaminu w ogólnym Regulaminie zamówień, Wykonawca rekomenduje uzupełnienie jego w następujących punktach:

- z rozeznania rynku przy zamówieniach powyżej 10 tys. zł netto powinny być przygotowywane notatki służbowe, pracownika przygotowującego dany zakup,
- optymalne byłoby, aby zapytania ofertowe w zamówieniach powyżej 60 tys. zł do 130 tys. zł netto nie były tylko wysyłane do 3 potencjalnych oferentów, ale również publikowane na stronie www Gminy (ostatnia aktualizacja na stronie www pochodzi z daty 09.09.2023 r.), lub dedykowanej platformie zakupowej, zwiększy to transparentność procesu zakupowego i konkurencyjność,
- wprowadzone powinny być wzory umów typowych, które również powinny być załączone do zapytania ofertowego (dla wykonawców ważne jest bowiem na jakie warunki współpracy się godzą wysyłając ofertę), dodatkowo postanowienia regulaminu w tym zakresie powinny odnosić się do formy umów – np. drobne zamówienia to tylko faktura zakupowa np. do wartości 1000 zł, zawierania umów – podpisy pisemne/elektroniczne, rejestracji umów – dla celów analitycznych i kontrolnych, etc.)
- w postępowaniach powyżej 10 tys. zł do 130 tys. zł netto pracownicy realizujący zakup/zamówienie powinny składać oświadczenia o bezstronności i braku konfliktu interesów,
- schemat realizacji zakupu na szablonie opisującym proces (komórka składająca zapotrzebowanie, komórka merytoryczna, komórka realizująca zamówienie, decydenci, wykonanie umowy, etc.).

Do Zarządzenia nr 159.2020 Wójta Gminy Prażmów z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie zasad Planowania zamówień publicznych przez Urząd Gminy Prażmów Wykonawca nie przedstawia zasadniczych uwag. Powyższe zarządzenie zostało przygotowane na podstawie aktualnej ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 11.09.2019 r. Wykonawca do tego aktu rekomenduje wprowadzenie jednej zmiany: wprowadzenie postanowienia by Plan zamówień publicznych oraz jego zmiany powinny być również (oprócz akceptacji Wójta) akceptowane formalnie przez pracownika przygotowującego

ten plan oraz Skarbnika Gminy, tego ostatniego w zakresie ich zgodności z budżetem Gminy na dany rok.

Zarządzenie nr 438/10 Wójta Gminy Prażmów z dnia 18 marca 2010 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu pracy komisji przetargowej w Urzędzie Gminy Prażmów” oparte jest na podstawie nieobowiązującej ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (akt uchylony z dniem 1 stycznia 2021 r.). Wobec powyższego cały dokument dotknięty jest wadliwością prawną, która eliminuje go z obrotu prawnego od dnia 1 stycznia 2021 r. Regulamin komisji przetargowej powinien zostać opracowany ponownie na podstawie obowiązujących przepisów z zachowaniem transparentności działalności Komisji Przetargowej. Wykonawca zaznacza, że przeprowadzone postępowania przetargowe po 1 stycznia 2021 r. nie są nieważne przez sam fakt wadliwości aktu wewnętrznego na podstawie, którego Komisje przetargowe w tych postępowaniach zamówieniowych były powołane.

3.1.2. Podsumowanie

Zdaniem Wykonawcy Gmina powinna wprowadzić z zachowaniem najlepszych praktyk Regulamin zamówień publicznych, w rozbiciu na zamówienia równe lub wyższe kwoty 130 tys. zł netto i poniżej tej wartości (podprogowe).

Niezwłocznie również powinna być wprowadzona zmiana Regulaminu komisji przetargowej.

W Regulaminie zamówień publicznych powinny opisać zasady przyjmowania planu postępowań o zamówienia publiczne na dany rok budżetowy. Wśród osób akceptujących ten plan (też zmiany planu) powinien być wskazane, oprócz Wójta - osoba przygotowująca Plan, oraz Skarbnik Gminy, którego akceptacja oznaczałaby sprawdzenie spójności Planu zamówień z budżetem jednostki samorządowej na dany rok. Postanowienia regulaminu zamówień podprogowych powinny być uzupełnione o zapisy powyżej wskazane. Gmina nade wszystko powinna dbać o transparentny proces zawierania umów w trybie zamówień publicznych oraz wprowadzić procesy kontrolne transparentności prowadzenia zamówień publicznych (kierownik działu zamówień podległy bezpośrednio Wójtowi, odbieranie odpowiednich oświadczeń o bezstronności od osób uczestniczących w procesie zamówień).

Dane dotyczące zamówień publicznych w Gminie na stronie Internetowej www powinny być, w miarę możliwości technicznych, na bieżąco aktualizowane (zapytania ofertowe są zaktualizowane na dzień 09.09.2023 r.).

Dla pracowników realizujących zamówienia publiczne oraz zakupy podprogowe w Gminie powinny zostać przeprowadzone szkolenia antykorupcyjne.

3.2. Kodeks Etyki

W Gminie nie został przyjęty wewnętrzny Kodeks Etyki, który w sposób jasny regulowałby zagadnienia związane z kulturą organizacyjną, prawami i obowiązkami w zakresie etyki postępowania pracodawcy oraz pracowników.

Wykonawca poniżej przedstawia rekomendacje dotyczące przyjęcia Kodeksu Etyki w Gminie.

3.2.1. Zasadność Przyjęcia Kodeksu Etyki

1. **Wzmocnienie Zaufania Publicznego:** Wprowadzenie kodeksu etyki jest kluczowym krokiem w budowaniu zaufania mieszkańców do władz gminy. Transparentność i uczciwość w działaniach administracji są fundamentem dobrych relacji z mieszkańcami oraz innymi interesariuszami.
2. **Poprawa Kultury Organizacyjnej:** Brak kodeksu etyki może prowadzić do niespójnych zachowań pracowników, co negatywnie wpływa na kulturę organizacyjną. Formalne zasady etyczne pomogą zdefiniować oczekiwania wobec pracowników oraz stworzyć środowisko sprzyjające profesjonalizmowi i odpowiedzialności.
3. **Profesjonalizacja Administracji:** Kodeks etyki jest narzędziem wspierającym profesjonalizację administracji publicznej. Jasno określone standardy etyczne pomagają w podejmowaniu decyzji zgodnych z najwyższymi standardami, co podnosi jakość zarządzania gminą.
4. **Zarządzanie Konfliktami:** Wprowadzenie kodeksu etyki umożliwi lepsze zarządzanie potencjalnymi konfliktami interesów i sytuacjami kryzysowymi. Pracownicy mają jasno określone wytyczne, które pomagają unikać niewłaściwych działań.
5. **Poprawa Public Relations:** Wdrożenie kodeksu etyki i jego promocja mogą znacząco poprawić wizerunek gminy jako pracodawcy i instytucji publicznej. Pokazanie zaangażowania w etyczne zarządzanie może przyciągnąć zarówno kompetentnych pracowników, jak i zwiększyć zaufanie mieszkańców.

3.2.2. Obszary, które powinien regulować Kodeks Etyki

1. **Zasady Postępowania Pracowników:**
 - o Uczciwość i integralność w działaniach zawodowych.
 - o Poszanowanie prawa i przepisów.
 - o Wykorzystywanie zasobów gminy zgodnie z ich przeznaczeniem.
 - o Unikanie konfliktów interesów i transparentne zarządzanie nimi.

2. Relacje z Interesariuszami:

- Transparentność i jawność działań administracyjnych.
- Profesjonalna i uprzejma obsługa mieszkańców.
- Odpowiedzialność społeczna i dbałość o dobro wspólne.

3. Ochrona Informacji:

- Poufność i odpowiedzialne zarządzanie informacjami.
- Ochrona danych osobowych mieszkańców i pracowników.
- RODO

4. Praktyki Antykorupcyjne:

- Zasady przeciwdziałania korupcji i nadużyciom.
- Procedury zgłaszania i reagowania na podejrzenia korupcji.
- Przeciwdziałanie „układom” lokalnym.

5. Etyka w Zarządzaniu Kadrami:

- Równe traktowanie pracowników.
- Zasady rekrutacji i awansów oparte na kompetencjach i zasługach.
- Promowanie zdrowego i bezpiecznego środowiska pracy.

6. Komunikacja i Public Relations:

- Zasady komunikacji z mediami i społecznością lokalną.
- Transparentność w informowaniu o działaniach gminy.
- Budowanie pozytywnego wizerunku gminy jako odpowiedzialnego pracodawcy.

3.2.3. Wdrożenie Kodeksu Etyki

- 1. Konsultacje Społeczne i Wewnętrzne:** Przeprowadzenie szerokich konsultacji z mieszkańcami, pracownikami Urzędu Gminy i ekspertami w celu stworzenia kodeksu, który będzie odpowiadał na specyficzne potrzeby i wyzwania gminy.
- 2. Szkolenia i Warsztaty:** Organizacja regularnych szkoleń i warsztatów dla pracowników w celu zapoznania ich z zasadami kodeksu oraz promowania etycznego zachowania.
- 3. Monitoring i Ewaluacja:** Wprowadzenie mechanizmów monitorowania przestrzegania kodeksu oraz regularnej oceny jego skuteczności i aktualności.
- 4. Promocja Kodeksu:** Aktywna promocja kodeksu wśród mieszkańców i pracowników Urzędu Gminy poprzez różnorodne kanały komunikacyjne, w tym media społecznościowe, stronę internetową gminy oraz bezpośrednie spotkania.

3.2.4. Podsumowanie

Zdaniem Wykonawcy wdrożenie wewnętrznego Kodeksu Etyki w Gminie stanowi kluczowy element budowania zaufania, profesjonalizmu oraz poprawy kultury organizacyjnej. Jasno określone zasady postępowania wspierają etyczne zarządzanie i transparentność działań, a odpowiednie szkolenia pracowników przyczynią się do pozytywnego wizerunku Gminy i jej administracji.

3.3. Regulamin pracy

3.3.1. Analiza zgodności Regulaminu Pracy Urzędu Gminy Prażmów

Wykonawca przeprowadził analizę w zakresie zgodności Regulaminu Pracy Urzędu z obowiązującymi przepisami prawa polskiego, w tym Kodeksu pracy oraz ustawy o pracownikach samorządowych. Przeanalizowano zarówno podstawowy dokument regulaminu, jak i jego zmiany wprowadzone Zarządzeniami Wójta .

Regulamin Pracy Urzędu spełnia wymogi określone w art. 104-104³ Kodeksu pracy, dotyczące organizacji pracy, obowiązków pracodawcy i pracowników oraz porządku i dyscypliny pracy.

3.3.2. Prawa i obowiązki pracodawcy

Regulamin zgodnie z art. 94 Kodeksu pracy precyzuje obowiązki pracodawcy, takie jak zapewnienie bezpiecznych warunków pracy, przeciwdziałanie dyskryminacji oraz prowadzenie dokumentacji pracowniczej. Pracodawca wdrożył procedury antymobbingowe.

3.3.3. Prawa i obowiązki pracowników

Zgodnie z art. 100 Kodeksu pracy, regulamin określa obowiązki pracowników, w tym przestrzeganie prawa, dyscypliny pracy oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Pracodawca realizuje regularne szkolenia dla zatrudnionych pracowników.

3.3.4. Czas pracy

Regulamin definiuje czas pracy, systemy czasu pracy oraz zasady ewidencji czasu pracy zgodnie z art. 128-151 Kodeksu pracy. Wprowadzane zmiany są dostosowywane w regulaminie poprzez stosowne zarządzenia.

3.3.5. Wynagrodzenie za pracę

Regulamin określa zasady wypłacania wynagrodzenia, terminy oraz sposób potrącania należności zgodnie z art. 85-94 Kodeksu pracy. Zaleca się pełną transparentność zasad wynagrodzenia i polityki dodatków.

3.3.6. Urlopy pracownicze

Przepisy dotyczące urlopów pracowniczych są zgodne z art. 152-173 Kodeksu pracy. Pracodawca powinien przygotowywać roczny plan urlopów z wyprzedzeniem i umożliwiać urlopy na żądanie zgodnie z art. 167 Kodeksu pracy.

3.3.7. Ochrona rodzicielstwa

Regulamin zapewnia ochronę pracownic w ciąży, pracowników opiekujących się dziećmi oraz pracownic karmiących zgodnie z art. 176-189 Kodeksu pracy. Wykonawca rekomenduje wprowadzenie elastycznych godzin pracy lub pracy zdalnej dla pracowników opiekujących się małymi dziećmi.

3.3.8. Ochrona wynagrodzenia

Regulamin określa zasady ochrony wynagrodzenia zgodnie z art. 87-91 Kodeksu pracy, chroniąc pracowników przed bezprawnym potrącaniem wynagrodzenia.

3.3.9. Kary za naruszenie porządku pracy

Regulamin określa rodzaje kar za naruszenie porządku pracy oraz procedury ich nakładania zgodnie z art. 108-113 Kodeksu pracy. Procedury nakładania kar powinny być transparentne i komunikowane pracownikom.

3.3.10. Podsumowanie

Regulamin Pracy Urzędu jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa pracy w Polsce, w tym Kodeksem pracy oraz ustawą o pracownikach samorządowych. Dokument jest regularnie aktualizowany, co zapewnia jego kompatybilność z bieżącymi zmianami ustawowymi. Pracodawca dba o transparentność i odpowiednie komunikowanie zmian organizacyjnych do pracowników. Wykonawca rekomenduje regularne przeglądy i aktualizacje regulaminu pracy w celu zapewnienia zgodności z najnowszymi przepisami prawa pracy.

3.4. Regulamin wynagrodzeń

Przeprowadzona przez Wykonawcę analiza Regulaminu Wynagradzania potwierdziła, że dokument ten jest w pełni zgodny z obowiązującymi przepisami prawa pracy oraz innymi regulacjami prawnymi. Regulamin cechuje się wysokim poziomem przejrzystości i zrozumiałości, co znacząco ułatwia jego interpretację zarówno dla pracowników, jak i kadry zarządzającej Gminy. Sprawiedliwość i równość w traktowaniu wszystkich pracowników jest zachowana.

Regulamin efektywnie motywuje pracowników poprzez jasno określony system wynagrodzeń. Dodatkowo, dokument jest na bieżąco aktualizowany w celu dostosowania go do zmieniających się

warunków rynkowych oraz wewnętrznych potrzeb Gminy, co potwierdza jego aktualność i dostosowanie do obecnych wymagań.

3.5. Instrukcje kancelaryjne

Wykonawca ocenił zgodność wewnętrznych instrukcji kancelaryjnych w Urzędzie z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności z:

- Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. 2011 nr 14 poz. 67).

Z informacji mailowej pochodzącej od Sekretarza Gminy z dnia 2 lipca 2024 r. (**BO.PRAZMOW.000018**) wynika, iż w Gminie nie ma żadnych instrukcji kancelaryjnych, ale Urząd bezpośrednio stosuje przepisy zawarte w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r., zamiast wewnętrznej instrukcji kancelaryjnej. Z tego względu Wykonawca nie był w stanie dokonać oceny w tym zakresie. Analizę w aspekcie „instrukcji kancelaryjnej” Wykonawca skupia się zatem na wskazaniu najlepszych praktyk i zaleceń w zakresie zgodności praktyk kancelaryjnych i organizacji archiwum zakładowego z przepisami zawartymi w w/w rozporządzeniu.

3.5.1. Analiza zgodności

1. Zakres Instrukcji Kancelaryjnej:

- Sprawdzenie, czy stosowane w Urzędzie praktyki kancelaryjne obejmują wszystkie wymagane elementy, takie jak zasady rejestrowania, obiegu i przechowywania dokumentów zgodnie z rozporządzeniem.

2. Jednolity Rzeczowy Wykaz Akt:

- Weryfikacja, czy stosowany w Urzędzie jednolity rzeczowy wykaz akt jest zgodny z załącznikami do rozporządzenia z 2011 r.
- Upewnienie się, że wszystkie dokumenty są odpowiednio klasyfikowane i archiwizowane zgodnie z wymaganiami.

3. Organizacja i Zakres Działania Archiwum Zakładowego:

- Ocena, czy w Urzędzie funkcjonuje archiwum zakładowe zgodnie z instrukcjami zawartymi w rozporządzeniu.
- Sprawdzenie czy archiwum posiada odpowiednie zasoby i procedury zapewniające właściwe przechowywanie i ochronę dokumentów.

4. **Przestrzeganie Terminów Przechowywania:**

- Weryfikacja czy terminy przechowywania dokumentów są zgodne z rzeczowym wykazem akt oraz przepisami prawa.
- Upewnienie się, że dokumenty są niszczone zgodnie z procedurami po upływie okresu przechowywania.

3.5.2. Rekomendacje Wykonawcy

1. **Dokumentacja Praktyk Kancelaryjnych:**

- Opracowanie i wdrożenie dokumentacji opisującej praktyki kancelaryjne w Gminie Prażmów, nawet jeśli są one bezpośrednio zgodne z rozporządzeniem. Dokumentacja ta pomoże w zapewnieniu przejrzystości i jednolitości działań.

2. **Szkolenia dla Pracowników:**

- Organizacja szkoleń dla pracowników odpowiedzialnych za procesy kancelaryjne i archiwalne, aby zapewnić zgodność z obowiązującymi przepisami oraz najlepszymi praktykami.

3. **Poprawa Organizacji Archiwum Zakładowego:**

- Upewnienie się, że archiwum zakładowe jest odpowiednio zorganizowane, a jego pracownicy posiadają odpowiednie kwalifikacje.
- Zapewnienie właściwego przechowywania dokumentów oraz ich ochrony przed zniszczeniem i dostępem osób nieuprawnionych.

4. **Regularne Audyty i Kontrola:**

- Wprowadzenie regularnych audytów wewnętrznych w celu oceny zgodności praktyk kancelaryjnych z obowiązującymi przepisami prawa.
- Stworzenie mechanizmów kontroli wewnętrznej, które pozwolą na bieżące monitorowanie przestrzegania procedur kancelaryjnych.

5. **Przejrzystość i Komunikacja:**

- Regularne publikowanie informacji o praktykach kancelaryjnych na stronie internetowej gminy oraz w biuletynach informacyjnych.
- Zwiększenie komunikacji z mieszkańcami na temat przechowywania i archiwizacji dokumentów, co zwiększy zaufanie publiczne do działań administracyjnych.

3.5.3. Podsumowanie

Ocena zgodności praktyk kancelaryjnych w Urzędzie z obowiązującymi przepisami prawa jest kluczowa dla zapewnienia właściwego zarządzania dokumentacją oraz przejrzystości działań administracyjnych. Choć Gmina stosuje bezpośrednio rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r., co nota bene jest właściwe, Wykonawca rekomenduje wdrożenie dokumentacji opisującej te praktyki oraz przeprowadzanie regularnych szkoleń i audytów. Realizacja powyższych rekomendacji pomoże w utrzymaniu wysokich standardów kancelaryjnych i archiwalnych, co przyczyni się do poprawy efektywności i transparentności zarządzania Gminą.

3.6. Analiza procesów IT

Urząd użytkuje szereg systemów informatycznych, które utrzymuje we własnym zakresie lub korzysta ze zdalnego wsparcia producentów tych systemów.

Urząd posiada własną serwerownię, administrowaną we własnym zakresie przez wewnętrzny dział IT składających się z dwóch osób. Pracownicy działu IT posiadają kompetencje techniczne na poziomie wystarczającym do podstawowej obsługi systemów oraz sieci.

Urząd korzysta z szeregu urządzeń wspierających pracę w zakresie IT, są to:

- router Fortigate od dostawcy Internetu Orange,
- zestaw switchy,
- akumulatory UPS wraz z generatorem prądu,
- własne serwery,
- własne access pointy WiFi
- macierz dyskowa

(wykonano dokumentację fotograficzną tych urządzeń, ze względu na strategiczne znaczenie – poufną nie uwzględnioną w publicznej części raportu)

Ogólny stan urządzeń oraz procedur utrzymaniowych i administracyjnych analitycy określili jako średni – wymagający poprawy.

Pracownicy, podczas pracy zdalnej, łączą się do komputerów biurowych poprzez Chrome Remote Desktop, nie ma specjalnych łącz VPN, nie ma regulacji ani procedur dostępowych.

Nie ma wdrożonej domeny, która umożliwiłaby scentralizowaną inwentaryzację oprogramowania oraz sprzętu pracowników oraz umożliwiłaby wprowadzenie systemowej polityki haseł.

Programy antywirusowe są zarządzane centralnie z konsoli administratorskiej. Większość komputerów w sieci pracuje na Windows 11, natomiast znajdują się pojedyncze Windows 10. Windows 7 jest odseparowany, bez podłączenia do sieci w kancelarii tajnej.

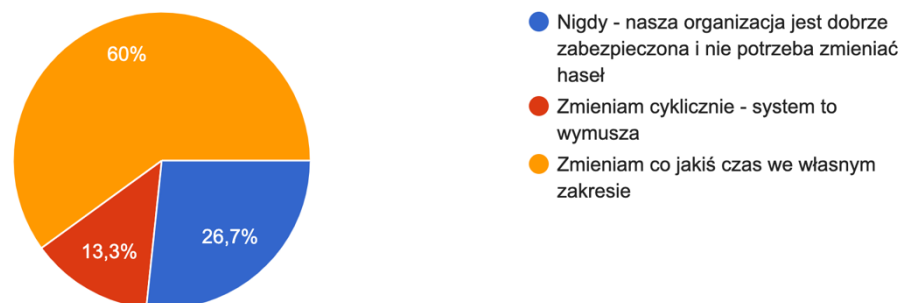
Wykonawca stwierdza, że brakuje procedur administracyjnych i utrzymaniowych, monitoring urządzeń jest wykonywany sporadycznie, ad-hoc. W kontekście bezpieczeństwa brak rozwiązań systemowych, istnieją „ręczne” procedury zmiany hasła, nie wymagane systemowo.

W ramach Urzędu wydzielono kilka podsieci, punkty dostępowe wifi są odseparowane od głównej sieci. Potencjalnie niebezpieczne sieci działają na odseparowanych, dedykowanych łączach.

Brakuje dokumentacji sieci i infrastruktury serwerowej. Wiedza w tym zakresie pozostaje w pamięci pracowników – co zdaniem Wykonawcy stanowi duże zagrożenie. Brakuje instrukcji wdrażania nowych pracowników oraz strategii budowania bezpieczeństwa IT.

W ramach prac analitycznych przeprowadzono ankietę bezpieczeństwa IT wśród pracowników Urzędu, na którą udzielono 31 anonimowych odpowiedzi.

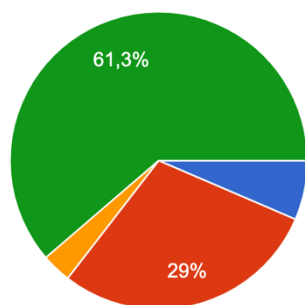
Kiedy ostatnio zmienił Pan/Pani hasło do komputera roboczego
30 odpowiedzi



Odpowiedzi pracowników Gminy wyraźnie pokazują, że nie ma systemowej polityki zmiany hasła. Ponad 25% użytkowników nigdy nie zmienia hasła.

Kto ponosi odpowiedzialność za bezpieczeństwo informacji w organizacji

31 odpowiedzi

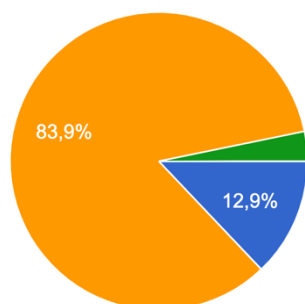


- Kierownictwo wyższego szczebla - poprzez zarządzenia
- Inspektor ochrony danych osobowych - poprzez badanie zgodności z RODO
- Dział IT - poprzez zabezpieczenia systemowe
- Wszyscy pracownicy są odpowiedzialni za bezpieczeństwo informacji

Pracownicy nie są świadomi, kto odpowiada za bezpieczeństwo w instytucji, 29% z nich wskazuje, że za bezpieczeństwo jest odpowiedzialny IOD.

Który z poniższych opisów najlepiej pasuje do określenia "phishing"

31 odpowiedzi

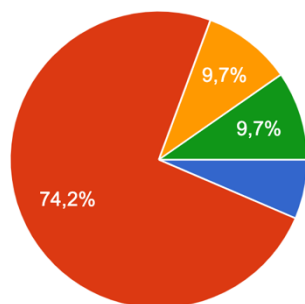


- Zainstalowania oprogramowania w celu zaburzenia działania systemu
- Zagłądanie kogoś przez ramię w celu wykradnięcia informacji
- Falszowanie tożsamości poprzez preparowane wiadomości email
- Szybkie wypróbowanie różnych sekwencji haseł do włamania do systemu

Zdecydowana większość pracowników wie czym jest „phishing”

Który z poniższych opisów najlepiej pasuje do określenia "Ransomware"

31 odpowiedzi

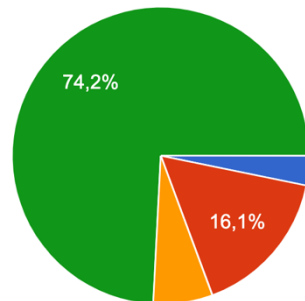


- Złośliwe oprogramowanie, które cichu rejestruje wszystko co robisz na komputerze
- Złośliwe oprogramowanie, które blokuje dostęp do plików, programów poprzez szyfrowanie aby wymusić zapłacenie...
- Aplikacja, która chroni przed złośliwym oprogramowaniem blokującym dostęp...
- Złośliwe oprogramowanie, które wykorzystuje się do wykradania ważn...

Zdecydowana większość pracowników wie czym jest „Ransomware”

Jak możesz chronić swojego smartfona przed złośliwym oprogramowaniem

31 odpowiedzi

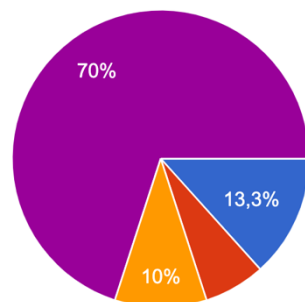


- Poprzez częste, automatyczne aktualizacje systemu
- Poprzez instalowanie aplikacji wyłącznie z oficjalnych źródeł: Sklep Play, Apple Store itp
- Poprzez stosowanie hasła blokady ekranu, poprzez stosowanie zabezpieczeń biometrycznych
- Wszystkie odpowiedzi są poprawne

Pracownicy rozumieją, jak można chronić swój smartfon przed zagrożeniami.

Który z poniższych opisów może świadczyć o podrobionej wiadomości email

30 odpowiedzi

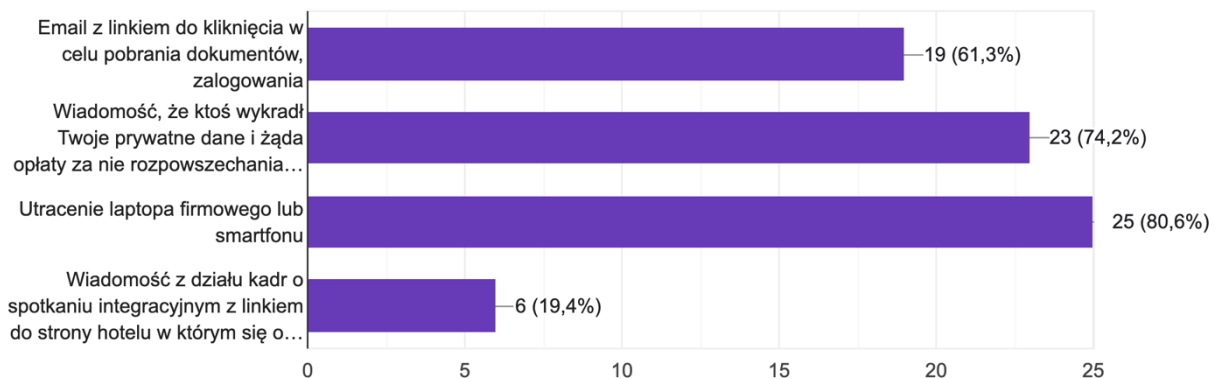


- Adres nadawcy jest podobny do znanego mi wcześniej adresu, ale nie...
- Imię i nazwisko nadawcy jest mi znane, ale adres z którego pochodzi wiadom...
- W tekście wiadomości występują dziwne błędy językowe (np. dziwna gramatyka)
- W wiadomości brakuje standardowej stopki, jaką używa nasza organizacja
- Wszystkie odpowiedzi są poprawne
- Żadna odpowiedź nie jest poprawna

Pracownicy wiedzą jak rozpoznawać sfałszowane wiadomości e-mail.

Które zagrożenia należy zgłosić do działu IT

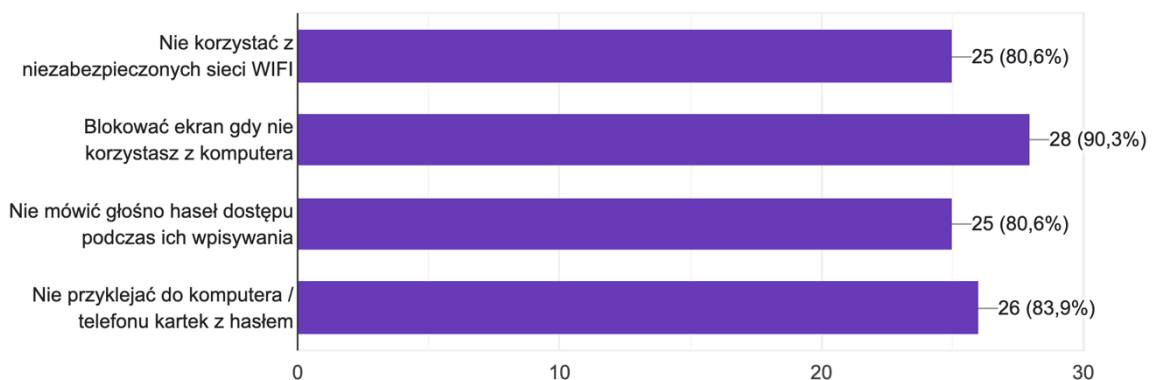
31 odpowiedzi



Pracownicy poprawnie identyfikują zagrożenia wynikające z wiadomości email, jednakże mylnie zaliczają wiadomości (19%) pochodzące z wnętrza organizacji jako potencjalnie niebezpieczne.

Co należy robić podczas pracy w miejscach publicznych

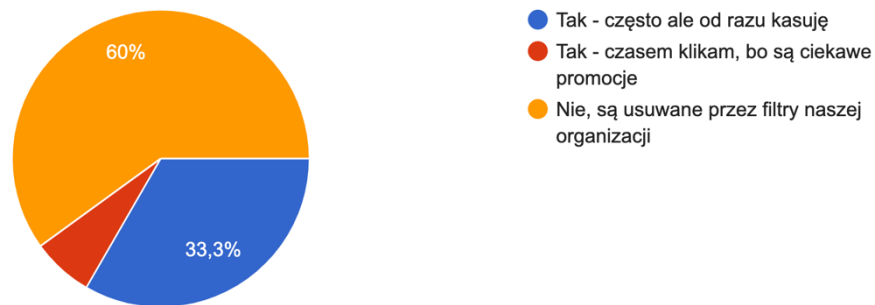
31 odpowiedzi



Pracownicy poprawnie identyfikują zagrożenia wynikające z pracy w miejscach publicznych.

Czy na Twoją służbową skrzynkę pocztową często przychodzą reklamy?

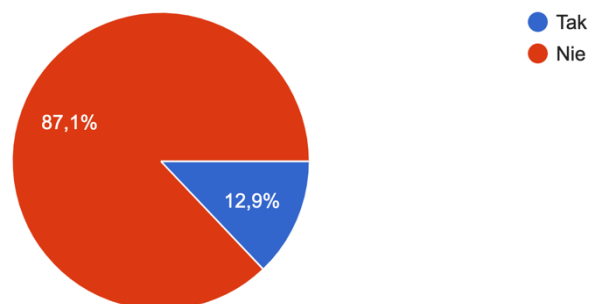
30 odpowiedzi



Odpowiedzi sugerują (w szczególności 33% użytkowników, którzy odbierają reklamy), że nie istnieją skuteczne filtry anti-spamowe.

Czy korzystasz w miejscu pracy z mediów społecznościowych na sprzęcie firmowym

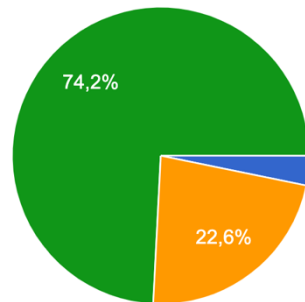
31 odpowiedzi



Odpowiedzi sugerują, że nie istnieje systemowe zabezpieczenie polegające na filtrowaniu witryn w internecie.

Czy komputer służbowy w pracy, może być celem ataku na organizację?

31 odpowiedzi

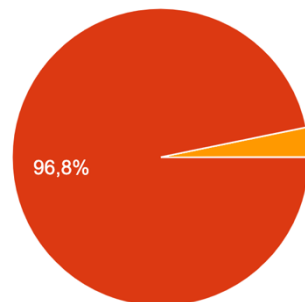


- Nie, nasza sieć jest na pewno dobrze zabezpieczona
- Nie, to technicznie niemożliwe
- Tak, może być, ale nie wiem jak to miałyby działać
- Tak, może być gdy użytkownicy klikają w nieznane linki, instalują oprogramowanie z nieoficjalnych źródeł

Ponad 22% pracowników nie wie w jaki sposób ich komputer służbowy miałby stać się wektorem ataku na organizację.

Czy wiadomości email mogą być niebezpieczne?

31 odpowiedzi

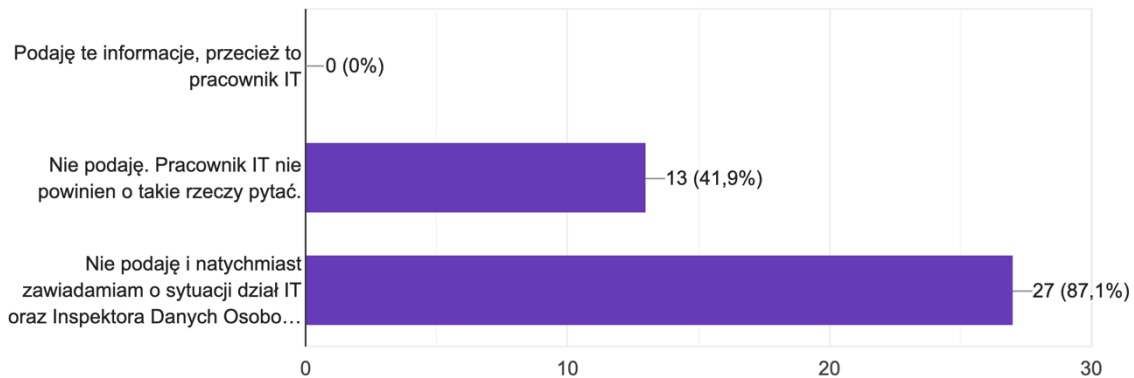


- Nie, przecież to tylko email
- Tak, mogą zawierać niebezpieczne odnośniki do zewnętrznych stron internetowych
- Nie, wszystko jest dobrze chronione u nas w organizacji

Pracownicy zdają sobie sprawę z zagrożeń wynikających z złośliwych wiadomości email.

Dzwoni do Ciebie osoba podająca się za pracownika IT i prosi o podanie loginu i hasła do systemu, co robisz?

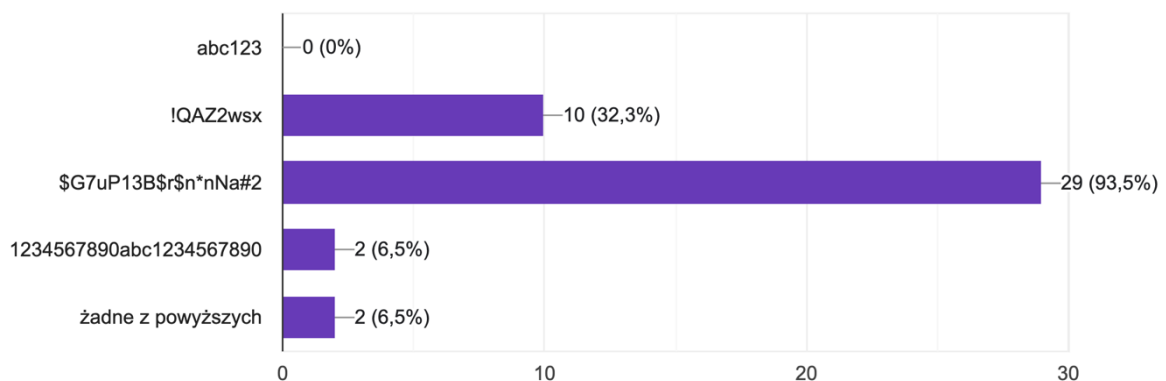
31 odpowiedzi



Ponad 87% pracowników zgłosiłoby incydent związany z atakiem osobowym na organizację.

Które hasło może być uznane za silne

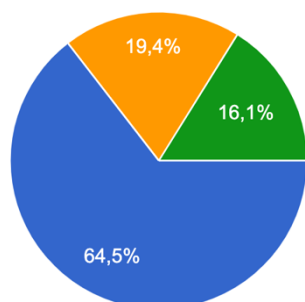
31 odpowiedzi



Ponad 32% pracowników wskazało hasło !QAZ2wsx jako bezpieczne i silne, podczas gdy jest to najczęściej stosowane hasło „słownikowe”.

Jak najlepiej zapamiętywać silne hasła

31 odpowiedzi

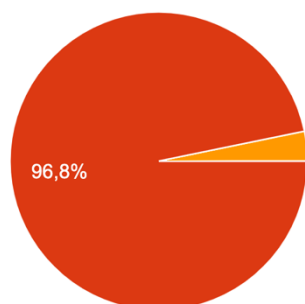


- Używanie jednego hasła do tzw portfela hasel, pozostałych nawet nie musisz pamiętać
- Zapisuj hasła na kartce przyklejonej do ekranu komputera
- Korzystaj wyłącznie z hasel które łatwo zapamiętasz, np. buziaczek5, mojakochanaagnieszka2
- Używanie jednego hasła do wszystkich systemów

Odpowiedź na powyższe pytanie sugeruje, że ponad 35% użytkowników nie wie w jaki sposób stosować bezpieczne hasła. Wybierają hasła powtarzane, słownikowe, jednakowe do wielu systemów.

Podczas przeglądania internetu pojawia się okienko "Masz zainstalowanego wirusa, kliknij SKANUJ aby sprawdzić co jest nie tak", co robisz?

31 odpowiedzi

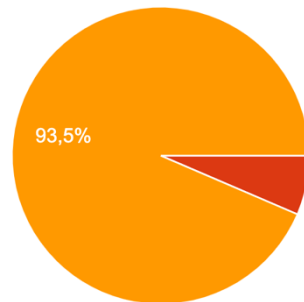


- Klikam skanuj, instaluje oprogramowanie o które prosi system i czekam na naprawę
- Nie wykonuję żadnych czynności, zgłaszam incydent do IT i czekam na reakcję
- Ignoruję okienko i pracuję dalej.

Użytkownicy poprawnie reagują na zagrożenia wynikające z wyskakujących okienek.

Czy korzystasz z prywatnego komputera, telefonu, podłączonego do służbowej sieci?

31 odpowiedzi

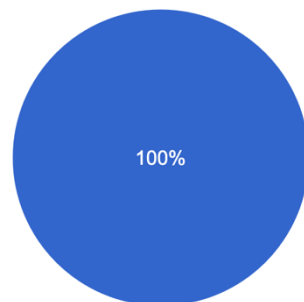


- Tak, codziennie, mój komputer ma odpowiednie zabezpieczenia założone przez nasze IT
- Tak, nikt na to nie zwraca uwagi
- Nie, nie jest to dozwolone w naszej organizacji

Część użytkowników (7%) nie widzi nic złego w korzystaniu z prywatnych urządzeń w sieci służbowej.

Co oznacza zielona kłódka przy adresie strony internetowej?

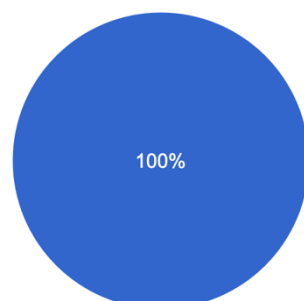
31 odpowiedzi



- Że komunikacja jest zabezpieczona certyfikatem SSL, który jest potwierdzony przez autoryzowany podmiot.
- Że hakerzy włamali się na serwer i podsłuchują transmisję
- Że komunikacja nie jest zabezpieczona certyfikatem i połączenie nie jest bezpieczne.

Co to jest autoryzacja dwuetapowa?

31 odpowiedzi

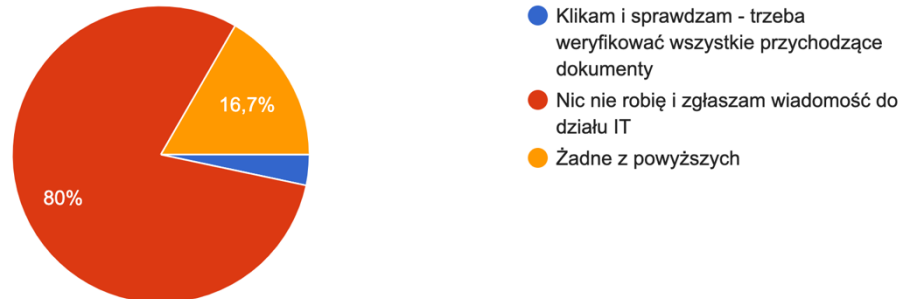


- Loguję się hasłem a później SMSem lub przez program autoryzujący na smartfonie
- Hasło musi się składać przynajmniej z dwóch wyrazów
- To rodzaj testu na inteligencję
- To rodzaj autoryzacji do konta bankowego przez dwie osoby na raz.

Użytkownicy poprawnie rozumieją zagadnienia związane z autoryzacją dwuetapową oraz SSL.

Otrzymujesz od nieznajomej osoby prośbę o zweryfikowanie faktury od klienta. Aby ją zobaczyć musisz kliknąć w podany link. Co robisz?

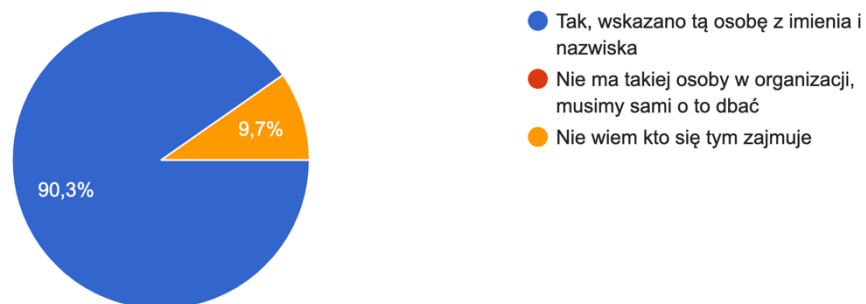
30 odpowiedzi



Użytkownicy poprawnie identyfikują zagrożenia związane ze sfabrykowanymi wiadomościami email z załącznikami.

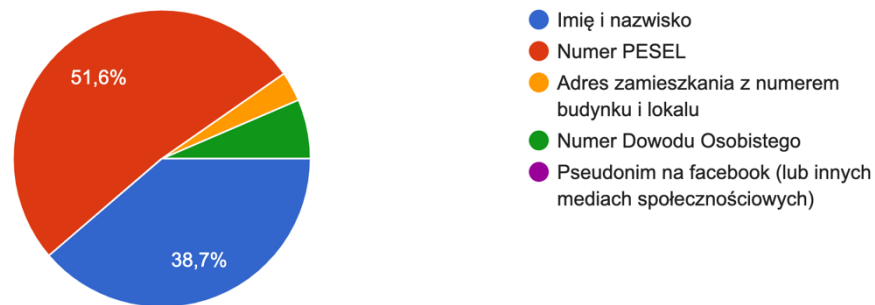
Czy wiesz do kogo, na jaki numer telefonu, na jaki email zgłaszać podejrzane sytuacje w sieci komputerowej?

31 odpowiedzi



Około 10% pracowników nie ma świadomości kto zajmuje się bezpieczeństwem IT w Gminie.

Które z poniższych to dane osobowe
31 odpowiedzi



Większość pracowników Urzędu poprawnie identyfikuje PESEL jako najważniejszą daną osobową.

Wykonawca, podsumowując wyniki ankiety stwierdza, że, świadomość pracowników w zakresie bezpieczeństwa jest dość wysoka jednak niespójna. Z jednej strony rozumieją zagrożenia wynikające z klikania w podejrzane linki, z drugiej strony chętnie stosują proste hasła do systemów i nie do końca rozumieją w jaki sposób ich komputery mogą stać się wektorem ataku na organizację.

Z wyników wyraźnie widać, że brakuje rozwiązań systemowych podnoszących bezpieczeństwo IT.

Wizja lokalna w serwerowni oraz pomieszczeniu, w którym znajduje się akumulator podtrzymujący napięcie (UPS) pokazała, że pomieszczenia te są nieuporządkowane, zawierają zbędne elementy, które mogą stanowić zagrożenie pożarowe. W szczególności w pomieszczeniu z UPS nie powinny znajdować się zbędne opakowania papierowe czy plastikowe.

W pomieszczeniu serwerowni Wykonawca stwierdził mocne zakurzenie, i ciasnotę, która generuje wysokie ryzyko przypadkowego wypięcia kabli przy przemieszczaniu się pomiędzy urządzeniami (wykonano dokumentację fotograficzną – poufne).

Stwierdzono poprawne chłodzenie serwerowni za pomocą dwóch klimatyzatorów, które utrzymują się w niej stałą temperatura około 18°C.

Listę rekomendacji Wykonawcy umieszczono w sekcji „Stan docelowy”.

3.7. Weryfikacja sposobów finansowania, rentowności i efektywności wykorzystania budżetu Gminy

Wykaz dokumentów przeanalizowanych przez Wykonawcę:

- Regulamin organizacyjny Urzędu z 19.04.2024 (**BO.PRAZMOW.000040**)
- Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej 130 tys. zł netto (**BO.PRAZMOW.000001**)
- Rejestry zamówień publicznych poniżej 130tys za lata 2021-24 (**BO.PRAZMOW.000036, BO.PRAZMOW.000037, BO.PRAZMOW.000038, BO.PRAZMOW.000039**)
- Wyciągi bankowe z kont operacyjnych Gminy od 01.01.2021 do 31.05.2024 (**BO.PRAZMOW.000041**)
- Opracowanie statystyczne rejestru zamówień i wyciągów bankowych za lata 2021-24 w narzędziu Power BI (**BO.PRAZMOW.000042**)
- Odrolnienia 2023(**BO.PRAZMOW.000043**)
- Dworek Ryxa (**BO.PRAZMOW.000059**)

3.7.1. Budżet Gminy a Regulamin Organizacyjny

Z otrzymanych dokumentów wynika, że Budżet Gminy ma charakter zrównoważony co zdaniem Wykonawcy świadczy o prawidłowym prowadzeniu gospodarki finansowej.

Wykonawca sugeruje by Wójt rozważył wprowadzenie następujących rozwiązań, które mogą przyczynić się do podniesienia efektywności zarządzania finansami, mimo że nie są formalnie wymagane dla Jednostek Samorządu Terytorialnego:

- wprowadzenie miar oceny inwestycji, o których jest oddzielnie mowa w rozdziale 3.7.7
- zmniejszenie rozpiętości zarządczej Wójta poprzez wprowadzenie zmiany struktury organizacyjnej z nastawienia na samodzielne stanowiska pracy na rzecz grup zadaniowych lub referatów pracujących zgodnie z wcześniej zdefiniowanymi procedurami.

Organizacja Urzędu ma kolosalny wpływ na przepływ informacji i tym samym na proces analizy prowadzącej do podejmowania trafnych decyzji. Tymczasem z regulaminu organizacyjnego wynika, że Wójt jest bezpośrednim przełożonym aż 18 pracowników zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach. Ponadto w Urzędzie istnieje 7 jednostek organizacyjnych - podległych Wójtowi referatów, wśród których znajduje się bardzo ważny Referat Budżetu i Finansów. Tak duża liczba linii zarządczych (nie mniej niż 25) nie ułatwia sprawowania kontroli nad budżetem, finansami i inwestycjami, za które w ostatecznym rozrachunku odpowiada Wójt. W zakresie obowiązków Wójta leży również (§5.1 Regulaminu) podział zadań pomiędzy referaty i samodzielne stanowiska.

Zatem w interesie efektywniejszej kontroli nad budżetem Gminy Wykonawca rekomenduje uproszczenie struktury organizacyjnej w kierunku zmniejszenia liczby pracowników bezpośrednio podległych Wójtowi do maksymalnie 10 oraz zwierzchnictwo nad pracownikami samodzielnymi przez kierowników poszczególnych referatów ukierunkowanych zadaniowo. Przykładowo samodzielne stanowiska do spraw inwestycji czy pozyskiwania środków zewnętrznych z powodzeniem mogłyby podlegać pod Referat Budżetu i Finansów.

3.7.2. Dyscyplina budżetowa

Finansowanie podmiotów publicznych wiąże się ściśle z przestrzeganiem dyscypliny finansów publicznych a co za tym idzie z dyscypliną budżetową danej jednostki. Zgodnie praktyką obowiązującą w Gminie każdy wydatek musi mieć pokrycie w odpowiedniej pozycji budżetu na dany rok. Fakt ten każdorazowo potwierdza Skarbnik Gminy. Wyjątek stanowią nieprzewidywalne wydatki interwencyjne, które mogą być realizowane w trybie pilnym poza budżetem. Sposób realizacji zakupów towarów i usług przez Gminę dodatkowo reguluje Zarządzenie Wójta nr. 160.2020 z dnia 23.12.2020 „w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej 130 tys. zł netto”. Regulamin zobowiązuje pracownika na stanowisku ds. zamówień publicznych do prowadzenia Rejestru Zamówień Publicznych.

Szczegółowa ocena Rejestru Zamówień

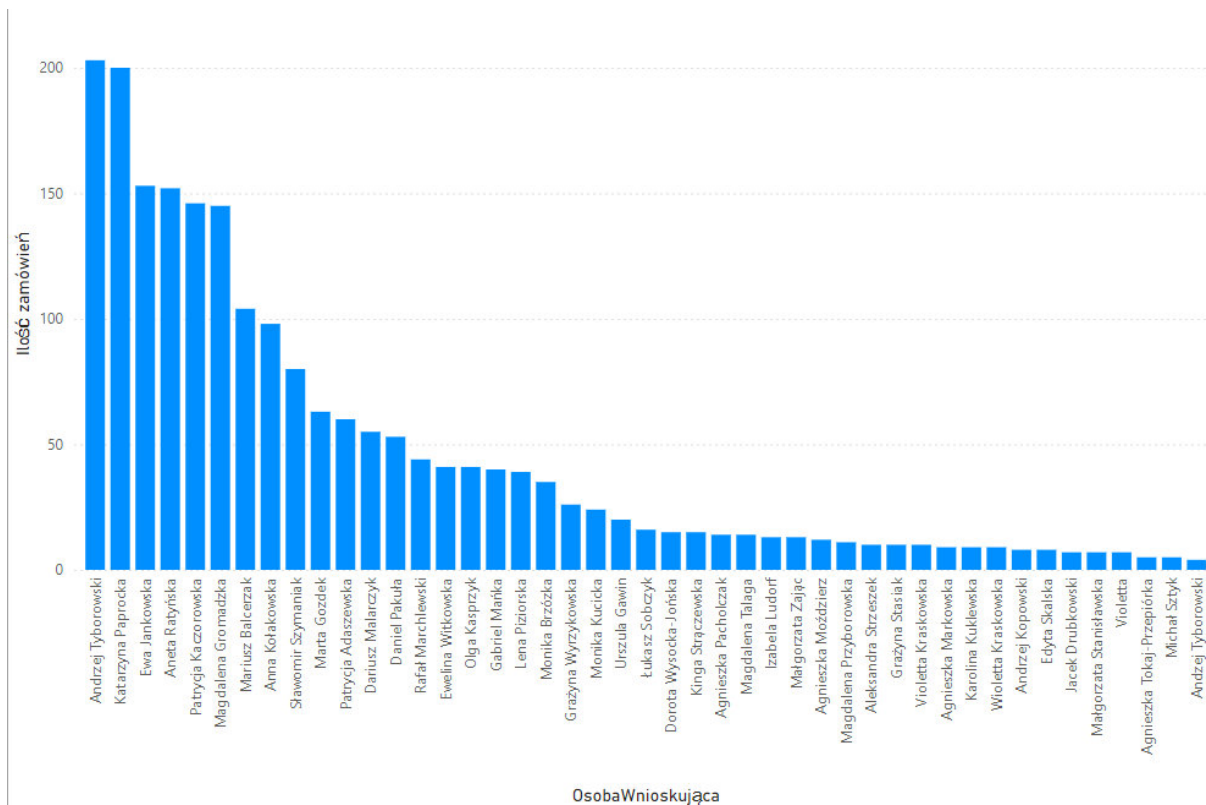
Rejestry za lata 2021-24 przekazane Wykonawcy do analizy stanowią cenne źródło informacji o strukturze wydatków operacyjnych Gminy niezbędnych do jego funkcjonowania i wypełniania zadań określonych w Zarządzeniu nr 59.2024 z dnia 19.04.2024 w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Gminy Prażmów jak i wcześniejszych tego typu zarządzeń.

Fakt istnienia powyższego rejestru i jego aktualizację na bieżąco Wykonawca ocenia pozytywnie. Niemniej jednak w rejestrach Wykonawca stwierdził szereg błędów i nieścisłości, które utrudniają agregację wyników, a w kilku przypadkach uniemożliwiają jednoznaczne stwierdzenie czy dany zakup podlega przetargowi zgodnie z PZP, czy też nie.

Statystyka zamówień poniżej 130 tys. zł netto za lata 2021-2023

Poniższe wykresy ilustrujące liczby i wartości dokonywanych zamówień netto na osobę inicjującą proces zamówienia pokazują, którzy pracownicy Urzędu przejawiali szczególną aktywność, jeśli chodzi o liczbę zamówień jak i ich wartość. W latach 2021-23 Gmina zrealizowała ponad 2100 zamówień poniżej 130 tys. zł netto na kwotę netto 12,7 mln zł wyliczoną z rejestru (w niektórych przypadkach brak poprawnych danych, dlatego wyliczenie to nie można uznać za dokładne).

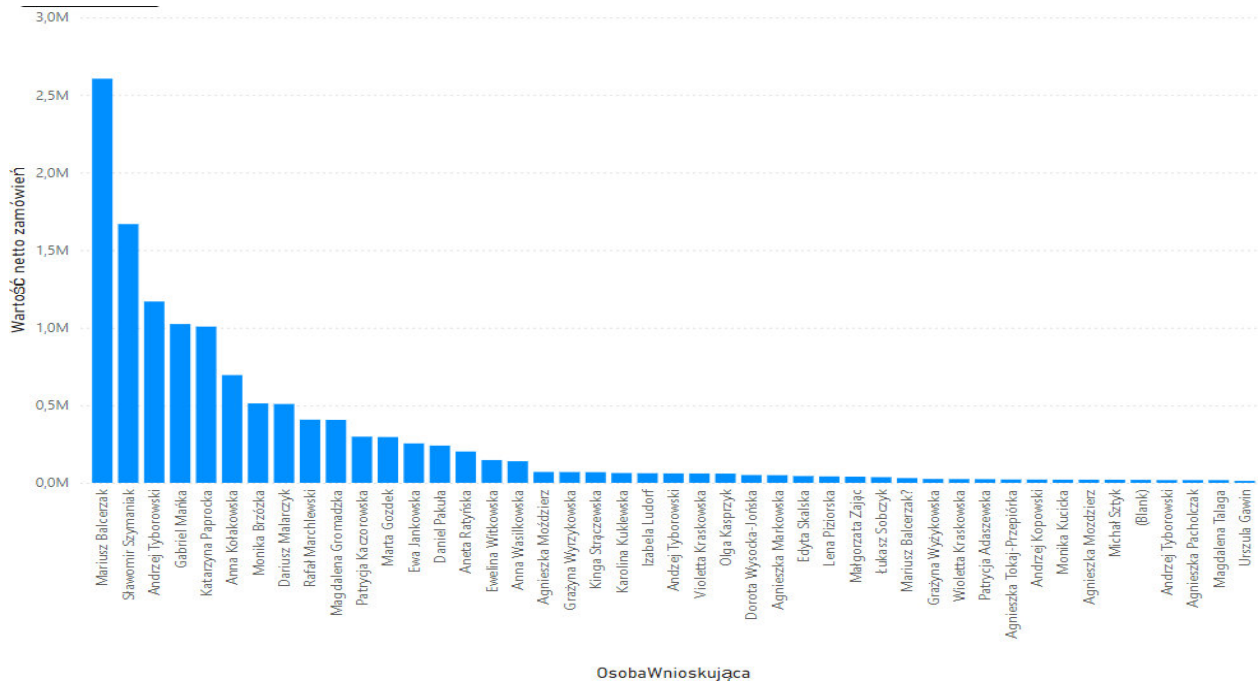
Zamówienia realizowało lub inicjowało około 90 pracowników (ze względu na błędy w rejestrze, bez czyszczenia danych nie da się precyzyjnie określić dokładniej liczby osób zamawiających, dlatego przykładowo niektóre osoby w poniższym wykazie mogą się powtarzać, co nie zmienia jednak zasadniczej wymowy tej statystyki)



Rysunek 1 Liczba zamówień na poszczególnych pracownikach Urzędu Gminy (lata 2021, 2022, 2023)

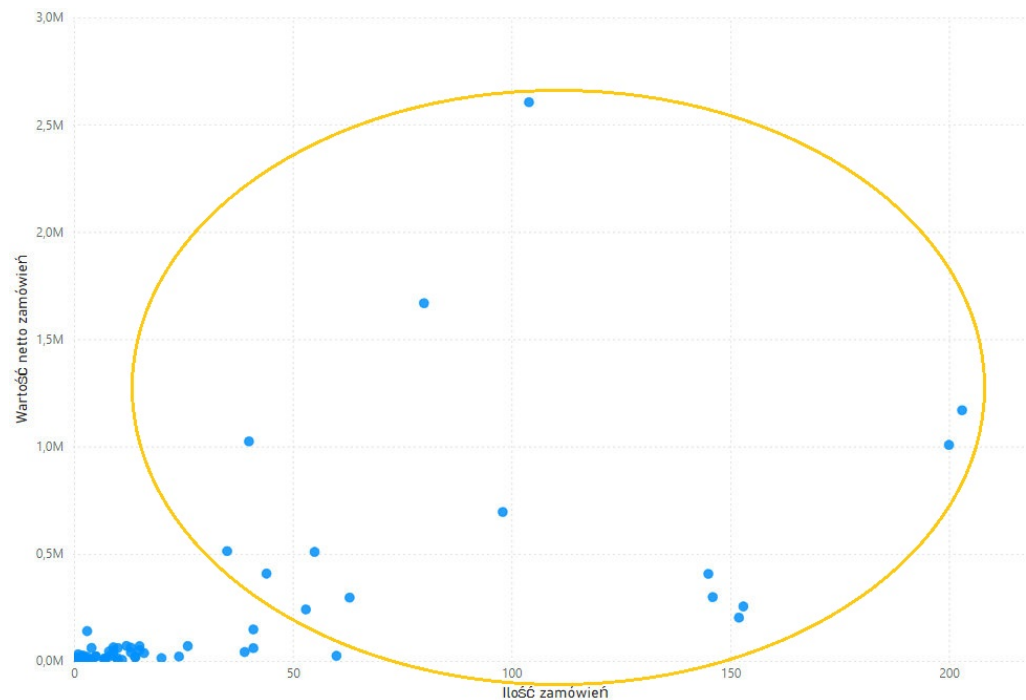
Niektóre nazwiska na powyższym wykresie powtarzają się, ze względu na nieustandaryzowaną formę zapisu informacji. Wykonawca nie był w stanie samodzielnie wykonać procesu deduplikacji.

Kolejna statystyka (rys. 2) przedstawia wartości zamówień netto w milionach złotych na poszczególnych zamawiających



Rysunek 2 Wartość zamówień na poszczególnych pracownikó Urzędu Gminy (lata 2021, 2022, 2023)

Rysunek 3 ilustruje zależność między liczbą dokonanych zamówień przez pracownika a wartością tych zamówień z której wynika, że ilościowo i wartościowo większość zamówień w latach 2021-2023 zrealizowała grupa kilkunastu pracowników.



Rysunek 3 zależność między ilością dokonanych zamówień przez pracownika a wartością tych zamówień

Wykonawca wskazuje na następujące błędy w Rejestrze zamówień:

- Brak wartości netto lub wartości brutto.
- Błędna wartość brutto, w wielu przypadkach o rząd wielkości.
- Wartość brutto mniejsza od wartości netto (w niektórych przypadkach zamiana pól netto z brutto).
- Brak opisu przedmiotu zamówienia.
- Brak nazwiska osoby inicjującej zamówienie.
- Brak nazwy wykonawcy zamówienia.
- Brak lub błędna data zamówienia.
- Kwota zamówienia różna od kwoty w umowie, wynikająca najprawdopodobniej z braku aktualizacji w przypadku nowych uzgodnień z wykonawcą.

Wykonawca wskazuje następujące usterki w Rejestrze zamówień:

- Ogólna uwaga: rejestr prowadzony jest nieporządnie zarówno od strony graficznej jak i merytorycznej.
- Niejednoznaczny lub niewystarczający opis przedmiotu zamówienia.
- Stosowanie różnych nazw dla tych samych podmiotów wykonujących.
- Stosowanie różnych formatów daty zamówienia.
- Brak informacji co było przedmiotem i powodem anulowania zamówienia.

3.7.3. Analiza procedur transakcji finansowych oraz odrolnień

Transakcje finansowe

Analiza procedur związanych z wykonywaniem transakcji finansowych wykazała, że procedury i ich realizacja w praktyce nie budzą zastrzeżeń. Osoby uprawnione korzystają z bankowości elektronicznej. Przelewy na konta odbiorców (wykonawców, kontrahentów, podmiotów zależnych itd.) możliwe są wyłącznie przez wskazanie zarejestrowanego w bankowości elektronicznej pod daną nazwą odbiorcy. Z informacji udzielonej przez Skarbnika wynika, że osoba wykonująca transakcję przelewu nie ma możliwości zmiany żadnych danych odbiorcy w tym jego numeru konta. Wszelkie zmiany mogą być dokonywane tylko na podstawie dokumentów i wymagają autoryzacji przez 2 osoby. Dostęp do kont jest ograniczony, transakcje wykonywane są na „dwie ręce”. Gmina nie notowała przypadków wyłudzeń środków z kont bankowych. Gmina nie dysponuje kartami kredytowymi. Transakcje wykonywane są wyłącznie na kontach bankowych, nie ma obrotu gotówkowego

Powyższe informacje zostały zebrane na podstawie rozmowy ze Skarbnikiem. Otrzymane wyciągi z kont bankowych Urzędu pokazują jednak, że przynajmniej w przeszłości miały miejsce transakcje w których nazwa odbiorcy była wpisywana ręcznie lub niektórzy odbiorcy byli zarejestrowani w bankowości elektronicznej więcej niż pod jedną nazwą, ale z tym samym kontem do przelewu. Wykonawca zwrócił na ten fakt uwagę Skarbnikowi. W rozdziale 3.7.5 Wykonawca przedstawia przykłady takich błędów.

Odrolnienia gruntów

Odrolnienie gruntów, czyli zmiana przeznaczenia gruntów rolnych na cele inne niż rolnicze, jest procesem, który w Polsce reguluje prawo. Kompetencje w zakresie odrolnienia gruntów są podzielone między różne szczeble administracji w zależności od klasy bonitacyjnej gruntów i obszaru, który ma zostać przekształcony.

1. **Wójt, burmistrz lub prezydent miasta** - Mają oni kompetencje do decydowania o odrolnieniu gruntów rolnych klasy IV-VI oraz gruntów nieużytków na cele budowlane. Decyzja ta jest wydawana na podstawie planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego lub w wyniku wydania decyzji o warunkach zabudowy.
2. **Starosta** - Ma kompetencje w zakresie odrolnienia gruntów rolnych klas I-III, jeśli chodzi o mniejsze powierzchnie (do 0,5 ha), i jest to zgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W takich przypadkach decyzja starosty musi być zatwierdzona przez wojewodę.
3. **Minister właściwy ds. rolnictwa** - W przypadku odrolnienia gruntów o klasie I-III o powierzchni powyżej 0,5 ha, decyzję wydaje minister właściwy ds. rolnictwa.

W praktyce, odrolnienie gruntów w gminach wiejskich najczęściej jest inicjowane przez właściciela gruntu poprzez złożenie odpowiedniego wniosku do wójta lub burmistrza. Jednak w przypadku gruntów wysokiej klasy, potrzebna jest zgoda na szczeblu wyższym.

Rolą gminy jest przygotowywanie Miejscowych Planów Zagospodarowania przestrzennego, które porządkują m.in. proces odrolnienia gruntów.

W przypadku budów, które nie są zgodne z Planem Zagospodarowania, inwestor może złożyć wniosek do Gminy o zmianę planu pod zabudowę. Gmina jest zobowiązana do rozpatrzenia wniosku w ciągu 2 tygodni. Zmiany dokonywane są wyłącznie przez odpowiednią uchwałę Rady Gminy.

Przedmiotem analizy Wykonawcy był wykaz zmian przeznaczenia terenów w roku 2023 – dokument BO.PRAZMOW.000043. Odzwierciedla on zmiany przeznaczenia gruntów rolnych ze względu na:

zabudowę mieszkaniową	30 wniosków
zabudowę mieszkaniową z dopuszczeniem usług	34 wnioski
zabudowę mieszkaniową z dopuszczeniem usług i tereny rekreacji	1 wniosek

Zgodnie z przepisami zmiany były dokonywane uchwałami Rady Gminy. Łącznie w roku 2023 uchwał dotyczących zmian przeznaczenia terenów było 13 i dotyczyły one 66 osób oraz jednego podmiotu gospodarczego (Oktagon Podlaski Sp. z o.o. – wniosek pod zabudowę mieszkaniową i usługi).

Należy dodać, że przedmiotowy wykaz został sporządzony na prośbę Wykonawcy na podstawie uchwał Rady Gminy. Wykaz jako taki nie budzi wątpliwości, ale powinien być prowadzony regularnie i aktualizowany po wpłynięciu wniosku oraz po decyzji Rady Gminy.

Gmina Prażmów wprowadziła nieformalną opłatę za proces odrolnienia poprzez zobowiązanie do dokonania wpłaty na rzecz Gminy w formie darowizny w wysokości 2 zł za metr kwadratowy powierzchni gruntów przez wnioskodawców procesu odrolnienia gruntów. W ocenie Wykonawcy jest to praktyka, która budzi poważne wątpliwości prawne, zarówno w kontekście dyscypliny finansów publicznych, jak i obowiązków Gminy w zakresie prowadzenia procedur związanych z odrolnieniem gruntów.

Obowiązki Gminy w zakresie odrolnienia gruntów

Zgodnie z polskim prawem, właściciele gruntów mają prawo składać wnioski o odrolnienie swoich działek. Procedura ta jest regulowana przepisami cyt. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Gmina, po złożeniu takiego wniosku, ma obowiązek przeprowadzenia odpowiedniej procedury administracyjnej, w tym zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, jeśli jest to wymagane.

Uzasadnione interesy mieszkańców związane z odrolnieniem gruntów nie mogą być uzależniane od jakichkolwiek nieprzewidzianych prawem opłat, w tym darowizn. Wszczęcie i prowadzenie procedury odrolnienia gruntów przez Gminę jest obowiązkiem administracyjnym wynikającym z przepisów prawa i nie może być warunkowane dodatkową wpłatą przez wnioskodawców.

Ocena prawna pobierania darowizn w kontekście dyscypliny finansów publicznych

Pobieranie darowizn od mieszkańców w związku z procedurą odrolnienia gruntów, jeżeli jest traktowane jako warunek konieczny do rozpatrzenia wniosku, jest praktyką niezgodną z polskim prawem. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych oraz ustawą o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wszelkie dochody publiczne muszą być pobierane zgodnie z przepisami prawa.

- **Art. 44 ustawy o finansach publicznych** jasno wskazuje, że dochody publiczne muszą być ustalane, pobierane i przekazywane na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Zatem wymaganie dodatkowej „dobrowolnej” opłaty w formie darowizny, która nie wynika z przepisów prawa, może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych.
- **Art. 5 ust. 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** definiuje jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych m.in. niepobieranie lub pobieranie nienależnych dochodów. Uzależnianie działań administracyjnych od wniesienia darowizny może być traktowane jako nienależne pobieranie dochodów.

Dopuszczalność darowizn na rzecz Gminy

Zgodnie z obowiązującym prawem, mieszkańcy mogą dobrowolnie dokonywać darowizn na rzecz Gminy, np. na poprawę infrastruktury gminnej. Takie darowizny muszą jednak być całkowicie dobrowolne i nie mogą być uzależnione od podjęcia przez Gminę działań administracyjnych, które są obowiązkiem prawnym Gminy. Innymi słowy, wpłaty mieszkańców w formie darowizn są prawnie dopuszczalne, ale nie mogą stanowić warunku realizacji przysługujących im praw, takich jak odrolnienie gruntów.

3.7.4. Przepływy finansowe

Rachunki bankowe

Urząd posiada obecnie 44 rachunki bankowe. Ich liczba zależy od wymagań sposobu rozliczania dotacji celowych, które w określonych przypadkach wymagają założenia oddzielnego konta. Oddzielne konta stanowią również lokaty w różnych bankach ip.. Santander.

Urząd Gminy prowadzi politykę lokat dla wolnych środków, korzystając z najlepszych ofert dostępnych na rynku. Dochody z lokat do wyliczenia jako wskaźnik ich zasadności.

Podstawowe operacje Gminy ujęte są na następujących 3 kontach (których wyciągi za lata 2021-24 zostały przekazane do analizy:

- Konto Dochodów

- Konto Organu
- Konto Wydatki

Do tego należy doliczyć rachunki w podległych jednostkach organizacyjnych: szkoły, przedszkola, gminne ośrodki pomocy społecznej itp. zwykle po kilka kont w każdej jednostce.

Uwagi Wykonawcy do prowadzenia rachunków bankowych

Nazwy tych samych podmiotów identyfikowanych jako „Odbiorca” zapisywane są w systemie bankowym w różny sposób, mimo, że dotyczą tego samego konta bankowego odbiorcy. Wykonawca przedstawia to poniżej, na przykładzie PK.

Przelewy na rzecz Przedsiębiorstwa Komunalnego wykonywane na konto 36-80081018-2003003048630001 rejestrowane były pod różnymi nazwami odbiorcy (pisownia oryginalna):

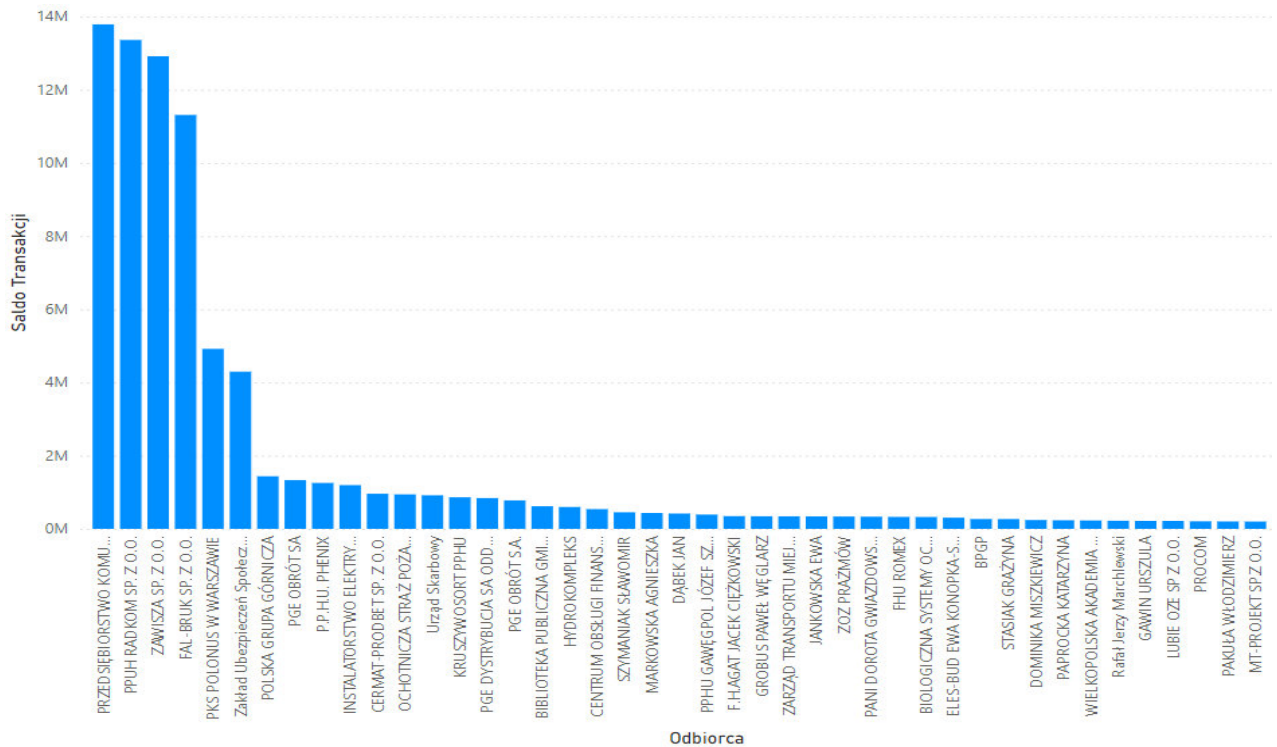
- Przedsiębiorstwo Komunalne
- Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o
- Przedsiębiorstwo komunalne w Prażmowie
- Przedsiębiorstwo Komunalne w Prażmowie

Ponadto od dnia 14.07.2023 przelewy na rzecz PK dokonywane są równolegle na inne konto o numerze 88-11401977-0000339825001005.

Wykonawca rekomenduje pilne uporządkowanie tej sprawy.

Statystyka przepływów

Poniższy wykres ilustruje przepływy finansowe do wszystkich grup odbiorców z konta bankowego WYDATKI. Odbiorcami są: wykonawcy, dostawcy energii, usługodawcy, podmioty zależne (np. Przedsiębiorstwo Komunalne), Urząd Skarbowy, osoby prywatne np. z tytułu wypłaty z tytułu odszkodowań.



Dane transakcyjne przelewów do 5 największych kontrahentów - zagregowane za lata 2021-23:

Odbiorca (*)	2021-23	W tym 2023
Przedsiębiorstwo Komunalne	13,78 mln zł	3,29 mln zł
Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe Radkom	13,36 mln zł	4,31 mln zł
Przedsiębiorstwo Remontowo-Budowlane Zawisza	12,91 mln zł	11,50 mln zł
Fal-Bruk Sp. z o.o.	11,31 mln zł	7,00 mln zł
PKS POLONUS	4,92 mln zł	1,81 mln zł

(*) Wykonawca scalił różne nazwy tych samych odbiorców w jeden wpis.

Rok 2024

Odbiorca (*)	Transakcje do 31.05.2024 (w mln zł)	Tytuł wpłat
SIM KZN MAZOWSZE SP. Z O.O.	3,00	OBJECIE 60 000 UDZIAŁOW O WARTOSCI NOMINALNEJ PO 50,00ZL KAZDY ZGODNIE Z AKTEM NOTARIALNYM Z DN. 14.03.2023
Fal-Bruk Sp. z o.o.	1,78	Rozbudowa drogi gminnej
Przedsiębiorstwo Komunalne	2,04	Faktury
Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe Radkom	1,32	Usuwanie odpadów
Dach Expert Ewa Ładosz	1,12	Rewitalizacja budynku Dworek Ryxa
PKO BP	0,68	W tym 0,67 mln spłata odsetek za obligacje komunalne
PKS POLONUS	0,67	Faktury

3.7.5. Obligacje skarbowe

Zgodnie z dostarczonymi dokumentami Gmina wyemitował w 2023 r. obligacje skarbowe na łączną kwotę 20 mln zł, natomiast decyzję o emisji podjęto w 2022 r. ze względu na konieczność zapewnienia finansowania inwestycji.

W planach budżetowych na lata 2024 i 2025 są założenia, że część inwestycji będzie finansowana nowymi obligacjami na kwotę w 2024 r. – 15 mln zł, a w 2025 r. również 15 mln zł.

Spłata odsetek za obligacje komunalne wyemitowane w roku 2023 wyniosła w 2024 r. 667 tys. zł.

Gmina emitująca obligacje ma obowiązek uwzględnić zadłużenie wynikające z emisji obligacji w swoim bilansie. Obligacje są formą długu, który gmina zaciąga, i jako takie muszą być odpowiednio ujęte w dokumentach księgowych, zgodnie z obowiązującymi przepisami rachunkowości publicznej i ustawy o finansach publicznych. Ponadto gmina emitująca obligacje ma obowiązek uwzględnić zadłużenie wynikające z emisji tych obligacji zarówno w bilansie jednostkowym, jak i w bilansie skonsolidowanym, o ile spełnione są warunki konsolidacji. Zdaniem Wykonawcy brakuje tych informacji w jednostkowych danych finansowych.

Pasywa: W bilansie Gminy, obligacje należy ująć po stronie pasywów jako zobowiązania finansowe. Mogą być one zaklasyfikowane jako zobowiązania długoterminowe (jeśli termin wykupu obligacji jest dłuższy niż rok) lub krótkoterminowe (jeśli termin wykupu przypada w ciągu roku od dnia bilansowego).

Aktywa: W przypadku emisji obligacji, środki uzyskane z ich sprzedaży wpływają na wzrost aktywów gminy. Środki te mogą być przeznaczone na różne cele inwestycyjne, operacyjne lub refinansowanie innych zobowiązań, a ich ujęcie w bilansie zależy od sposobu ich wykorzystania.

Gmina jest także zobowiązana do ujawnienia szczegółowych informacji dotyczących emisji obligacji w notach objaśniających do sprawozdania finansowego. Informacje te powinny obejmować m.in. warunki emisji, harmonogram spłat, oprocentowanie, a także wszelkie zobowiązania wynikające z warunków emisji. Zdaniem Wykonawcy brakuje tych informacji w jednostkowych danych finansowych.

Obowiązek ujęcia emisji obligacji przez Gminę w bilansie oraz inne aspekty związane z emisją obligacji i sprawozdawczością finansową jednostek samorządu terytorialnego są regulowane przez kilka kluczowych aktów prawnych. Oto najważniejsze z nich:

1. Ustawa o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r. (Dz.U. 1994 nr 121 poz. 591 z późn. zm.)

Ustawa ta określa ogólne zasady rachunkowości, które obowiązują także jednostki samorządu terytorialnego, w tym gminy. Zgodnie z przepisami ustawy, każda jednostka zobowiązana do prowadzenia ksiąg rachunkowych musi ujmować w nich wszystkie swoje zobowiązania, w tym wynikające z emisji obligacji.

2. Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.)

Ta ustawa reguluje zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych, w tym jednostek samorządu terytorialnego. Określa m.in. zasady zaciągania zobowiązań finansowych przez gminy, w tym poprzez emisję obligacji oraz ich ujmowania w dokumentach finansowych.

3. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych instytucji gospodarki budżetowej (Dz.U. 2010 nr 128 poz. 861 z późn. zm.)

Rozporządzenie to szczegółowo reguluje zasady rachunkowości w jednostkach samorządu terytorialnego, w tym dotyczące ewidencjonowania zobowiązań finansowych wynikających z emisji obligacji. Określa m.in. konta, na których powinny być ujmowane operacje związane z emisją obligacji.

4. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2018 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego oraz państwowych jednostek budżetowych (Dz.U. 2018 poz. 198)

To rozporządzenie uzupełnia przepisy dotyczące rachunkowości jednostek samorządu terytorialnego, w tym ewidencjonowania długu publicznego.

5. Ustawa o obligacjach z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz.U. 2015 poz. 238 z późn. zm.)

Reguluje kwestie związane z emisją obligacji przez różne podmioty, w tym jednostki samorządu terytorialnego. Określa, jakie informacje muszą być ujawnione w dokumentach dotyczących emisji obligacji oraz jak powinny być one rozliczane.

3.7.6. Efektywność inwestycji

Pomiar efektywności inwestycji w sektorze publicznym, w tym w samorządach gminnych nie jest formalnym obowiązkiem. O ile nie ma w zasadzie większych problemów z określeniem wysokości nakładów poniesionych na inwestycje, o tyle wskazanie wszystkich ich efektów jest zadaniem bardzo złożonym i możliwym do realizacji jedynie w ograniczonym zakresie. Z punktu widzenia podmiotu publicznego istotne znaczenie mają bowiem nie tylko efekty ekonomiczno-finansowe inwestycji, ale również (a w zasadzie przede wszystkim) efekty społeczne, gospodarcze, ekologiczne itp., które mają charakter pośredni i niewymierny i ujawniają się ze znacznym opóźnieniem. Konieczność ich uwzględnienia sprawia, że praktycznie niemożliwe jest wykorzystanie standardowych miar efektywności inwestycji stosowanych przez podmioty prywatne

Dlatego niezbędne jest stworzenie kryteriów oceny poszczególnych inwestycji, tak aby w przyszłości otrzymać materiał porównawczy pozwalający na ocenę ich efektywności.

3.7.7. Stan docelowy

Wykonawca sugeruje by Wójt rozważył wprowadzenie następujących rozwiązań, które mogą przyczynić się do podniesienia efektywności zarządzania finansami, mimo że nie są formalnie wymagane dla Jednostek Samorządu Terytorialnego.

Wprowadzenie miar taksonomicznych

Jedną z metod oceny efektywności inwestycji gminnych jest zastosowanie tak zwanych miar taksonomicznych. Miary te pozwalają na liczbowy opis zjawisk o charakterze jakościowym, których nie można bezpośrednio zmierzyć (np. poziom rozwoju gospodarczego gminy, stopa życiowa ludności, poziom ochrony zdrowia, poziom organizacji procesów produkcyjnych itp.)

Sposób tworzenia tych miar jak ich wykorzystanie do oceny inwestycji zostało wyczerpująco opisane w literaturze naukowej. Wykonawca rekomenduje zapoznanie się z pracami dostępnymi w sieci, między innymi z następującymi dokumentami:

1. Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach (2017)
https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/user_upload/wydawnictwo/SE_Artyku%C5%82y_321_340/SE_334/11.pdf
2. Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej (2008)
file:///D:/Pobrane/Uwarunkowania_efektywno%C5%9Bci_inwestyc.pdf
3. Podręcznik ewaluacji efektów projektów infrastrukturalnych (2009)
<http://rszarf.ips.uw.edu.pl/ewalps/dzienne/pylak2009.pdf>

Następnym krokiem powinno być wybranie przynajmniej kilku inwestycji infrastrukturalnych, modernizacyjnych lub interesu publicznego pod kątem pomiaru ich efektywności w perspektywie od 1 do 5 lat od jej zakończenia. W tym celu należy powołać zespół, który przygotuje zestaw miar taksonomicznych dla każdej z wybranych inwestycji celem ich monitorowania w dalszej i bliższej perspektywie czasowej.

Korzyści płynące z wprowadzenia w gminie metod oceny efektywności są wielostronne. Umożliwiają bowiem nie tylko analizę efektów zrealizowanych projektów, ale też precyzyjniejszą ocenę zasadności przyszłych inwestycji, a zatem ich planowanie oraz wsparcie przy ustalaniu priorytetów, w oparciu o porównywalne kryteria.

Wprowadzenie zmian zakresie Rejestru Zamówień Publicznych

Wprowadzenie PZP nie zobowiązuje jednostek administracyjnych do sporządzania rejestru zamówień w żadnej konkretnej formie, warto jednak prowadzić taki rejestr, ponieważ w sposób przejrzysty porządkuje on zamówienia, pozwala łatwo zorientować się co do łącznej wartości zamówień zliczanych do jednej grupy, co z kolei pozwala nie dopuszczać do sytuacji przekroczenia progu 130 tys. zł netto oraz usprawnia realizację obowiązku przekazania rocznego sprawozdania do Urzędu Zamówień Publicznych.

Wykonawca proponuje, aby w rejestrze znalazły się **wszystkie** zamówienia (nie tylko te poniżej kwoty 130 tys. zł netto). Wykonawca zaleca następujące pozycje przedmiotowego rejestru na dany rok:

- Liczba porządkowa zamówienia
- Data rozpoczęcia procesu
- Data udzielenia lub anulowania zamówienia (podpisanie umowy, lub anulowanie)
- Status zamówienia (zarejestrowane, umowa podpisana, anulowane)
- Imię i nazwisko osoby wprowadzającej dane (Słownik osób)
- Imię i nazwisko osoby odpowiedzialnej za zamówienie (Słownik osób)
- Nazwa referatu (działu) zamawiającego
- Przedmiot zamówienia (krótki opis zadania)
- Klasyfikacja zamówienia (usługi, szkolenia, dostawy materiałów, prace budowlane itd.)
- Sposób wyboru wykonawcy (regulamin poniżej 130 tys. zł netto, Przetarg PZP)
- Odnośnik do przetargu (w przypadku > 130 tys. zł netto)
- Odnośnik do pozycji w budżecie
- Odnośnik do numeru umowy lub innego dokumentu np. faktury
- Kwota netto zamówienia
- Kwota VAT 8%
- Kwota VAT 23%
- Kwota brutto zamówienia (netto plus wszystkie pozycje VAT)
- Uwagi dotyczące sposobu finansowania
- Uwagi dotyczące procesu zamówienia np. zmiany w umowie
- Inne uwagi, np. przyczyna anulowania

Powyższy rejestr można prowadzić tak jak dotychczas w Excelu, aczkolwiek Wykonawca rekomenduje stworzenie aplikacji, która zagwarantuje poprawność danych przez zastosowanie słowników nazw, osób, a w szczególności nazw wykonawców zgodnych z KRS oraz standardowych opisów przedmiotów zamówienia i ich klasyfikacji.

Wykonawca rekomenduje prowadzenie dziennej aktualizacji rejestru zgodnie ze stanem faktycznym. Uzasadnieniem jest fakt, że w badanym okresie 3 lat (2021-2023) zarejestrowanych zostało ponad 2100 zamówień, co daje przeciętnie kilka zamówień dziennie.

Prowadzenie Wykazu zmian przeznaczenia gruntów

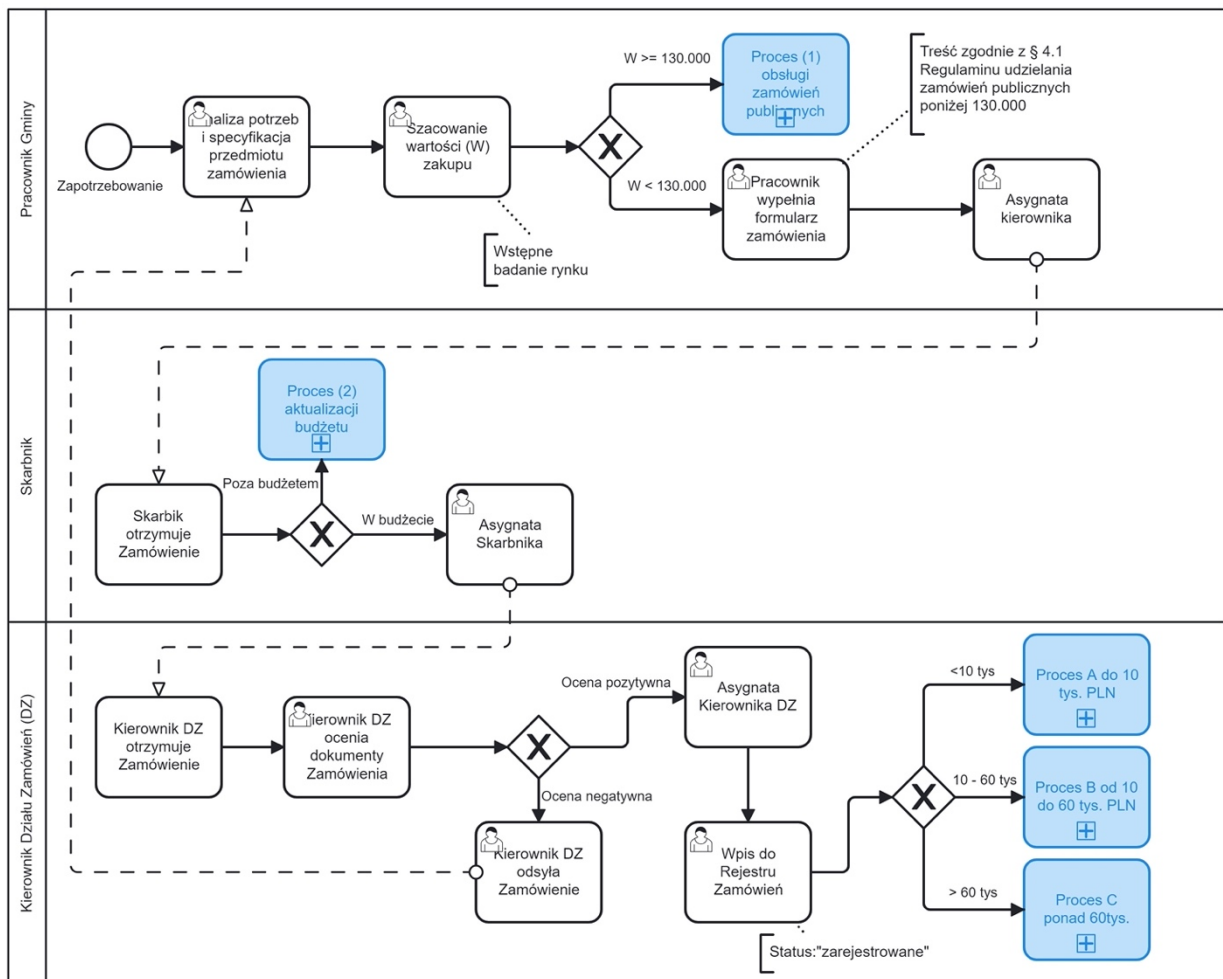
Wykonawca rekomenduje, aby w tym zakresie redagować Wykaz w sposób następujący:

Nr wniosku	Data wniosku	Osoba lub podmiot wnioskujący	Powierzchnia gruntu	Cel zmiany przeznaczenia gruntu	Decyzja	Data uchwały	Nr. uchwały
------------	--------------	-------------------------------	---------------------	---------------------------------	---------	--------------	-------------

						Rady Gminy	Rady Gminy
		Kolejne osoby lub podmioty związane z wnioskiem					

Aktualizacja wykazu powinna odbywać się w dniu złożenia wniosku i po każdej uchwale Rady Gminy.

Rekomendacje w zakresie procesów biznesowych



Rysunek 4 Proces biznesowy obsługi zamówień (rekomendacja)

W – oznacza wartość zamówienia (zakupu)

Powyższy proces biznesowy opisuje wstępny etap obsługi zamówienia, do momentu zatwierdzenia przez Kierownika Działu Zamówień i wpisania tego faktu do Rejestru Zamówień.

Wykonawca rekomenduje wprowadzenie tego procesu w Gminie oraz dodatkowo wytworzenie szczegółowych procesów (tych zaznaczonych kolorem niebieskim) obsługujących następujące czynności:

1. Zamówienia publiczne zgodnie z PZP ($W \geq 130$ tys. zł netto)

Proces (1) obsługi zamówień publicznych powinien zostać niezwłocznie wprowadzony. Ma on odzwierciedlać przepisy prawa (PZP) oraz rolę poszczególnych uczestników procesu (pracowników merytorycznych, DZ, Skarbnika, Kierownictwa). W szczególności należy położyć nacisk na procedury wyboru bezstronnej komisji przetargowej w składzie, który gwarantuje merytoryczną, finansową i prawną ocenę ofert. W przetargach o dużej wartości i ryzyku Wykonawca rekomenduje skorzystanie z usług doradców zewnętrznych.

2. Aktualizację budżetu

W przypadku gdy planowany zakup nie jest uwzględniony w budżecie, powinien zostać przeprowadzony proces (2) aktualizacji budżetu.

3. Wybór wykonawcy dla $W < 10$ tys. zł netto

Proces (A) powinien uwzględniać metodę wyboru wykonawcy w oparciu o zebranie ofert od przynajmniej 2 (rekomendujemy w miarę możliwości - 3) potencjalnych wykonawców w oparciu o udokumentowany opis przedmiotu zamówienia oraz notatkę uzasadniającą wybór.

4. Wybór wykonawcy dla $W \geq 10$ tys. zł netto i $W < 60$ tys. zł netto

Proces (B) jak w punkcie 3 z obligatoryjnym zapytaniem ofertowym do minimum 3 potencjalnych wykonawców drogą mailową z podaniem terminu (daty i godziny) składania ofert.

5. Wybór wykonawcy dla $W \geq 60$ tys. zł netto i $W < 130$ tys. zł netto

Proces (C) jak w punkcie 4 z dodatkową publikacją przedmiotu zamówienia na stronie internetowej Urzędu.

Szczegółowe opisy powyższych procesów powinny zostać określone w odpowiednich zarządzeniach Wójta.

Procesy A, B, C oraz proces (1) każdorazowo kończą się:

- a. wyborem wykonawcy lub anulowaniem zamówienia

- b. notatką uzasadniającą
- c. aktualizacją Rejestru Zamówień (data, status: umowa podpisana lub anulowanie)

Wszystkie notatki powinny być przechowywane w repozytorium plików i oznaczone numerem zamówienia.

Proces (2) aktualizacji budżetu może, pod warunkiem pomyślnej aktualizacji, skutkować wznowieniem procesu zamówienia.

3.8. Weryfikacja sprawozdań finansowych i wskaźników finansowych.

W latach 2019 – 2022 Ministerstwo Finansów opracowało wskaźniki do oceny sytuacji finansowej w Jednostkach Samorządu Terytorialnego¹ (dalej w skrócie JST).

Wykorzystanie tych wskaźników miało służyć ułatwieniu analizy danych JST wspieranych pomocą Państwa, dane te w powszechnej analizie są nieporównywalne i niestosowane komercyjnie, np. przez inwestorów, banki, fundusze itd.

W ocenie Wykonawcy Gmina zgodnie z powyżej przedstawioną sugestią powinna korzystać z powszechnych wskaźników analizy finansowej z następujących kluczowych powodów:

1. Ocena kondycji finansowej

Powszechne wskaźniki analizy finansowej, takie jak wskaźnik płynności, zadłużenia czy rentowności, umożliwiają gminom ocenę ich bieżącej kondycji finansowej. Dzięki nim mogą one monitorować swoje zdolności do regulowania zobowiązań, efektywności w zarządzaniu zasobami oraz stopnia zadłużenia. To pozwala na szybkie reagowanie na potencjalne problemy finansowe i podejmowanie działań naprawczych.

2. Transparentność i porównywalność

Korzystanie z powszechnych wskaźników analizy finansowej umożliwia gminom przedstawienie swojej sytuacji finansowej w sposób jasny i zrozumiały dla mieszkańców, inwestorów, partnerów oraz instytucji nadzorujących. Wskaźniki te ułatwiają również porównywanie wyników finansowych gminy z innymi jednostkami, nie tylko samorządu terytorialnego, co może być przydatne np. przy ocenie efektywności zarządzania finansami publicznymi.

¹ <https://www.gov.pl/web/finanse/wskazniki-do-oceny-sytuacji-finansowej-jst-w-latach-2019---2022>

3. Podejmowanie świadomych decyzji

Wskaźniki finansowe dostarczają decydentom w gminie (wójtom, burmistrzom, radnym) istotnych informacji niezbędnych do podejmowania odpowiedzialnych decyzji budżetowych, inwestycyjnych oraz dotyczących polityki finansowej. Dzięki nim można lepiej ocenić, czy planowane wydatki są realistyczne i czy gmina ma wystarczające środki na ich pokrycie.

4. Monitorowanie i kontrola

Regularne monitorowanie wskaźników finansowych pozwala gminie na wczesne wykrywanie potencjalnych problemów finansowych, takich jak spadek płynności czy nadmierne zadłużenie. Dzięki temu można szybko podjąć działania naprawcze i uniknąć poważniejszych problemów.

5. Ocena efektywności realizacji polityk publicznych

Analiza wskaźników finansowych pozwala na ocenę, czy realizowane przez gminę polityki i programy publiczne przynoszą zamierzone efekty ekonomiczne. Na przykład, wskaźniki rentowności mogą pokazać, czy inwestycje w infrastrukturę rzeczywiście przyczyniają się do wzrostu dochodów gminy.

6. Kredytobiorcy i emisja obligacji

Dla gmin planujących zaciąganie kredytów lub emisję obligacji, powszechne wskaźniki finansowe są kluczowe. Instytucje finansowe i inwestorzy oceniają ryzyko na podstawie tych wskaźników, co wpływa na warunki finansowania oraz na możliwość uzyskania środków na korzystnych warunkach.

7. Wczesne ostrzeżenie przed problemami

Wskaźniki analizy finansowej mogą służyć do wczesnego ostrzeżenia, sygnalizując nadchodzące problemy finansowe, zanim staną się one krytyczne. Spadek wskaźników płynności może wskazywać na potencjalne problemy z regulowaniem bieżących zobowiązań.

8. Zarządzanie ryzykiem

Wskaźniki finansowe są również narzędziem do zarządzania ryzykiem. Pozwalają na ocenę, czy gmina jest w stanie sprostać swoim zobowiązaniom w różnych scenariuszach ekonomicznych i finansowych, co jest kluczowe dla długoterminowego planowania finansowego.

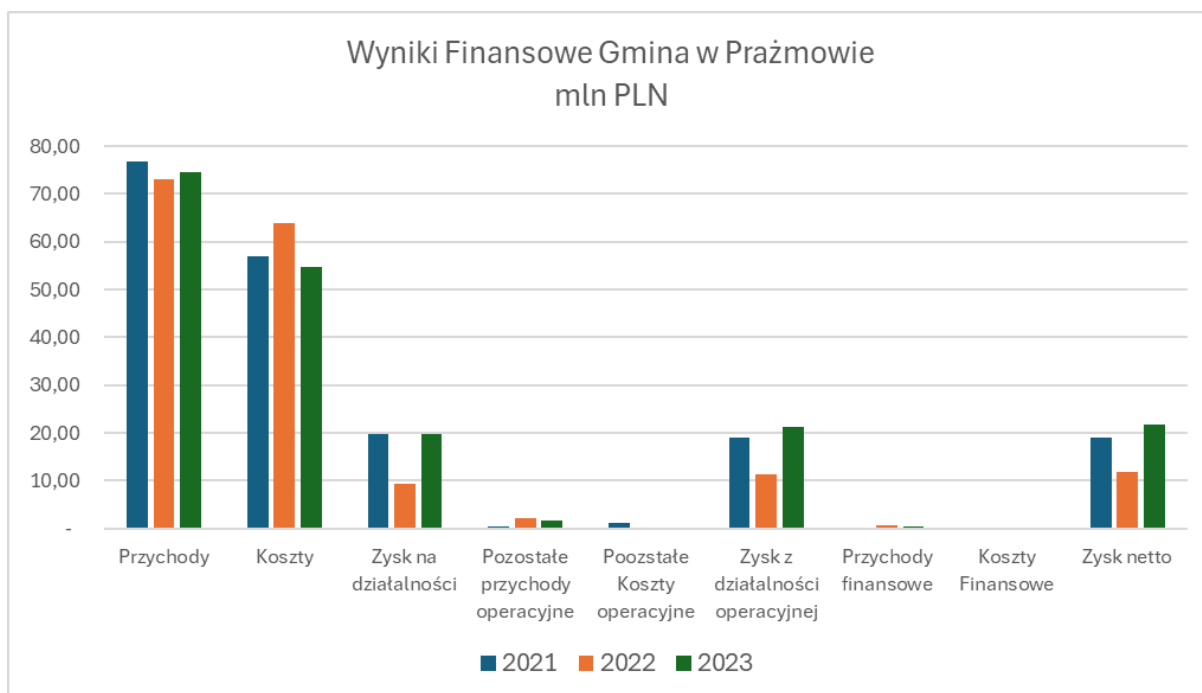
Przedstawione poniżej dane finansowe dotyczą wyników finansowych Gminy w latach 2021 – 2023, zostały opracowane na podstawie Sprawozdań finansowych.

JST nie są nastawione na zysk, jednakże są zobowiązane do raportowania danych dla tej kategorii czyli zysku. Dlatego Wykonawca sporządził analizę zgodnie z pozycjami Sprawozdania finansowego.

Przychody w 2021 roku były najwyższe w analizowanym okresie i wyniosły 76,66 mln zł, w 2022 roku spadły do 73,17 mln zł, a w 2023 roku ponownie lekko wzrosły do wielkości 74,45 mln zł. W tym samym okresie analizy pozycji kosztów dla 2021 roku wyniosły one 57,01 mln zł, wzrosły w 2022 roku do 63,77 mln zł i spadły w 2023 roku do poziomu 54,79 mln zł. Tym samym zysk na działalności w latach 2021 – 2023 kształtował się następująco:

- 2021 19,65 mln zł
- 2022 9,40 mln zł
- 2023 19,66 mln zł

Zysk z działalności operacyjnej po uwzględnieniu pozostałych przychodów i kosztów operacyjnych w 2021 roku wyniósł 18,91 mln PLN, następnie wzrósł do 11,37 mln PLN w 2022 roku i wzrósł ponownie do 21,27 mln PLN w 2023 roku. Zysk netto wyniósł 18,89 mln PLN w 2021 roku, następnie spadł do 11,91 mln PLN w 2022 roku, aby wzrosnąć do 21,67 mln PLN w 2023 roku.



W latach 2021-2023 przychody stabilnie utrzymują się na podobnym poziomie, wahanie nie przekracza 10%. W 2022 r. odnotowano wyraźny (około 10%) wzrost kosztów, który wynikał z potrzeb finansowania inwestycji (w szczególności poprzez zwiększenie kapitału zakładowego Przedsiębiorstwa Komunalnego w Prażmowie) i miał realny wpływ na konieczność emisji obligacji. Mimo wzrostu

kosztów w 2022 r. Gmina utrzymała dodatni wskaźnik zysku netto, a w roku 2023 wszystkie wskaźniki wróciły do stabilnego poziomu z roku 2021.

Wartości aktywów Gminy w latach 2021, 2022 i 2023 kształtuje się w sposób następujący:

Tabela 1 Aktywa gminy, w mln zł.

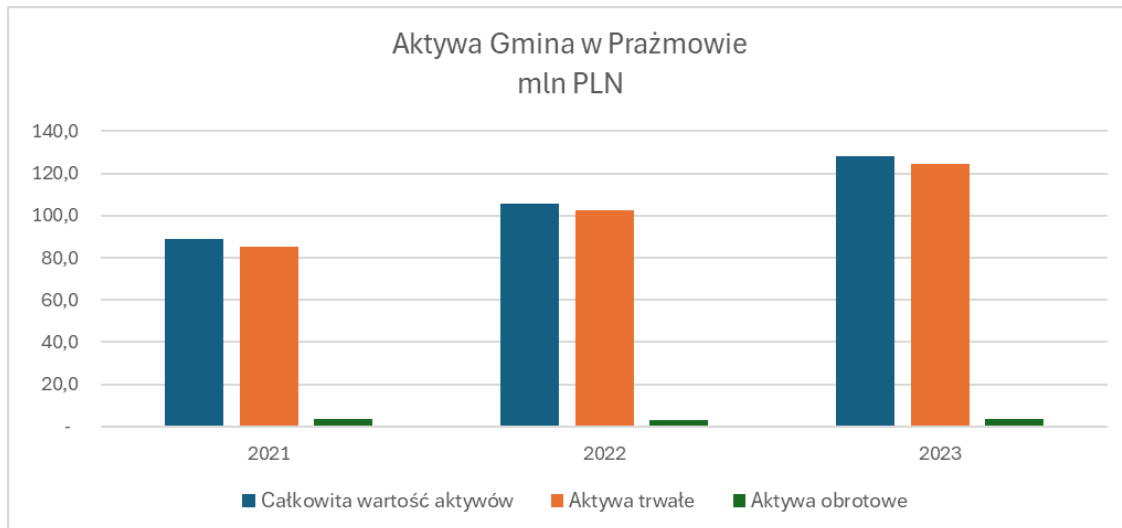
	2021	2022	2023
Całkowita wartość aktywów	89,1	105,9	128,1
Aktywa trwałe	85,5	102,6	124,6
Aktywa obrotowe	3,6	3,3	3,5

Całkowita wartość aktywów Gminy rosła znacząco w latach 2021-2023 co wynika z inwestycji. W 2022 roku całkowite aktywa wzrosły o 18,9% w porównaniu do 2021 roku, aby w 2023 roku wzrosnąć o kolejne 20,8%.

Aktywa trwałe obejmują długoterminowe inwestycje, takie jak nieruchomości, maszyny i wyposażenie. Wzrost aktywów trwałych jest wyraźnie większy niż wzrost całkowitej wartości aktywów, co wskazuje na silną koncentrację na długoterminowych inwestycjach. W 2022 roku w porównaniu do 2021 roku aktywa trwałe odnotowują wzrost o 19,9%, a następnie w roku 2023 kolejny raz rosną o 21,4% w porównaniu do 2022 roku.

Aktywa obrotowe, które są bardziej płynne i obejmują należności i środki pieniężne, w 2022 roku spadły, co wskazuje na zmniejszenie płynności lub zmiany w zarządzaniu kapitałem obrotowym. W 2023 roku nastąpił niewielki wzrost aktywów obrotowych, ale nadal pozostają one na stosunkowo niskim poziomie w porównaniu do aktywów trwałych. Kształtowanie się aktywów obrotowych w latach 2021 – 2023 przedstawia poniższe zestawienie:

- 2021 aktywa obrotowe 3,6 mln PLN
- 2022 aktywa obrotowe 3,3 mln PLN (-8,3% w porównaniu do 2021)
- 2023 aktywa obrotowe 3,5 mln PLN (+6,1% w porównaniu do 2022)



Rysunek 5 Aktywa Gminy Prażmów w mln zł.

W ciągu trzech lat Gmina stopniowo zwiększała całkowitą wartość aktywów. Znaczący wzrost aktywów trwałych wynika z inwestycji w długoterminowe zasoby i infrastrukturę. Gmina skupia się głównie na długoterminowych inwestycjach. Natomiast aktywa obrotowe pozostają na stosunkowo niskim poziomie co wynika z faktu, iż gminy nie są nastawione na zysk. W związku z tym, Wykonawca zwraca uwagę na skoncentrowanie uwagi na efektywnym zarządzaniu płynnością finansową w celu podniesienia możliwości zaspokajania potrzeb inwestycyjnych Gminy.

Przedstawione poniżej dane dotyczą wartości pasywów Gminy w latach 2021, 2022 i 2023:

Tabela 2 Pasywa gminy w mln zł

	2021	2022	2023
Całkowita wartość pasywów	89,1	105,9	128,1
Kapitał (fundusz) własny	86,1	94,2	124,1
Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania	2,9	11,7	3,9

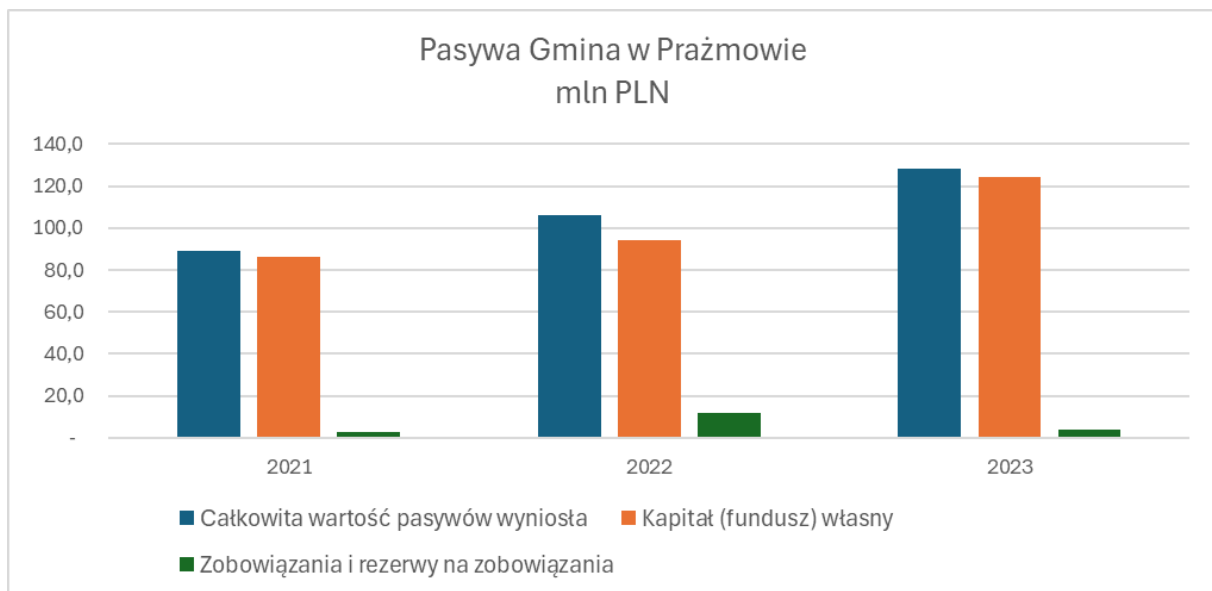
Całkowita wartość pasywów wzrosła, co jest zgodne z rosnącą wartością aktywów. Wzrost ten może wskazywać na rozwój Gminy i zwiększenie jej bazy kapitałowej oraz zobowiązań. Trend wzrostowy dla całkowitej wartości pasywów kształtuje się następująco:

- 2021: 89,1 mln zł
- 2022: 105,9 mln zł (+18,9% w porównaniu do 2021)
- 2023: 128,1 mln zł (+20,8% w porównaniu do 2022)

Kapitał własny (A.1. Fundusz jednostki) wzrósł znacząco, zwłaszcza w 2023 roku, co wynika głównie z emisji obligacji. Emisja ta nie została poprawnie uwzględniona w Bilansie za lata 2021-2023 w pozycji Zobowiązania długoterminowe, gdzie Gmina wykazała wartość 0,00 zł. W ocenie Wykonawcy może to sprawiać mylne wrażenie, że Kapitał własny wzrósł ze względu na znaczące zyski z inwestycji. Wykonawca rekomenduje pogłębioną analizę tego obszaru i poprawne wskazanie wyemitowanego długu w Bilansie za kolejne lata.

Wzrost kapitału własnego:

- 2021: 86,1 mln zł
- 2022: 94,2 mln zł (+9,4% w porównaniu do 2021)
- 2023: 124,1 mln zł (+31,8% w porównaniu do 2022)



Rysunek 6 Pasywa Gminy Prażmów w mln zł

Zobowiązania i rezerwy wzrosły w 2022 roku głównie w obszarze zobowiązań krótkoterminowych (nakłady inwestycyjne – zwiększenie kapitału PK) Jednak w 2023 roku nastąpił znaczny spadek zobowiązań, co może wskazywać na zakończenie inwestycji, choć w sytuacji Gminy i ciągłego finansowania PK, bardziej wskazuje na przerwę techniczną, okres który należy wykorzystać w celu uporządkowania sytuacji w PK, tak aby w kolejnych latach budżet Gminy nie był nadmiernie drenowany.

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania w latach 2021-2023 przedstawiają się następująco:

- 2021: 2,9 mln zł
- 2022: 11,7 mln zł (+303,4% w porównaniu do 2021)

- 2023: 3,9 mln zł (-66,7% w porównaniu do 2022)

Dane finansowe pokazują, że w roku 2022 Gmina wykonywała znaczące inwestycje, które naruszyły stabilną wcześniej (i później) sytuację finansową, wymagały one również emisji długu. Wykonawca rekomenduje pogłębienie analizy w tym zakresie, co może przełożyć się na lepsze planowanie długoterminowe, a być może bardziej organiczny wzrost, bez konieczności emitowania długu.

Wskaźnik zadłużenia w latach 2021-2023 zaprezentowano w poniższej tabeli:

Tabela 3 Wskaźniki zadłużenia

	2021	2022	2023
Zobowiązania	2,92	11,73	3,94
Aktywa	89,06	105,89	128,07
Wskaźnik zadłużenia	3%	11%	3%

Wartość zobowiązań znacząco wzrosła w 2022 roku, co wynika bezpośrednio z zobowiązań z tytułu dostaw i usług. W 2023 roku nastąpił znaczny spadek zobowiązań, co przedstawiono poniżej:

- 2021: 2,92 mln zł
- 2022: 11,73 mln zł (+301,4% w porównaniu do 2021)
- 2023: 3,94 mln zł (-66,3% w porównaniu do 2022)

W ocenie Wykonawcy spadek zobowiązań z tytułu dostaw i usług jest niespójny ze znaczącym wzrostem wartości aktywów – środki trwałe w budowie. Może to być wynikiem niewłaściwego przypisywania wartości w bilansie.

W latach 2021-2023 wartość aktywów stale wzrastała, co przedstawiono poniżej:

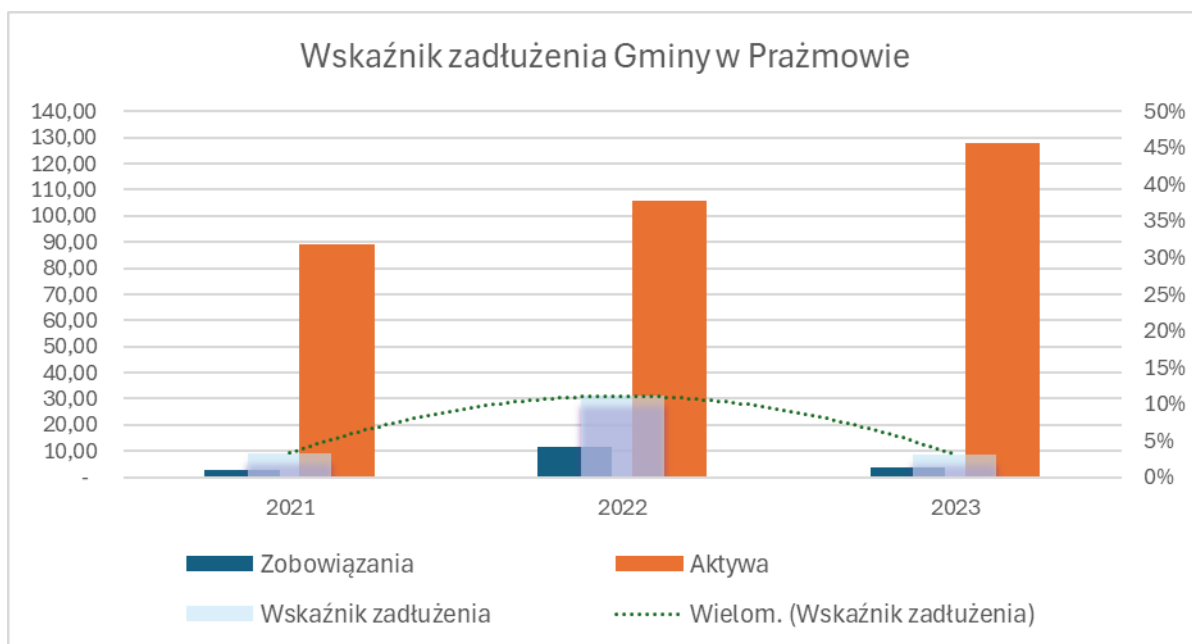
- 2021: 89,06 mln zł
- 2022: 105,89 mln zł (+18,9% w porównaniu do 2021)
- 2023: 128,07 mln zł (+20,8% w porównaniu do 2022)

Wskazuje to na koncentrację Gminy na inwestycjach długoterminowych.

Wskaźnik zadłużenia w roku 2022 wzrósł znacząco ze względu na nienormalny wzrost zobowiązań z tytułu dostaw i usług. W roku 2023 wskaźnik wrócił do wartości z 2021 r.

Duży wzrost zobowiązań w 2022 roku oraz ich spadek w 2023 roku wskazuje na zmienność w strukturze finansowania Gminy.

Wykonawca rekomenduje przeprowadzenie pogłębionej analizy poprawności przypisywania zysków i strat w bilansie, w szczególności w kontekście zobowiązań długoterminowych (brak informacji o emisji obligacji) oraz znaczącego wzrostu zobowiązań z tytułu dostaw i usług.



Rysunek 7 Wskaźnik zadłużenia Gminy Prażmów

Gmina wydaje się stabilizować swoją sytuację finansową po okresie zwiększonego zadłużenia, jednakże, jak wspomniano powyżej, bilans nie uwzględnia znaczącego wzrostu poziomu długu z tytułu emisji obligacji.

Przedstawione dane dotyczą wskaźników płynności finansowej Gminy w latach 2021, 2022 i 2023. Wskaźniki te mierzą zdolność Gminy do regulowania swoich krótkoterminowych zobowiązań przy użyciu dostępnych aktywów.

Tabela 4 Wskaźniki płynności Gminy Prażmów

	2021	2022	2023
Płynność bieżąca	1,22	0,28	0,89
Płynność szybka	1,22	0,24	0,89

Wskaźnik płynności bieżącej mierzy zdolność do regulowania bieżących zobowiązań przy użyciu aktywów obrotowych. W 2021 roku wskaźnik wynosił 1,22, co oznacza, że Gmina miała wystarczające aktywa obrotowe w porównaniu do zobowiązań krótkoterminowych. W 2022 roku wskaźnik spadł drastycznie do 0,28, co sugeruje, że Gmina miała problemy z płynnością, mając niewystarczającą ilość aktywów obrotowych w stosunku do zobowiązań. W 2023 roku wskaźnik wzrósł do 0,89, co oznacza poprawę, ale nadal pozostaje poniżej 1, co sugeruje dalsze wyzwania związane z płynnością.

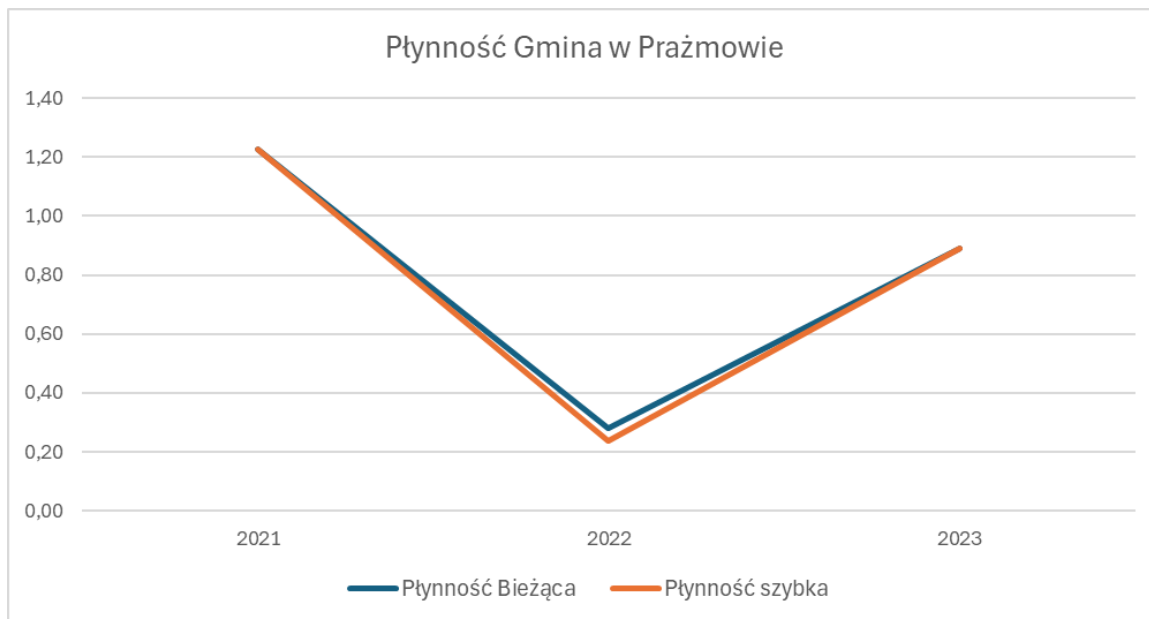
Poniżej zaprezentowano zestawienie wartości wskaźników płynności bieżącej Gminy:

- 2021: 1,22
- 2022: 0,28 (-77% w porównaniu do 2021)
- 2023: 0,89 (+217,9% w porównaniu do 2022)

Płynność szybka mierzy zdolność do regulowania zobowiązań krótkoterminowych bez uwzględnienia zapasów, czyli z wykorzystaniem najbardziej płynnych aktywów, takich jak należności i środki pieniężne. W 2021 roku jej wartość wynosiła 1,22, co sugeruje dobrą sytuację finansową pod względem płynności. W 2022 roku wartość wskaźnika zmniejszyła się do 0,24, co wskazuje na problemy z płynnością, zwłaszcza przy wykluczeniu zapasów (pozycja B.1.Zapasy w Bilansie, na którą wpływa wyłącznie B.1.4.Towary – co wynikać może z niewłaściwego przypisania w księgach). W 2023 roku wartość wskaźnika wzrosła do 0,89, co sugeruje poprawę, ale nadal wskazuje na niedobór płynnych aktywów w stosunku do krótkoterminowych zobowiązań.

Dynamika zmian wartości wskaźnika płynności szybkiej została przedstawiona poniżej:

- 2021: 1,22
- 2022: 0,24 (-80,3% w porównaniu do 2021)
- 2023: 0,89 (+270,8% w porównaniu do 2022)



Rysunek 8 Płynność Gminy Prażmów

Płynność bieżąca pokazuje znaczną poprawę w 2023 roku w porównaniu do 2022 roku, ale wskaźnik w dalszym ciągu kształtuje się poniżej 1, co może oznaczać, że Gmina może mieć trudności z regulowaniem bieżących zobowiązań z samych aktywów obrotowych. Wskaźnik płynności szybkiej wskazuje na podobne problemy jak płynność bieżąca. Znaczący wzrost w 2023 roku wskazuje na poprawę, ale nadal pozostaje poniżej poziomu uznawanego za bezpieczny tj. 1. To sugeruje, że Gmina może mieć trudności z pokrywaniem zobowiązań krótkoterminowych przy uwzględnieniu tylko najbardziej płynnych aktywów. Gmina przeszła przez trudny okres w 2022 roku, kiedy wskaźniki płynności spadły znacząco, co wynika z dużych nakładów inwestycyjnych. Poprawa w 2023 roku jest pozytywnym sygnałem, ale nadal wskazuje na potrzebę zwrócenia uwagi na efektywne mechanizmy wzmacniające płynność finansową. Jednakże nie wynika to z poprawy bieżącego poziomu finansowania własnego Gminy, tylko z emisji obligacji, czego bilans nie uwzględnia.

Poniższe dane przedstawiają dochody Gminy ogółem, dochody bieżące oraz wskaźnik udziału dochodów bieżących w dochodach ogółem gminy na przestrzeni trzech lat: 2021, 2022 i 2023.

Dochody ogółem Gminy przedstawiają się następująco:

- 2021: 76 513 438,24 zł
- 2022: 76 688 451,67 zł
- 2023: 77 232 646,87 zł

W ciągu analizowanych lat dochody ogółem Gminy wykazują niewielki, ale stały wzrost, osiągając w 2023 roku poziom nieco ponad 77 milionów złotych.

Dochody bieżące (nie będące dochodami majątkowymi) zaprezentowano poniżej:

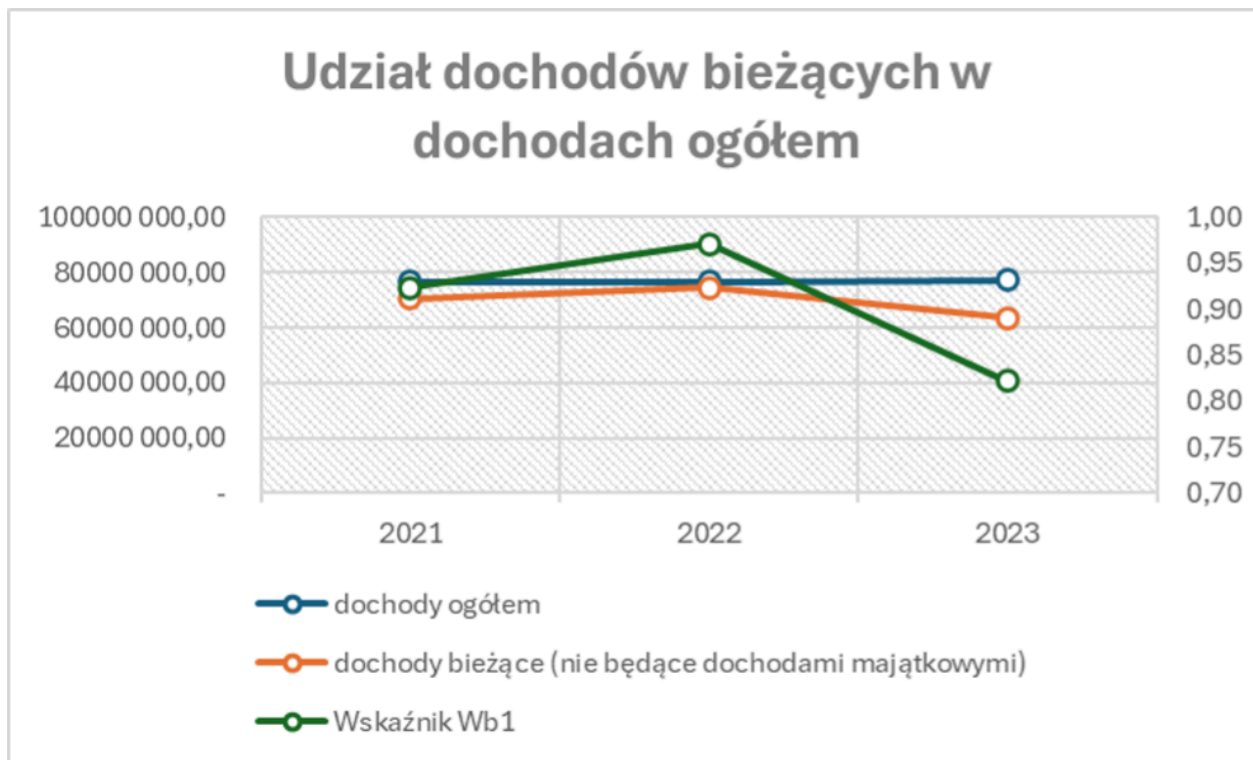
- 2021: 70 642 955,34 zł
- 2022: 74 493 334,23 zł
- 2023: 63 474 125,16 zł

Dochody bieżące również wzrosły między 2021 a 2022 rokiem, ale w 2023 roku odnotowano znaczący spadek do około 63,5 miliona złotych. Spadek ten może być związany z przesunięciami formalnymi w obsłudze programu 500+ (od 2022 ZUS przejął wypłaty, a do gmin przestały wpływać fundusze na ten cel) oraz obniżenia podatku dochodowego do 12%.

Z powyższych danych wynika ją przedstawione poniżej wartości wskaźnika udziału dochodów bieżących w dochodach ogółem (Wb1) w latach 2021-2023:

- 2021: 0,92
- 2022: 0,97
- 2023: 0,82

Wskaźnik ten odzwierciedla, jaki procent dochodów ogółem stanowią dochody bieżące. W 2021 roku wskaźnik ten wyniósł 0,92, co oznacza, że 92% dochodów ogółem pochodziło z dochodów bieżących. W 2022 roku wskaźnik ten wzrósł do 0,97, co wskazuje na jeszcze większą zależność Gminy od dochodów bieżących. W 2023 roku jednak wskaźnik spadł do 0,82, co sugeruje, że dochody majątkowe stanowiły większą część dochodów ogółem niż w poprzednich latach, co świadczy o większych inwestycjach lub innych operacjach majątkowych.



Rysunek 9 Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem Gminy w latach 2021-2023

Zmiany wartości wskaźnika udziału dochodów bieżących w dochodach ogółem wskazują na zmiany struktury dochodów Gminy. Spadek wartości wskaźnika w 2023 roku sugeruje większą zależność od dochodów majątkowych lub mniejsze wpływy z działalności bieżącej. Wykonawca rekomenduje przeprowadzenie pogłębionej analizy, mającej na celu udzielenie odpowiedzi na pytanie: „co wpłynęło na zmiany dochodów bieżących i jakie działania były podejmowane w tym okresie”.

Poniższe dane przedstawiają transfery bieżące, dochody bieżące oraz wskaźnik udziału transferów bieżących w dochodach bieżących Gminy w latach 2021-2023.

Transfery bieżące w latach 2021-2023 przedstawiają się następująco:

- 2021: 36 440 381,42 zł
- 2022: 36 962 654,49 zł
- 2023: 26 665 037,96 zł

W latach 2021 i 2022 wartość transferów bieżących (np. dotacje, subwencje) oscylowała wokół 36-37 milionów złotych, ale w 2023 roku odnotowano znaczny spadek do 26,7 miliona złotych. Może to sugerować zmniejszenie zewnętrznych źródeł finansowania bieżącej działalności gminy.

Dochody bieżące Gminy w latach 2021-2023 prezentują się następująco:

- 2021: 70 642 955,34 zł

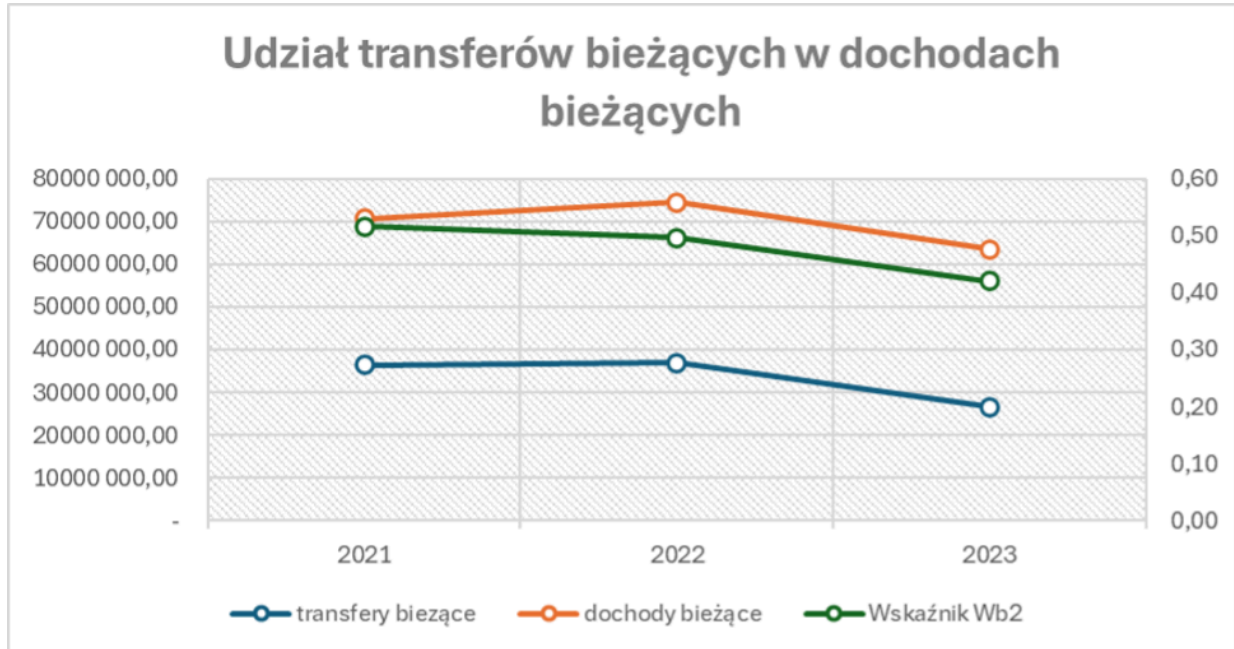
- 2022: 74 493 334,23 zł
- 2023: 63 474 125,16 zł

Dochody bieżące wzrosły między 2021 a 2022 rokiem, ale w 2023 roku nastąpił ich spadek do około 63,5 miliona złotych, co również wpływa na zmniejszenie wskaźnika udziału transferów bieżących w dochodach bieżących.

Na bazie powyższych danych wyliczono wartości wskaźnika udziału transferów bieżących w dochodach bieżących (Wb2) dla lat 2021-2023:

- 2021: 0,52
- 2022: 0,50
- 2023: 0,42

Wskaźnik ten pokazuje, jaką część dochodów bieżących Gminy stanowią transfery bieżące. W 2021 roku wskaźnik wyniósł 0,52, co oznacza, że 52% dochodów bieżących pochodziło z transferów. W 2022 roku wskaźnik nieznacznie spadł do 0,50, a w 2023 roku spadł bardziej wyraźnie do 0,42. Oznacza to, że w 2023 roku tylko 42% dochodów bieżących pochodziło z transferów, co może sugerować większe uzależnienie Gminy od innych źródeł finansowania bieżącej działalności lub ograniczenie zewnętrznego wsparcia finansowego.



Rysunek 10 Udział transferów bieżących w dochodach bieżących Gminy w latach 2021-2023

Zmniejszający się wskaźnik udziału transferów bieżących w dochodach bieżących może być interpretowany jako zmniejszenie zależności Gminy od zewnętrznego finansowania działalności bieżącej. Spadek ten może wynikać zarówno z redukcji transferów, jak i zmiany struktury dochodów

Gminy, gdzie większy udział zaczynają stanowić dochody własne. To zjawisko może być korzystne, jeśli Gmina zwiększa swoje dochody własne, ale może również wskazywać na potrzebę przystosowania się do zmniejszonego wsparcia zewnętrznego.

Dane przedstawiają wydatki majątkowe, wydatki ogółem oraz wskaźnik udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gminy w latach 2021-2023.

Wydatki majątkowe zaprezentowano poniżej:

- 2021: 14 476 284,21 zł
- 2022: 13 326 696,53 zł
- 2023: 35 121 367,27 zł

Wydatki majątkowe, które obejmują nakłady na inwestycje oraz zakup środków trwałych, spadły z 14,5 mln zł w 2021 roku do 13,3 mln zł w 2022 roku. W 2023 roku jednak nastąpił znaczący wzrost tych wydatków do ponad 35 mln zł, co wskazuje na intensyfikację działalności inwestycyjnej gminy.

Wydatki ogółem zaprezentowano poniżej:

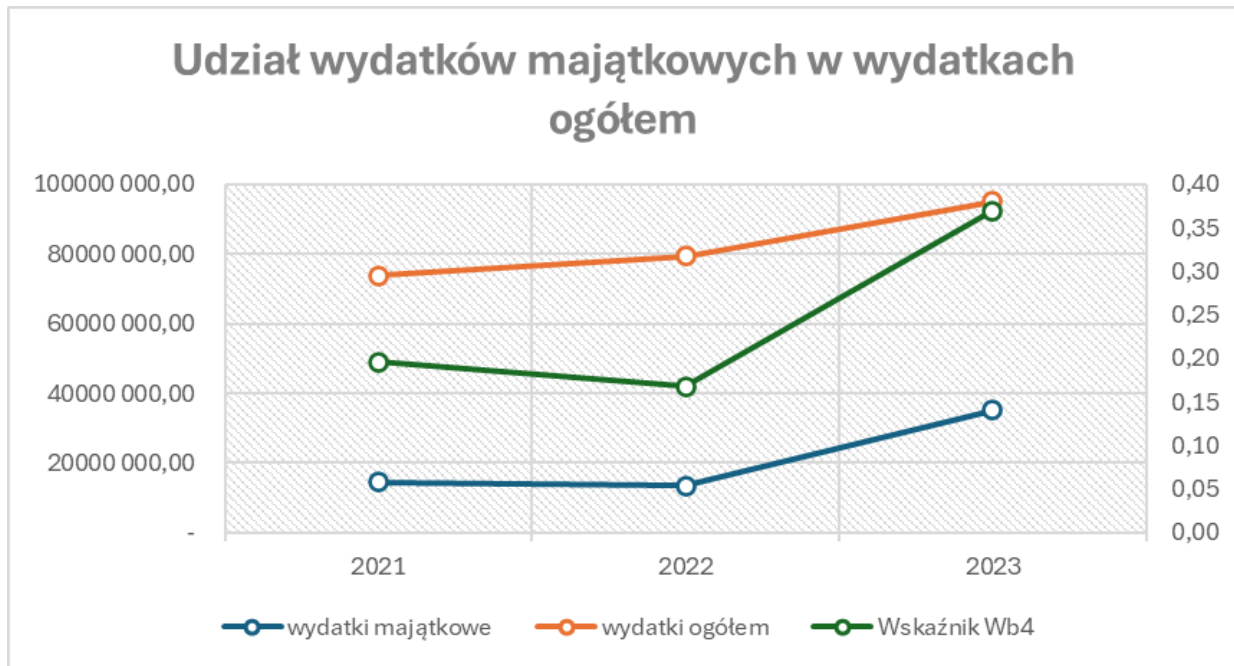
- 2021: 73 880 301,81 zł
- 2022: 79 465 232,41 zł
- 2023: 95 021 857,47 zł

Wydatki ogółem Gminy stopniowo rosły w analizowanych latach, osiągając w 2023 roku kwotę 95 mln zł.

Na bazie powyższych danych wyliczono wartości wskaźnika udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (Wb4) w latach 2021-2023:

- 2021: 0,20
- 2022: 0,17
- 2023: 0,37

Wskaźnik ten ilustruje, jaki procent wydatków ogółem stanowią wydatki majątkowe. W 2021 roku wskaźnik wyniósł 0,20, co oznacza, że 20% wszystkich wydatków gminy było przeznaczone na cele majątkowe. W 2022 roku wskaźnik spadł do 0,17, a w 2023 roku wzrósł znacząco do 0,37, co oznacza, że 37% wydatków ogółem zostało skierowane na inwestycje i inne cele majątkowe.



Rysunek 11 Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem Gminy w latach 2021-2023

Dane wskazują na istotne zmiany w strukturze wydatków Gminy. W 2023 roku nastąpił duży wzrost wydatków majątkowych, co jest wynikiem realizacji dużych projektów inwestycyjnych lub zwiększonej aktywności w zakresie modernizacji infrastruktury. Wzrost wskaźnika z 0,17 w 2022 roku do 0,37 w 2023 roku sugeruje, że Gmina znacząco zwiększyła nakłady na inwestycje, co może mieć pozytywny wpływ na jej rozwój w dłuższej perspektywie.

Dane przedstawiają dochody majątkowe, nadwyżkę operacyjną, wydatki majątkowe oraz wskaźnik samofinansowania Gminy, czyli udział nadwyżki operacyjnej oraz dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych, w latach 2021-2023.

Dochody majątkowe zaprezentowano poniżej:

- 2021: 5 870 482,90 zł
- 2022: 2 195 117,44 zł
- 2023: 13 758 521,71 zł

Dochody majątkowe, które obejmują m.in. dochody ze sprzedaży majątku czy dotacje na inwestycje, wykazały znaczne wahania. W 2022 roku dochody majątkowe były najniższe, natomiast w 2023 roku wzrosły znacząco do prawie 13,8 mln zł.

Nadwyżka operacyjna wyniosła:

- 2021: 11 238 937,74 zł

- 2022: 8 354 798,35 zł
- 2023: 3 573 634,96 zł

Nadwyżka operacyjna, czyli różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, zmniejszała się w każdym z analizowanych lat, co oznacza mniejsze środki do dyspozycji Gminy.

Wydatki majątkowe zaprezentowano poniżej:

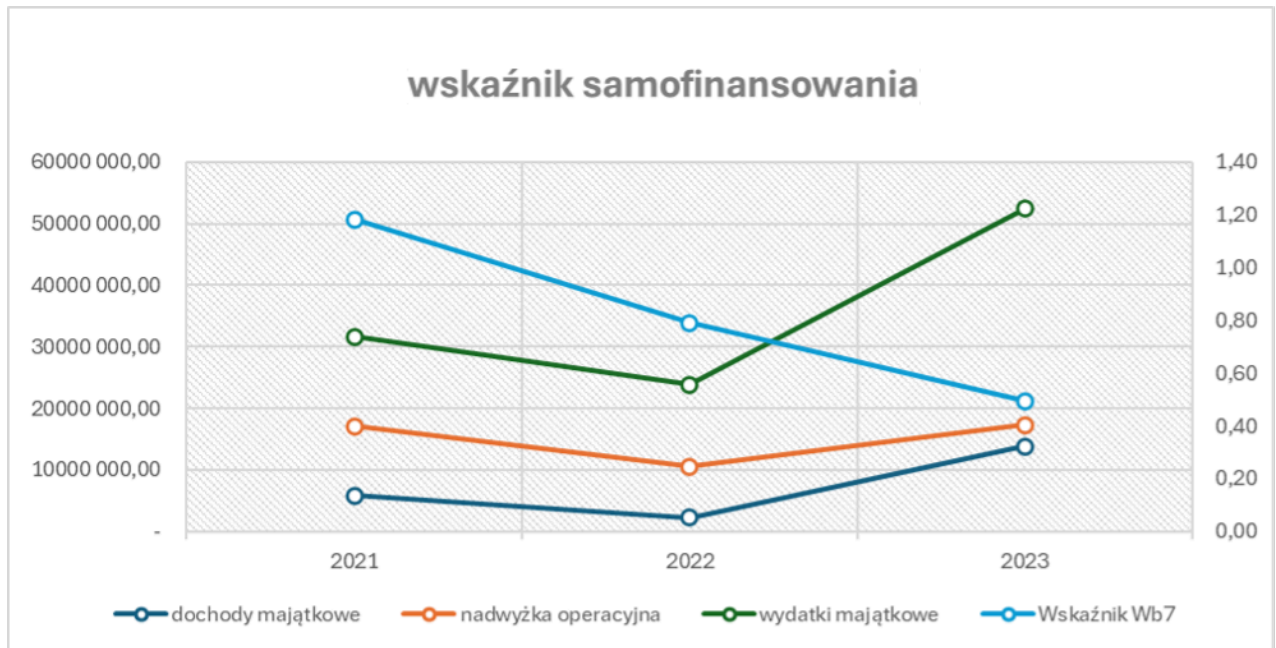
- 2021: 14 476 284,21 zł
- 2022: 13 326 696,53 zł
- 2023: 35 121 367,27 zł

Wydatki majątkowe wzrosły znacząco w 2023 roku, co wskazuje na intensyfikację inwestycji lub innych działań związanych z majątkiem.

Wartości wskaźnika samofinansowania (Wb7) kształtują się następująco:

- 2021: 1,18
- 2022: 0,79
- 2023: 0,49

Wskaźnik samofinansowania pokazuje, w jakim stopniu nadwyżka operacyjna i dochody majątkowe pokrywają wydatki majątkowe. W 2021 roku wskaźnik ten wynosił 1,18, co oznacza, że dochody majątkowe i nadwyżka operacyjna w pełni pokrywały wydatki majątkowe, a nawet pozostawał pewien nadmiar. W 2022 roku wskaźnik spadł do 0,79, co oznacza, że wydatki majątkowe nie były w pełni pokryte z dochodów majątkowych i nadwyżki operacyjnej. W 2023 roku wskaźnik samofinansowania obniżył się jeszcze bardziej do 0,49, wskazując, że tylko 49% wydatków majątkowych było finansowane z dochodów majątkowych i nadwyżki operacyjnej.



Rysunek 12 Udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych Gminy w latach 2021-2023

Obniżający się wskaźnik samofinansowania w latach 2021-2023 sugeruje, że Gmina w coraz mniejszym stopniu jest w stanie finansować swoje wydatki majątkowe z dochodów własnych i nadwyżki operacyjnej. W 2023 roku wydatki majątkowe były znacznie wyższe, co spowodowało, że Gmina wykorzystwała zewnętrzne źródła finansowania (obligacje).

Dane przedstawione poniżej obrazują potencjał rozwojowy Gminy w relacji do wydatków majątkowych i spłat kapitału, mierzone wskaźnikiem Wb9, na przestrzeni lat 2021-2023.

Przychody budżetu z wyłączeniem kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych:

- 2021: 6 504 165,16 zł
- 2022: 8 974 417,94 zł
- 2023: 6 196 637,20 zł

Przychody budżetowe (bez kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych) wykazały wzrost w 2022 roku, po czym spadły w 2023 roku, co może wskazywać na zmienność w pozyskiwaniu dochodów niepowiązanych z zadłużeniem.

Dochody ogółem:

- 2021: 76 513 438,24 zł
- 2022: 76 688 451,67 zł
- 2023: 77 232 646,87 zł

Dochody ogółem rosły stabilnie przez analizowane lata, wskazując na ogólny wzrost przychodów budżetu gminy.

Wydatki bieżące:

- 2021: 59 404 017,60 zł
- 2022: 66 138 535,88 zł
- 2023: 59 900 490,20 zł

Wydatki bieżące wzrosły znacząco w 2022 roku, a następnie spadły w 2023 roku, co może sugerować zmianę w strukturze kosztów Gminy.

Wydatki majątkowe:

- 2021: 14 476 284,21 zł
- 2022: 13 326 696,53 zł
- 2023: 35 121 367,27 zł

Wydatki majątkowe w 2023 roku wzrosły ponad dwukrotnie w porównaniu do poprzednich lat, co wskazuje na intensyfikację inwestycji i rozwoju infrastruktury.

Splata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek:

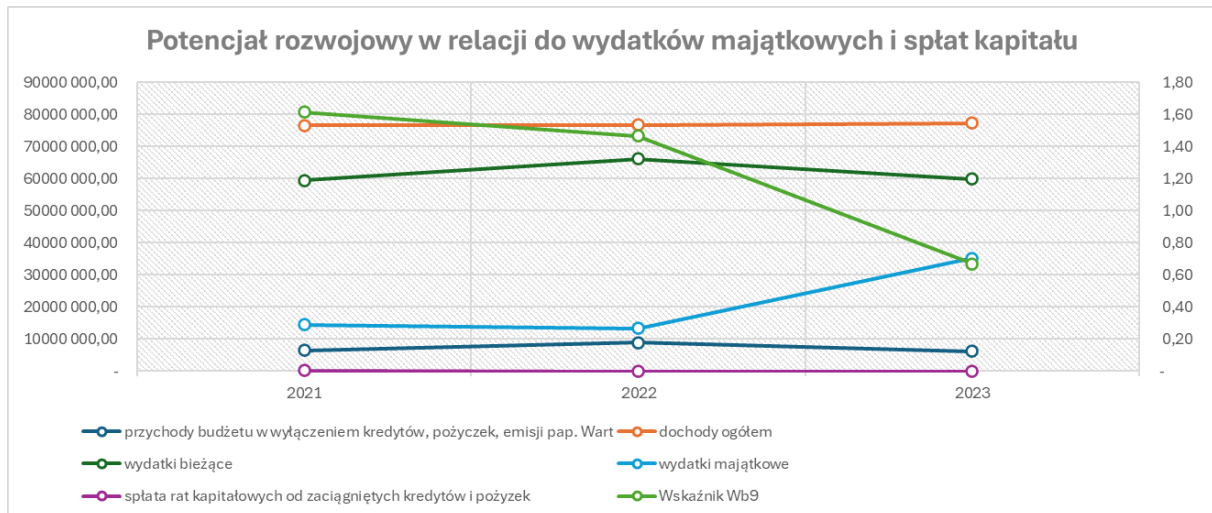
- 2021: 162 883,65 zł
- 2022: 0,00 zł
- 2023: 0,00 zł

Splata rat kapitałowych była wykazana jedynie w 2021 roku, brak takich danych w kolejnych latach sugerować brak nowych zobowiązań lub ich refinansowanie.

Wartości wskaźnik Wb9 zaprezentowano poniżej:

- 2021: 1,61
- 2022: 1,47
- 2023: 0,67

Wskaźnik Wb9 mierzy potencjał rozwojowy gminy w relacji do wydatków majątkowych i spłat kapitału. W 2021 roku wskaźnik wynosił 1,61, co wskazuje na relatywnie dobrą zdolność do finansowania wydatków majątkowych i spłat zobowiązań z własnych środków. W 2022 roku wskaźnik nieznacznie spadł do 1,47, a w 2023 roku gwałtownie obniżył się do 0,67, co oznacza, że w ostatnim roku gmina miała dużo mniejszy potencjał do finansowania inwestycji i spłat zobowiązań z dochodów niezwiązanych z zadłużeniem.



Rysunek 13 Wartości wskaźnika potencjału rozwojowego Gminy w latach 2021-2023

Gmina w latach 2021-2023 wykazywała malejący potencjał rozwojowy w kontekście zdolności do samofinansowania inwestycji i spłat zobowiązań. Szczególnie w 2023 roku, wskaźnik Wb9 obniżył się do poziomu 0,67, co sugeruje znaczne obciążenie budżetu gminy, w szczególności w kontekście rosnących wydatków majątkowych. Gmina może w przyszłości potrzebować dodatkowych źródeł finansowania lub restrukturyzacji wydatków, aby zrównoważyć budżet.

Dane dotyczące potencjału inwestycyjnego Gminy w relacji do wydatków majątkowych, mierzone wskaźnikiem Wb10, w latach 2021-2023, ukazują istotne zmiany w finansowej zdolności Gminy do realizacji inwestycji z własnych środków.

Przychody budżetu z wyłączeniem kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych zaprezentowano poniżej:

- 2021: 6 504 165,16 zł
- 2022: 8 974 417,94 zł
- 2023: 6 196 637,20 zł

Przychody budżetowe bez uwzględnienia zewnętrznych źródeł finansowania (jak kredyty i pożyczki) wzrosły w 2022 roku, po czym spadły w 2023 roku. Ten wzrost w 2022 roku mógł być spowodowany jednorazowymi wpływami lub poprawą ściągальności podatków i innych dochodów własnych, jednak ich zmniejszenie w 2023 roku wskazuje na potencjalne trudności w utrzymaniu stałego poziomu przychodów.

Dochody ogółem:

- 2021: 76 513 438,24 zł
- 2022: 76 688 451,67 zł

- 2023: 77 232 646,87 zł

Dochody ogółem utrzymywały się na stabilnym poziomie z niewielkim wzrostem rok do roku. To wskazuje na ogólną stabilność finansową Gminy w odniesieniu do jej całkowitych dochodów.

Wydatki bieżące:

- 2021: 59 404 017,60 zł
- 2022: 66 138 535,88 zł
- 2023: 59 900 490,20 zł

Wydatki bieżące wzrosły w 2022 roku, osiągając najwyższy poziom w analizowanym okresie, ale spadły ponownie w 2023 roku. Może to sugerować, że w 2022 roku Gmina ponosiła wyższe koszty operacyjne lub realizowała większe projekty, które nie powtórzyły się w 2023 roku.

Wydatki majątkowe:

- 2021: 14 476 284,21 zł
- 2022: 13 326 696,53 zł
- 2023: 35 121 367,27 zł

Wydatki majątkowe gwałtownie wzrosły w 2023 roku, ponad dwukrotnie w porównaniu do lat poprzednich. To może wskazywać na realizację dużych projektów inwestycyjnych w 2023 roku.

Splata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek:

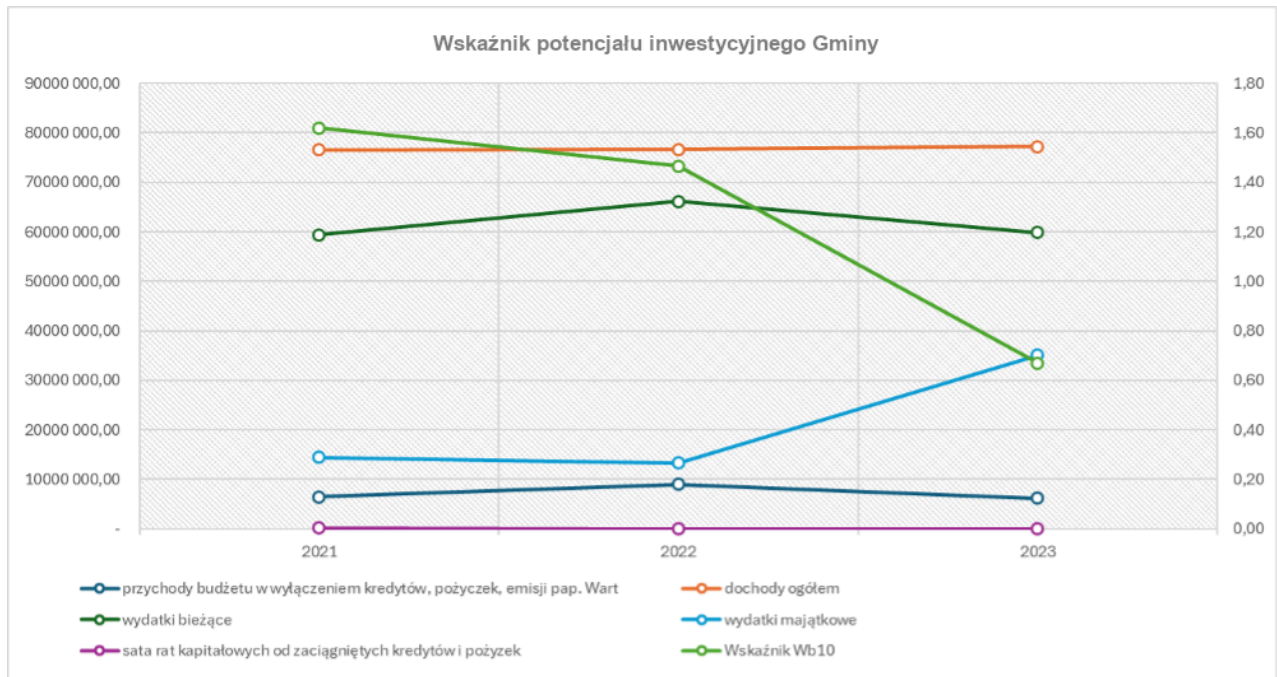
- 2021: 162 883,65 zł
- 2022: 0,00 zł
- 2023: 0,00 zł

Splaty rat kapitałowych występowały jedynie w 2021 roku, co sugeruje, że w kolejnych latach Gmina nie miała nowych zobowiązań lub splaty były odroczone.

Wskaźnik Wb10:

- 2021: 1,62
- 2022: 1,47
- 2023: 0,67

Wskaźnik Wb10, mierzący potencjał inwestycyjny w relacji do wydatków majątkowych, wskazuje na malejący trend. W 2021 roku gmina miała wysoki potencjał do realizacji inwestycji przy wskaźniku wynoszącym 1,62. W 2022 roku wskaźnik spadł do 1,47, a w 2023 roku gwałtownie obniżył się do 0,67. Spadek ten sugeruje, że w 2023 roku gmina miała trudności z finansowaniem swoich inwestycji z własnych dochodów, co może wskazywać na konieczność zwiększenia zadłużenia lub ograniczenia inwestycji.



Rysunek 14 Wskaźnik potencjału inwestycyjnego Gminy w latach 2021-2023

Dane wskazują, że Gmina miała malejący potencjał inwestycyjny w analizowanym okresie, zwłaszcza w 2023 roku, gdzie wskaźnik Wb10 osiągnął najniższy poziom. Rosnące wydatki majątkowe przy jednoczesnym spadku wskaźnika Wb10 sugerują, że Gmina może napotykać trudności w dalszym samofinansowaniu swoich projektów inwestycyjnych, co może wpłynąć na potrzebę poszukiwania alternatywnych źródeł finansowania.

Dane dotyczące wykorzystania potencjału inwestycyjnego Gminy w latach 2021-2023, mierzone wskaźnikiem Wb11, pokazują istotne zmiany w zdolności Gminy do realizacji inwestycji w odniesieniu do jej przychodów budżetowych, wydatków bieżących oraz majątkowych.

Przychody budżetu z wyłączeniem kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych:

- 2021: 6 504 165,16 zł
- 2022: 8 974 417,94 zł
- 2023: 6 196 637,20 zł

Przychody budżetowe bez uwzględnienia zewnętrznych źródeł finansowania wzrosły w 2022 roku, po czym spadły w 2023 roku, co może wskazywać na trudności w pozyskiwaniu dochodów własnych lub jednorazowe wpływy w 2022 roku, które nie powtórzyły się w 2023 roku.

Dochody ogółem:

- 2021: 76 513 438,24 zł
- 2022: 76 688 451,67 zł

- 2023: 77 232 646,87 zł

Dochody ogółem utrzymywały się na stabilnym poziomie, z niewielkim wzrostem każdego roku, co wskazuje na ogólną stabilność finansową Gminy.

Wydatki bieżące:

- 2021: 59 404 017,60 zł
- 2022: 66 138 535,88 zł
- 2023: 59 900 490,20 zł

Wydatki bieżące wzrosły w 2022 roku, a następnie spadły w 2023 roku. Ten wzrost w 2022 roku może sugerować zwiększone koszty operacyjne lub realizację większych projektów, podczas gdy spadek w 2023 roku może świadczyć o ograniczeniu tych kosztów lub zakończeniu niektórych projektów.

Wydatki majątkowe:

- 2021: 14 476 284,21 zł
- 2022: 13 326 696,53 zł
- 2023: 35 121 367,27 zł

Wydatki majątkowe wzrosły znacząco w 2023 roku, co wskazuje na realizację większych inwestycji w tym okresie. Wzrost ten mógł być odpowiedzią na konkretne potrzeby infrastrukturalne lub inwestycyjne gminy.

Splata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek:

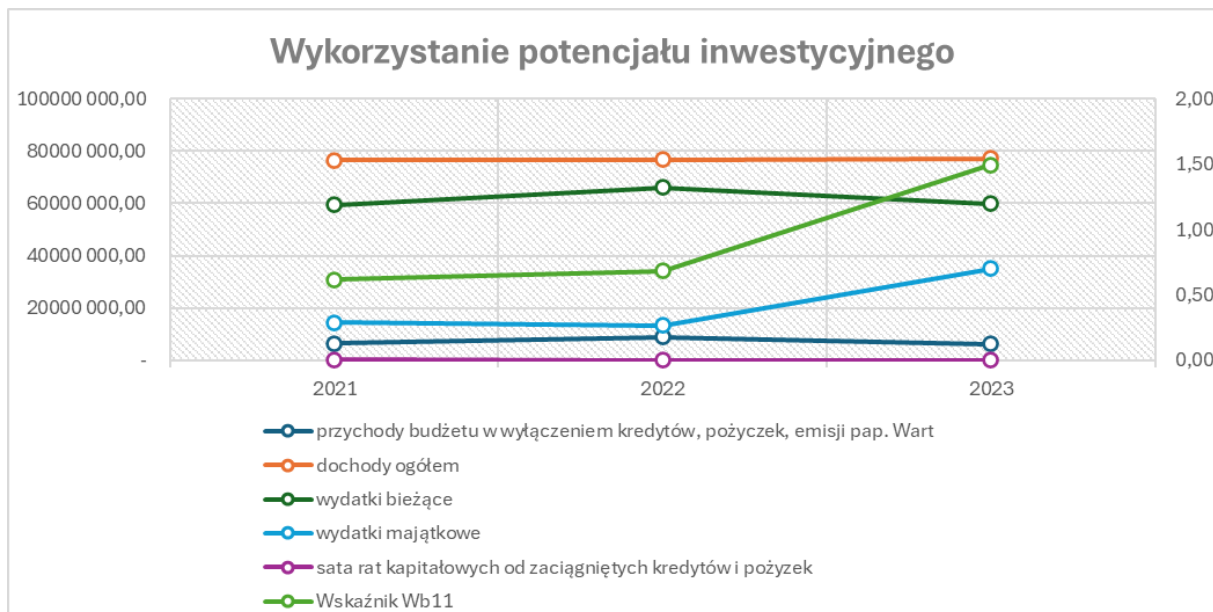
- 2021: 162 883,65 zł
- 2022: 0,00 zł
- 2023: 0,00 zł

Splaty rat kapitałowych miały miejsce tylko w 2021 roku, co sugeruje brak nowych zobowiązań lub spłat w latach 2022 i 2023.

Wskaźnik Wb11:

- 2021: 0,62
- 2022: 0,68
- 2023: 1,49

Wskaźnik Wb11, mierzący wykorzystanie potencjału inwestycyjnego Gminy, wykazuje rosnący trend. W 2021 roku wskaźnik wyniósł 0,62, co wskazuje na umiarkowane wykorzystanie dostępnych środków na inwestycje. W 2022 roku wskaźnik wzrósł do 0,68, a w 2023 roku osiągnął 1,49, co oznacza, że Gmina w pełni wykorzystwała swoje możliwości inwestycyjne, a nawet przekroczyła je, co mogło wiązać się z intensyfikacją inwestycji i dużymi wydatkami na projekty majątkowe.



Rysunek 15 Wykorzystanie potencjału inwestycyjnego Gminy w latach 2021-2023

Dane wskazują na stopniowe zwiększanie potencjału inwestycyjnego gminy w latach 2021-2023, ze szczególnie intensywnym wykorzystaniem tego potencjału w 2023 roku. Znaczący wzrost wskaźnika Wb11 do 1,49 w 2023 roku sugeruje, że Gmina przeznaczyła na inwestycje znaczące środki, kosztem wartości przekazywanych w postaci zwiększenia kapitału zakładowego do Przedsiębiorstwa Komunalnego w Prażmowie.

Dane dotyczące potencjału rozwojowego na mieszkańca w latach 2021-2023, mierzone wskaźnikiem WI4, przedstawiają zmieniające się możliwości finansowe gminy w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

Przychody budżetu z wyłączeniem kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych:

- 2021: 6 504 165,16 zł
- 2022: 8 974 417,94 zł
- 2023: 6 196 637,20 zł

Przychody te wzrosły w 2022 roku, co może wskazywać na lepsze zarządzanie dochodami lub jednorazowe wpływy, a następnie spadły w 2023 roku, co może być efektem mniejszych możliwości lub zmieniającej się sytuacji finansowej.

Dochody ogółem:

- 2021: 76 513 438,24 zł
- 2022: 76 688 451,67 zł
- 2023: 77 232 646,87 zł

Dochody ogółem są stosunkowo stabilne, z niewielkim wzrostem każdego roku, co świadczy o utrzymywaniu stałego poziomu wpływów budżetowych gminy.

Wydatki bieżące:

- 2021: 59 404 017,60 zł
- 2022: 66 138 535,88 zł
- 2023: 59 900 490,20 zł

Wydatki bieżące wzrosły w 2022 roku, co może wskazywać na zwiększone koszty operacyjne lub większe projekty wymagające finansowania. W 2023 roku wydatki te spadły, wracając do poziomu podobnego jak w 2021 roku.

Liczba mieszkańców na terenie Gminy:

- 2021: 11 471 mieszkańców
- 2022: 13 013 mieszkańców
- 2023: 13 266 mieszkańców

Liczba mieszkańców Gminy wzrastała z roku na rok, co może być oznaką atrakcyjności Gminy jako miejsca do życia, ale także wyzwania dla budżetu, który musi sprostać rosnącym potrzebom populacji.

Wskaźnik WI4 (Potencjał rozwojowy na mieszkańca)

- 2021: 2 058,55 zł
- 2022: 1 500,37 zł
- 2023: 1 773,62 zł

Wskaźnik WI4 mierzy potencjał rozwojowy w przeliczeniu na jednego mieszkańca. W 2021 roku wyniósł on 2 058,55 zł, co wskazuje na relatywnie wysoki poziom środków przypadających na jednego mieszkańca. W 2022 roku wskaźnik spadł do 1 500,37 zł, co może być wynikiem większych wydatków bieżących i wzrostu liczby mieszkańców, a w 2023 roku wzrósł do 1 773,62 zł, co świadczy o poprawie sytuacji finansowej na jednego mieszkańca, choć nie do poziomu z 2021 roku.



Rysunek 16 Potencjał rozwojowy na mieszkańca Gminy w latach 2021-2023

Wskaźnik WI4 odzwierciedla zmiany w potencjale rozwojowym Gminy przypadającym na jednego mieszkańca w latach 2021-2023. Zmiany te są wynikiem zarówno fluktuacji przychodów budżetowych, jak i zmian w liczbie mieszkańców oraz wydatkach bieżących. Pomimo wzrostu liczby mieszkańców, Gmina była w stanie zwiększyć wskaźnik w 2023 roku w porównaniu do 2022 roku, co może sugerować poprawę zarządzania środkami i inwestycjami w ostatnim roku analizowanego okresu.

Dane dotyczące potencjału inwestycyjnego na mieszkańca w latach 2021-2023 przedstawiają kluczowe wskaźniki finansowe samorządu terytorialnego. Poniżej zaprezentowano szczegółową analizę.

Przychody budżetu z wyłączeniem kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych:

- 2021: 6 504 165,16 zł
- 2022: 8 974 417,94 zł
- 2023: 6 196 637,20 zł

Przychody w 2022 roku były znacznie wyższe w porównaniu do 2021 i 2023 roku, co może wskazywać na wyjątkowo wysokie wpływy w tym roku z innych źródeł niż kredyty i pożyczki.

Dochody ogółem:

- 2021: 76 513 438,24 zł
- 2022: 76 688 451,67 zł
- 2023: 77 232 646,87 zł

Dochody ogółem były stosunkowo stabilne na przestrzeni tych trzech lat, z niewielkim wzrostem rok do roku.

Wydatki bieżące:

- 2021: 59 404 017,60 zł
- 2022: 66 138 535,88 zł
- 2023: 59 900 490,20 zł

Wydatki bieżące wzrosły w 2022 roku, co może sugerować większe potrzeby finansowe lub większe zaangażowanie w bieżące zobowiązania. W 2023 roku wydatki wróciły do poziomu zbliżonego do 2021 roku.

Splata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek:

- 2021: 162 883,65 zł
- 2022: 0,00 zł
- 2023: 0,00 zł

W 2021 roku miała miejsce spłata rat kapitałowych, natomiast w kolejnych latach takich zobowiązań nie odnotowano.

Liczba mieszkańców na obszarze Gminy:

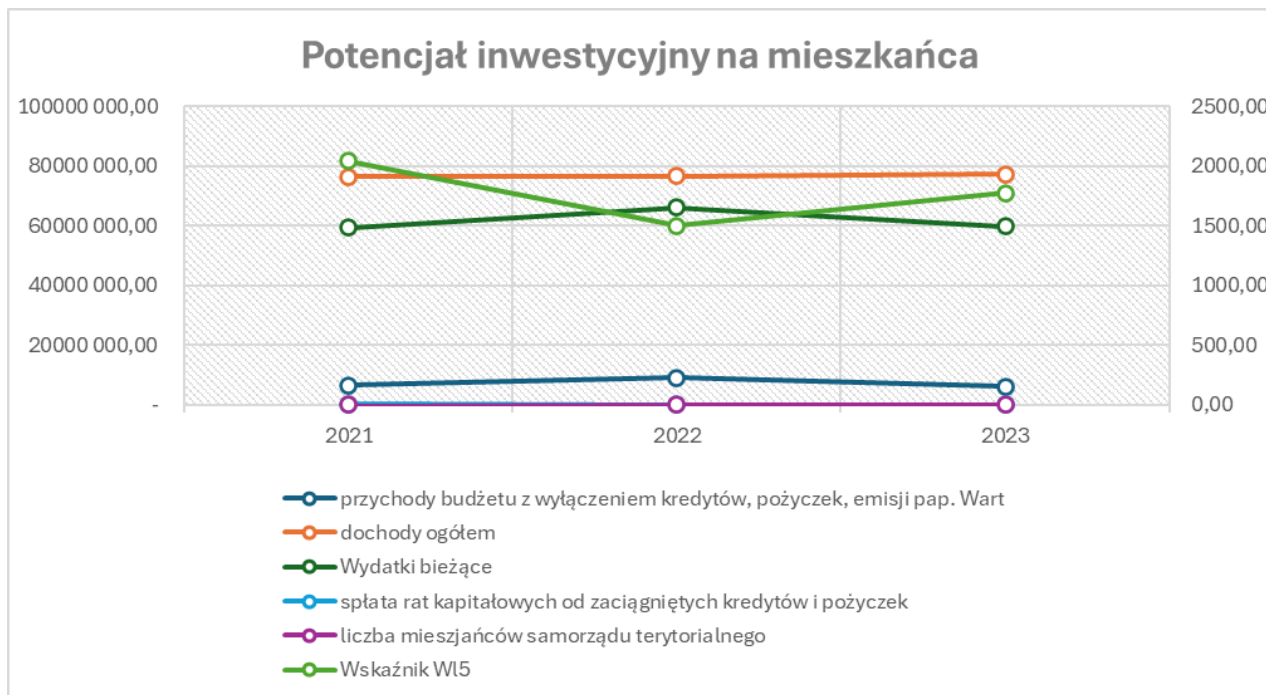
- 2021: 11 471 osób
- 2022: 13 013 osób
- 2023: 13 266 osób

Liczba mieszkańców wzrastała z roku na rok, co może mieć wpływ na wzrost dochodów ogółem i potencjał inwestycyjny na mieszkańca.

Wskaźnik WI5 (wskaźnik odnoszący się do potencjału inwestycyjnego na mieszkańca):

- 2021: 2 044,35
- 2022: 1 500,37
- 2023: 1 773,62

Wskaźnik ten spadł w 2022 roku, co może wskazywać na spadek potencjału inwestycyjnego na mieszkańca, ale w 2023 roku zauważono jego odbicie, choć nie osiągnął poziomu z 2021 roku.



Rysunek 17 Potencjał inwestycyjny na mieszkańca Gminy w latach 2021-2023

Potencjał inwestycyjny na mieszkańca wykazuje pewne fluktuacje w analizowanym okresie, z najniższym wskaźnikiem w 2022 roku. Wzrost liczby mieszkańców i stabilne dochody ogółem wskazują na pewne możliwości inwestycyjne, jednak rosnące wydatki bieżące w 2022 roku mogły ograniczyć ten potencjał w tym okresie.

3.9. Analiza sposobów udzielania i rozliczania dotacji celowych

3.9.1. Informacje wstępne

Przekazane dane dotyczące dotacji (BO.PRAZMOW.000009), dotyczą dotacji udzielonych Gminie, jak również dotacji celowych udzielanych przez Gminę w latach 2021-2023.

Dotacje, które udziela Gmina znajdują podstawę prawną w postanowieniach:

- Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst aktualny Dz.U. 2024, poz. 750,854),
- Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003, poz. 873, z późn. zmianami Dz.U.2024, poz. 834).
- Ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. 2010, poz. 857, Dz.U. 2023, poz. 2048).

Wykonawca dokonał analizy wybranych dotacji badając spójność danych sprawozdawczych oraz rozpatrzył czy wybrane dotacje udzielone przez Gminę są zgodne z ww. wskazanymi aktami prawnymi i zostały właściwie rozliczone.

Wykonawca po przeprowadzeniu powyższej analizy realizacji dotacji wskazuje, że należy zwrócić szczególną uwagę (zalecenia dla kontrolujących wykonanie dotacji w Gminie na przyszłość) w następujących aspektach:

1. Zgodność z Ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie:

- Czy beneficjenci dotacji są organizacjami pożytku publicznego?
- Czy cele dotacji są zgodne z działalnością pożytku publicznego?

2. Zgodność z ustawą o sporcie:

- Czy dotacje na cele sportowe są zgodne z przepisami ustawy o sporcie?
- Czy projekty sportowe spełniają warunki określone w URGP nr XVIII.134.2016?

3. Przejrzystość i zasadność przyznawania dotacji:

- Czy proces przyznawania dotacji był transparentny i zgodny z określonymi procedurami?
- Czy istnieje uzasadnienie dla wysokości przyznanych dotacji?

Zasady Udzielania Dotacji

Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 2024, poz. 750, 854)

Cel Ustawy: Ustawa reguluje zasady funkcjonowania systemu oświaty w Polsce, w tym finansowanie i dotacje dla placówek oświatowych.

Zasady Udzielania Dotacji:

- **Adresaci Dotacji:** Dotacje mogą być udzielane publicznym i niepublicznym szkołom oraz placówkom oświatowym, w tym przedszkolom, szkołom podstawowym, gimnazjom, liceom oraz szkołom zawodowym.
- **Wysokość Dotacji:** Wysokość dotacji ustalana jest na podstawie algorytmu uwzględniającego liczbę uczniów oraz koszty prowadzenia danej placówki. Dla niepublicznych szkół dotacja wynosi co najmniej 75% ustalonych wydatków na jednego ucznia w publicznych szkołach danego typu.

- **Warunki Przyznania:** Dotacje przyznawane są na podstawie wniosków składanych przez organy prowadzące szkoły. Wnioski muszą zawierać informacje o liczbie uczniów, planowane wydatki oraz inne wymagane dokumenty.
- **Kontrola i Sprawozdawczość:** **Organy prowadzące szkoły zobowiązane są do składania sprawozdań z wykorzystania dotacji.** Organy kontrolne **mogą** (nie muszą) przeprowadzać kontrole w celu weryfikacji prawidłowości wykorzystania środków.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. 2003, poz. 873, z późn. zmianami Dz.U. 2024, poz. 834)

Cel Ustawy: Ustawa określa zasady funkcjonowania organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego, a także zasady współpracy z organami administracji publicznej.

Zasady Udzielania Dotacji:

- **Adresaci Dotacji:** Dotacje mogą być udzielane organizacjom pozarządowym, stowarzyszeniom, fundacjom oraz innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego.
- **Cele Dotacji:** Dotacje mogą być przeznaczone na realizację zadań publicznych w obszarach takich jak pomoc społeczna, działalność charytatywna, ochrona zdrowia, kultura, edukacja, sport, turystyka, ochrona środowiska.
- **Procedura Przyznania:** Dotacje przyznawane są na podstawie otwartych konkursów ofert ogłaszanych przez organy administracji publicznej. Organizacje składają oferty zawierające opis projektu, planowane działania oraz budżet.
- **Kontrola i Sprawozdawczość:** Beneficjenci dotacji zobowiązani są do składania sprawozdań z realizacji projektów oraz do udostępniania dokumentacji finansowej i merytorycznej na żądanie organów kontrolnych.

Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz.U. 2010, poz. 857, Dz.U. 2023, poz. 2048)

Cel Ustawy: Ustawa reguluje zasady organizacji i finansowania sportu, w tym udzielania dotacji na rozwój sportu.

Zasady Udzielania Dotacji:

- **Adresaci Dotacji:** Dotacje mogą być udzielane klubom sportowym, związkowi sportowemu, innym organizacjom prowadzącym działalność sportową, a także jednostkom samorządu terytorialnego.
- **Cele Dotacji:** Dotacje mogą być przeznaczone na rozwój sportu, w tym organizację zawodów sportowych, szkolenie sportowe, modernizację i budowę infrastruktury sportowej oraz programy aktywności fizycznej.
- **Procedura Przyznania:** Dotacje przyznawane są na podstawie wniosków składanych przez zainteresowane podmioty. Wnioski muszą zawierać szczegółowy opis projektu, cele, planowane działania oraz budżet.
- **Kontrola i Sprawozdawczość:** Beneficjenci dotacji zobowiązani są do składania sprawozdań z realizacji projektów oraz udostępniania dokumentacji finansowej i merytorycznej. Organy kontrolne mają prawo przeprowadzać kontrole w celu weryfikacji prawidłowości wykorzystania środków.

3.9.2. Podsumowanie części wstępnej

Każda z powyższych ustaw określa szczegółowe zasady udzielania dotacji, które mają na celu zapewnienie transparentności i efektywności w wykorzystaniu środków publicznych. Kluczowe elementy obejmują procedury przyznania, cele dotacji, kontrolę i sprawozdawczość, co ma zapewnić, że dotacje są wykorzystywane zgodnie z założeniami i przepisami prawa.

3.9.3. Informacje szczegółowe

Analiza dokumentacji przekazanej w zakresie dotacji przez Gminę oraz CUW pokazuje, iż działalność dotacyjna Gminy w latach 2021 – 2023 nie wykazuje odchyień od cyklicznie (rokrocznych) dotacji realizowanych przez Gminę i jednostkę CUW. Analizie poddane zostały dotacje udzielane przez Gminę i CUW. Analiza nie obejmuje dotacji otrzymywanych przez Gminę, np. jako subwencje oświatowe.

Uwagę Wykonawcy przykuła pozycja dotacji zaplanowanej w 2024 r. tj. dotacja z Polskiego Ładu na zabytki (kościół) na kwotę 500 tys. zł, w której to dotacji Gmina miała być operatorem środków przekazanych na refundację pierwotnego celu. Zebrane dane w drodze wywiadu *ustnego* pozwalają stwierdzić, iż dotacja ta nie została alokowana na wskazany pierwotnie cel, albowiem przedmiotowy wniosek nie został pozytywnie rozpoznany. Z uwagi na powyższe został złożony nowy wniosek, aby środki mogły zostać przesunięte na inny cel, to jest na rewitalizację Dworu Ryx'ów w Prażmowie. Na marginesie zaznaczyć należy, iż dysponentem środków z Polskiego Ładu jest premier, który rozstrzyga o przyznaniu dofinansowania. Środki uzyskane z funduszu mają służyć samorządom do refundacji już poniesionych kosztów. Samorządy zakwalifikowane do uzyskania dofinansowania będą otrzymywać promesy wystawiane przez BGK. Pieniądze w samorządowych budżetach znajdą się dopiero po zakończeniu wykonania inwestycji.

Zestawienie przekazane przez Dział Księgowości Urzędu dzieli dotacje na:

1. środki przekazywane na rzecz podmiotów należących do sektora finansów publicznych,
2. środki przekazywane na rzecz podmiotów nienależących do sektora finansów publicznych.

W ramach pierwszych rodzajowo dotacji cyklicznie powtarzają się:

- Dotacja celowa przekazana gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego,
- Dotacje podmiotowe dla publicznego punktu przedszkolnego i publicznego przedszkola prowadzonych przez inny organ niż jednostka samorządu terytorialnego (dotacja dla przedszkoli na podstawie ustawy o systemie oświaty, realizacja CUW),
- Dotacje celowe przekazywane z budżetu JST na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie programów polityki zdrowotnej (są to dotacja dla SP ZOZ realizacja programu polityki zdrowotnej w zakresie rehabilitacji),
- Dotacje podmiotowe z budżetu dla samorządowej instytucji kultury (dotacja dla biblioteki jako instytucji kultury),
- Dotacje dla innych gmin jako zwrot udzielanych dotacji dla przedszkoli niepublicznych za dzieci uczęszczające do przedszkoli na ich terenie (realizacja CUW),

- Dotacja dla SP ZOZ na szczepienia przeciwko grypie (znikome kwoty w latach 2021 – 2023 - łącznie 20 tys. zł.), dotacje dla SP ZOZ na rehabilitacje dla mieszkańców,
- Dotacje celowa na pomoc finansową udzielaną między JST na dofinansowanie własnych zadań bieżących (dotacje na transport dla niepełnoprawnych we współpracy z powiatem).

Na podstawie wywiadu przeprowadzonego w Urzędzie i analizy dokumentów metodą wrywkową do tego rodzaju dotacji, realizowanych na podstawie ustaw, Wykonawca nie zgłasza uwag.

Dokonano kontroli wrywkowej dotacji na rzecz Biblioteki Publicznej Gminy (BO.PRAZMOW.000022, BO.PRAZMOW.000025). Na pokrycie realizacji planu działalności Biblioteki zawierane są stosowne umowy. W wykonaniu umów dotacyjnych Biblioteka składa stosowne sprawozdania, do których Gmina zasadniczo nie zgłaszała uwag. Bez dotowania działalności bieżącej i kosztów Biblioteka nie byłaby w stanie funkcjonować. Z racji wykonywania zadań służących mieszkańcom Gminy i działalności typowo społecznej utrzymywanie tej dotacji w przyszłości wydaje się zasadne.

Kwoty przekazywane Bibliotece w latach 2021 – 2024 kształtują się następująco:

Tabela 5 Kwoty przekazywane bibliotece w latach 2021-2024

Lp.	Tytułem	ROK	Beneficjent	KWOTA w PLN	UWAGI
1	Dotacja podmiotowa z budżetu GMINY dla samorządowej instytucji kultury	2021	Biblioteka Gminna	268 993,00	Wykorzystana w całości
2	j.w.	2022	j.w.	280 000,00	Wykorzystana w całości
3	j.w.	2023	j.w.	338 307,00	Wykorzystana na poziomie 285.853,04 zł

Źródło: BO.PRAZMOW.000009

Do umów dotacji w analizowanej pozycji tj. „dotacji dla samorządowej instytucji kultury” i przekazanych dokumentach nie ma istotnych uwag.

W ramach drugich rodzajowo dotacji cyklicznie powtarzają się:

- dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych – są to dotacje dla Gminnej Spółki Wodnej,
- dotacje podmiotowe z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty – są to dotacje dla szkół oraz przedszkoli na podstawie ustawy o systemie oświaty w realizacji CUW oraz dotacje na podręczniki dla szkół niepublicznych z dotacji z budżetu państwa,
- dotacje celowe na realizację zadań w zakresie sportu zlecona w trybie ustawy o sporcie i URGP nr XVIII.134.2016 z 31.03.2016 r. w sprawie warunków i trybu wspierania sportu w Gminie – są to dotacje dla Klubu Sportowego (Jeziorka Prażmów) w realizacji CUW.

W ramach drugiej grupy dotacji, wrywkowej analizie zostały poddane dotacje dla Gminnej Spółki Wodnej (BO.PRAZMOW.000021, BO.PRAZMOW.000023, BO.PRAZMOW.000024, BO.PRAZMOW.000028, BO.PRAZMOW.000029).

Spółka została powołana w roku 2022 w oparciu o Ustawę z dnia 20 lipca 2017 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233 z późn. zm.) Prawo wodne. Zgodnie z par. 4 Statutu tejże Spółki jej zasadniczym celem jest:

1. Zaspokajanie wskazanych „Prawem Wodnym” potrzeb w dziedzinie gospodarki wodnej.
2. Wykonywanie i konserwacja urządzeń melioracji wodnych:
 - a. rowów melioracji szczegółowej - na koszt Spółki,
 - b. cieków podstawowych - na koszt Skarbu Państwa,
 - c. innych robót wodnych i ziemnych - przyjętych na zlecenie
3. Prowadzenie racjonalnej gospodarki wodnej na terenach działania Spółki.
4. Ochrona wód przed zanieczyszczeniami.
5. Udzielanie pomocy Członkom Spółki w sprawach związanych z melioracją, podtopieniami i ochroną wód przed zanieczyszczeniami.

Do osiągnięcia celów Spółki wymienionych w § 4, służą:

1. Składki pieniężne i inne świadczenia jej Członków.
2. Świadczenia innych osób fizycznych lub prawnych nie będących Członkami Spółki.
3. Wpływy z majątku i zyski z działalności gospodarczej Spółki.
4. Dotacje udzielane przez Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego.
5. Środki pozyskiwane z funduszy i programów pomocowych.
6. Dotacje lub darowizny innych osób fizycznych lub prawnych.

Na rzecz Gminnej Spółki Wodnej, w wykonaniu umowy dotacji nr 1/2023/GSWP z dnia 3 listopada 2023 r. przekazano 40 tys. zł oraz umowy nr SKG.3032.5.2024 z dnia 24 stycznia 2024 r. przekazano 30 tys. zł. W latach 2021-2022 spółka nie istniała zatem nie były przekazywane na jej rzecz dotacje.

W roku 2023, zgodnie z zawartą umową nr 1/2023/GSWP, przedmiotem dotacji było wydatkowanie środków na wyczyszczenie i naprawę urządzeń melioracyjnych Rów nr 6 w Woli Prażmowskiej, dział 15,16, 17, 18, 20, 22 na odcinku 1076 mb, - Rów Z-8 w miejscowości Koryta, dział 47,48 na odcinku 284 mb. Za rok 2023 Spółka Wodna złożyła sprawozdanie, z którego wynika, iż źródła finansowania z dotacji z Gminy miały pokryć 74,35 % wydatków na założony cel, inne przychody pokrywać miały na poziomie 25.65 %. Z załączonych faktur wynika, iż faktycznie Spółka wydatkowała brutto 25 000 zł, z tym, że 10 tys. zł wydatkowano na czyszczenie rowu w Korytach, a 15 000 tys. zł na naprawę ciągów drenarskich w Ustanowie, dz. 23. Z poleceń przelewu dołączonych do dokumentacji (vide.BO.PRAZMOW.0000029) wynika nadto, iż spółka wydatkowała również inne środki w kwocie 15 000 zł na rzecz K&K PRO Sp. z o.o. oraz 30 tys. zł na rzecz Usługi ogrodnicze Baśniowy Ogród. Z tych poleceń przelewu nie wynika jaki był faktyczny cel opłaconych faktur. To wymaga wyjaśnienia przez monitoring ze strony działu finansów Gminy.

Zdaniem Wykonawcy z przekazanych z Gminnej Spółki Wodnej dokumentów wynika, iż wydatkowane środki w 2023 r. mogą nie odpowiadać założeniom zawartym w Umowie dotacji. Gmina powinna wezwać tę spółkę do korekty i wyjaśnienia Sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej z Gminy pod rygorem zwrotu dotacji otrzymanej w roku 2023.

W roku 2024 na podstawie umowy nr SKG.3032.5.2024 Spółka otrzymała dotacje, która jest w trakcie realizacji, na udrożnienie i naprawę urządzeń melioracyjnych w miejscowości Ustanów dz. Nr 7 i 8. W tym miejscu zaznaczyć należy, iż wykorzystanie dotacji na rok 2024 jest w trakcie realizacji, zatem nie można dokonać jej formalnej oceny. Podkreślić należy, iż z rachunków dołączonych do Sprawozdania z realizacji dotacji za 2023 r. wynika, iż w 2023 r. Wodna Spółka przeznaczala środki na realizację naprawy urządzeń melioracyjnych w Ustanowie. To wymaga wyjaśnienia ze strony Gminy ze Spółką Wodną w Prażmowie czy środki na 2024 zostaną prawidłowo alokowane.

Kolejną pozycją analizowaną w ramach analizy wrywkowej, to Dotacja celowa na realizację zadań w zakresie sportu zlecona w trybie ustawy o sporcie i URGP nr XVIII.134.2016 z 31.03.2016 r. w sprawie warunków i trybu wspierania sportu w Gminie. Dotacje te realizuje CUW.

Tabela 6 Dotacje dla Klubu Sportowego Jeziorka - Prażmów

Lp.	Podstawa dotacji	Rok	Beneficjent	Wartość w PLN	Uwagi
1	Dotacja celowa na realizację zadań w zakresie sportu zlecana w trybie ustawy o sporcie i URGP nr XVIII.134.2016 z 31.03.2016 r. w sprawie warunków i trybu wspierania sportu w Gminie Prażmów	2021	Klub Sportowy Jeziorka Prażmów	20.000,00	realizacja CUW
2	j.w.	2022	j.w.	20.000,00	j.w.
3	j.w.	2023	j.w.	20.000,00	j.w.

Źródło: BO.PRAZMOW.000009

Dotacje dla Klubu Sportowego Jeziorka rokrocznie udzielane są na podstawie umów, a w roku 2023 nadto w wykonaniu postanowień Zarządzenia nr 10.2023 Wójta w sprawie powierzenia realizacji zadania publicznego w zakresie rozwoju sportu na terenie Gminy oraz stosownej umowy.

W roku 2021 r. zawarto umowę nr CUW.022.13.2021 z dnia 17 marca 2021 r., stanowiącą załącznik nr 2 do uchwały nr XVIII.134.2016 Rady Gminy z dnia 31.03.2016 r. o wartości 20 tys. zł. z podmiotem Klub Sportowy Jeziorka Michalczyk Stal – Pact Prażmów (BO.PRAZMOW.000013).

W roku 2022 r. zawarto umowę nr CUW.022.22.2022 z dnia 18 marca 2022 r., stanowiącą załącznik nr 2 do uchwały nr XVIII.134.2016 Rady Gminy z dnia 31.03.2016 r. o wartości 20 tys. zł. z podmiotem Klub Sportowy Jeziorka Michalczyk Stal – Pact Prażmów (BO.PRAZMOW.000014).

W roku 2023 r. zawarto umowę nr CUW.022.28.2023 z dnia 14 marca 2023 r., stanowiącą załącznik nr 2 do uchwały nr XVIII.134.2016 Rady Gminy z dnia 31.03.2016 r. o wartości 20 tys. zł. z podmiotem Klub Sportowy Jeziorka Michalczyk Stal – Pact Prażmów (BO.PRAZMOW.000015).

Wybór beneficjenta dotacji celowej na realizację zadań w zakresie sportu zlecana w trybie ustawy o sporcie i URGP nr XVIII.134.2016 z 31.03.2016 r. w sprawie warunków i trybu wspierania sportu w Gminie Prażmów odbywała się po przeprowadzeniu konkursu, stosownie do zarządzenia Wójta ogłaszanego na stronie www.bip.prazmow.gov.pl oraz tablicy ogłoszeń Urzędu. Konkurs odbywa się na podstawie art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie. Konkursy mają charakter otwarty (BO.PRAZMOW.000031).

Z wykonania dotacji Beneficjent składał sprawozdania oraz korekty. Do sprawozdań CUW ani Gmina nie zgłaszali ostatecznie uwag (przykładowe sprawozdanie wraz z korektą do sprawozdania vide BO.PRAZMOW.000030). Rozliczenie dotacji pod względem merytorycznym dokonywał uprawniony pracownik CUW, a pod względem księgowym – księgowa CUW.

Dotacje na realizację zadań w zakresie sportu zlecane w trybie ustawy o sporcie i URGP nr XVIII.134.2016 z 31.03.2016 r. w sprawie warunków i trybu wspierania sportu w Gminie nie stanowią znacznych wartości w pozycji budżetowej Gminy. Wykonawca nie zgłasza do nich zastrzeżeń.

W budżecie Gminy dotacjami o znacznej wartości są wydatki dotacyjne roczne dla niepublicznych jednostek systemu oświaty. Chodzi o dotacje dla szkół niepublicznych na podstawie ustawy o systemie oświaty, realizowane przez CUW.

Tabela 7 Dotacje podmiotowe z budżetu dla niepublicznych jednostek systemu oświaty

Lp.	Podstawa dotacji	Rok	Wartość w PLN	Uwagi
1	Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznych jednostek systemu oświaty	2021	2 504 481,15	Dotacje dla szkół na podstawie ustawy o systemie oświaty realizacja CUW. Realizacja na poziomie 2 434 646,88
2	j.w.	2022	3 072 894,37	Realizacja na poziomie 2 950 776,98
3	j.w.	2023	4 004 170,37	Realizacja na poziomie 4 001 674,07

Źródło: BO.PRAZMOW.000009

Środki, które Gmina wypłaca niepublicznym szkołom, podlegają częściowej refundacji z budżetu Państwa, ale zależy to od kilku czynników. Ogólnie, zgodnie z polskim prawem, gminy mają obowiązek zapewnić subwencje oświatowe na uczniów uczęszczających do niepublicznych szkół. Te subwencje są

częściowo refundowane przez budżet Państwa, jednak kwoty i zasady refundacji mogą się różnić w zależności od przepisów, rodzaju szkoły oraz liczby uczniów.

Niepubliczne szkoły mogą otrzymywać środki z budżetu gminy w formie dotacji na każdego ucznia, które są następnie refundowane przez państwo. Kluczowe przepisy regulujące te kwestie to ustawy i rozporządzenia dotyczące finansowania oświaty oraz subwencji oświatowej, takie jak Ustawa o systemie oświaty i Ustawa o finansowaniu zadań oświatowych.

Warunki refundacji środków wypłacanych przez Gminę niepublicznym szkołom z budżetu Państwa są określone przez kilka kluczowych przepisów i zasad. Oto najważniejsze z nich:

1. Typ i status szkoły:

- Refundacja dotyczy tylko szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych.
- Dotacje przyznawane są na uczniów niepublicznych przedszkoli, szkół podstawowych i ponadpodstawowych.

2. Podstawa prawna:

- Zasady finansowania szkół niepublicznych są określone w Ustawie o systemie oświaty oraz Ustawie o finansowaniu zadań oświatowych.
- Dotacje są naliczane na podstawie przepisów dotyczących subwencji oświatowej, które co roku są uaktualniane.

3. Liczba uczniów:

- Wysokość dotacji zależy od liczby uczniów uczęszczających do niepublicznej szkoły.
- Gmina jest zobowiązana do przekazania dotacji na każdego ucznia, zgodnie z określonymi stawkami.

4. Rozliczenie dotacji:

- Szkoły niepubliczne muszą prowadzić dokładną dokumentację dotyczącą liczby uczniów oraz wykorzystania otrzymanych środków.
- Gminy mogą kontrolować prawidłowość wykorzystania dotacji i wymagają regularnych sprawozdań.

5. Wysokość dotacji:

- Dotacja dla szkół niepublicznych wynosi odpowiedni procent kwoty subwencji oświatowej, jaką otrzymują szkoły publiczne na ucznia.
- Dla przedszkoli niepublicznych dotacja wynosi nie mniej niż 75% podstawowej kwoty subwencji oświatowej na dziecko w przedszkolu publicznym, a dla innych typów szkół

niepublicznych dotacja wynosi 100% podstawowej kwoty subwencji oświatowej na ucznia w szkole publicznej.

6. Warunki prowadzenia działalności oświatowej:

- Szkoły muszą spełniać określone warunki dotyczące jakości kształcenia, kwalifikacji nauczycieli, warunków lokalowych i wyposażenia.
- Szkoły muszą realizować programy nauczania zgodne z przepisami prawa oświatowego.

Te warunki mają na celu zapewnienie, że publiczne środki finansowe są wykorzystywane w sposób transparentny i zgodny z przepisami prawa.

W zakresie dotacji na rzecz niepublicznych szkół w Gminie można odnotować wzrost w okresie od 2021 do 2024 r. Predykcja na 2024 rok wynosi 5 905 982,90 zł, w stosunku do kwoty 2 504 481,15 zł w 2021 r. Ten wzrost związany jest ze wzrostem liczny niepublicznych szkół na terenie Gminy. Gmina nie ma wpływu na wysokość dotacji przy spełnieniu przez niepubliczną szkołę warunków ustawowych otrzymania środków finansowych. W zakresie dotacji dla niepublicznych szkół zaleca się monitoring zasadności i przejrzystości wniosków o dotacje.

Postępowanie w przypadku zastosowania procedury zwrotu dotacji.

Zgodnie z przepisami art. 251–253 ustawy o finansach publicznych, zwrot dotacji niewłaściwie wykorzystanej jest obowiązkowy w przypadku stwierdzenia, że dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur, lub gdy nie zostały spełnione warunki jej udzielenia. Poniżej przedstawione są szczegółowe przepisy dotyczące tej kwestii:

- **Art. 251 ust. 1:** Dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlegają zwrotowi w przypadku:
 1. Niewykorzystania dotacji w całości lub w części w terminie określonym w umowie.
 2. Wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.
 3. Pobrania dotacji nienależnie lub w nadmiernej wysokości.
- **Art. 252 ust. 1:** Dotacja podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych od dnia, w którym dotacja lub jej część została pobrana, do dnia dokonania zwrotu.
- **Art. 253 ust. 1:** Zwrot dotacji może być dokonany dobrowolnie przez beneficjenta lub na podstawie decyzji wydanej przez organ przyznający dotację.

Procedura Zwrotu Dotacji

1. Stwierdzenie Niewłaściwego Wykorzystania:

- Podczas kontroli lub audytu stwierdza się, że dotacja została wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości, lub nie została wykorzystana w określonym terminie.

2. Informacja o Zwrocie:

- Beneficjent dotacji jest informowany o konieczności zwrotu niewłaściwie wykorzystanych środków wraz z odsetkami. Informacja ta jest przekazywana w formie pisemnej, wskazując szczegółowe przyczyny oraz wysokość kwoty podlegającej zwrotowi.

3. Dobrowolny Zwrot:

- Beneficjent ma możliwość dobrowolnego zwrotu dotacji wraz z odsetkami w terminie określonym w wezwaniu do zapłaty. Dobrowolny zwrot może zapobiec dalszym postępowaniom egzekucyjnym i dodatkowym kosztom.

4. Decyzja Administracyjna:

- W przypadku braku dobrowolnego zwrotu, organ przyznający dotację wydaje decyzję administracyjną nakazującą zwrot dotacji wraz z odsetkami. Decyzja ta jest egzekwowana zgodnie z przepisami o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

5. Egzekucja Należności:

- W razie niewykonania decyzji administracyjnej, organ przyznający dotację może wszcząć postępowanie egzekucyjne w celu przymusowego ściągnięcia należnych kwot.

Przykłady Niewłaściwego Wykorzystania Dotacji

• Przeznaczenie Środków na Inne Cele:

- Dotacja przyznana na cele edukacyjne została przeznaczona na wydatki związane z działalnością kulturalną, co jest niezgodne z warunkami umowy.

• Nienależne Pobranie Dotacji:

- Dotacja została pobrana na podstawie błędnych danych dotyczących liczby beneficjentów, co spowodowało przyznanie środków w nadmiernej wysokości.

• Niewykorzystanie Środków w Terminie:

- Dotacja przyznana na realizację projektu sportowego nie została w pełni wykorzystana w określonym terminie, a pozostałe środki nie zostały zwrócone.

Wnioski

- **Wzmocnienie Kontroli Wewnętrznej:**
 - Zaleca się wprowadzenie bardziej rygorystycznych mechanizmów kontroli wewnętrznej w celu wcześniejszego wykrywania i zapobiegania niewłaściwemu wykorzystaniu dotacji.
- **Szkolenia dla Beneficjentów:**
 - Organizowanie regularnych szkoleń dla beneficjentów dotacji, aby zapewnić pełne zrozumienie zasad korzystania z przyznanych środków i unikanie nieprawidłowości.
- **Usprawnienie Procedur Zwrotu:**
 - Uproszczenie procedur zwrotu dotacji w celu szybkiego i efektywnego odzyskiwania niewłaściwie wykorzystanych środków, minimalizując koszty administracyjne i czasochłonność procesu.

Zwrot dotacji niewłaściwie wykorzystanej jest istotnym elementem zarządzania finansami publicznymi, który zapewnia efektywne i zgodne z prawem wykorzystanie środków publicznych. Przestrzeganie przepisów art. 251–253 ustawy o finansach publicznych oraz wprowadzenie odpowiednich procedur kontrolnych i edukacyjnych może znacząco poprawić transparentność i odpowiedzialność w zakresie udzielania dotacji.

3.9.4. Podsumowanie i rekomendacje

1. **Przegląd i Standaryzacja Procedur Przyznawania Dotacji:**
 - Wprowadzenie jednolitych kryteriów oceny wniosków dotacyjnych, aby zapewnić sprawiedliwe i transparentne przyznawanie środków.
 - Regularne szkolenia dla osób zaangażowanych w proces przyznawania dotacji w celu zapewnienia zgodności z obowiązującymi przepisami.
2. **Monitoring i Ewaluacja Wykorzystania Dotacji:**
 - Systematyczny monitoring realizacji projektów finansowanych z dotacji, aby upewnić się, że przyznane środki są wykorzystywane zgodnie z celami.
 - Wprowadzenie obowiązkowych sprawozdań końcowych dla beneficjentów, dokumentujących wykorzystanie dotacji i osiągnięte rezultaty.
3. **Przejrzystość i Komunikacja:**
 - Publikowanie informacji o przyznanych dotacjach, kryteriach oceny oraz wynikach realizacji projektów na stronie internetowej gminy.

- Zwiększenie komunikacji z mieszkańcami na temat celowości przyznawanych dotacji i korzyści płynących z realizowanych projektów.

4. Audyt i Kontrola:

- Regularne audyty wewnętrzne i zewnętrzne w celu oceny zgodności przyznawanych dotacji z przepisami prawa, w tym Ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawą o sporcie.
- Wprowadzenie mechanizmów kontroli w celu identyfikacji i zapobiegania potencjalnym nadużyciom.

Te działania pomogą w zapewnieniu zgodności dotacji z przepisami, zwiększeniu efektywności wykorzystania środków publicznych oraz poprawie wizerunku gminy jako odpowiedzialnej i transparentnej jednostki samorządu terytorialnego.

3.10. Analiza skuteczności działań windykacyjnych

3.10.1. Informacje wstępne

Gmina na podstawie art.265 i 266 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych administruje należnościami i zobowiązaniami własnymi oraz jednostek podległych. Powstają one w wyniku nakładania podatków oraz opłat lokalnych na mocy obowiązujących przepisów².

Gmina oraz jednostki podległe nie posiadają za lata 2021-2023 zobowiązań wymagalnych, posiadają jednak należności wymagalne w następujących z następujących tytułów³:

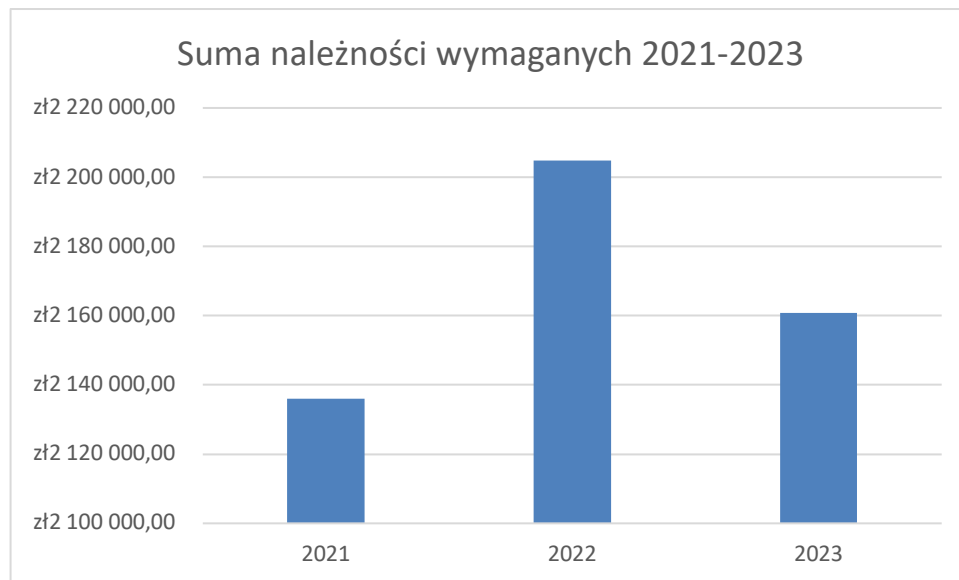
- karty podatkowej
- podatku od nieruchomości od osób prawnych
- podatku leśnego od osób prawnych
- podatku rolnego od osób prawnych
- podatków od środków transportowych od osób prawnych
- podatku od czynności cywilno-prawnych od osób prawnych
- podatku od nieruchomości od osób fizycznych
- podatku rolnego od osób fizycznych
- podatku leśnego od osób fizycznych
- podatku od środków transportowych od osób fizycznych
- podatku od spadków i darowizn od osób fizycznych

² M.in. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

³ Na bazie dokumentu: BO.PRAZMOW.WINDYKACJA.000034.rozbiecie należności 2021 2022 2023

- podatku od czynności cywilno-prawnych od osób fizycznych
- funduszu alimentacyjnego
- opłat z odbiór odpadów komunalnych.

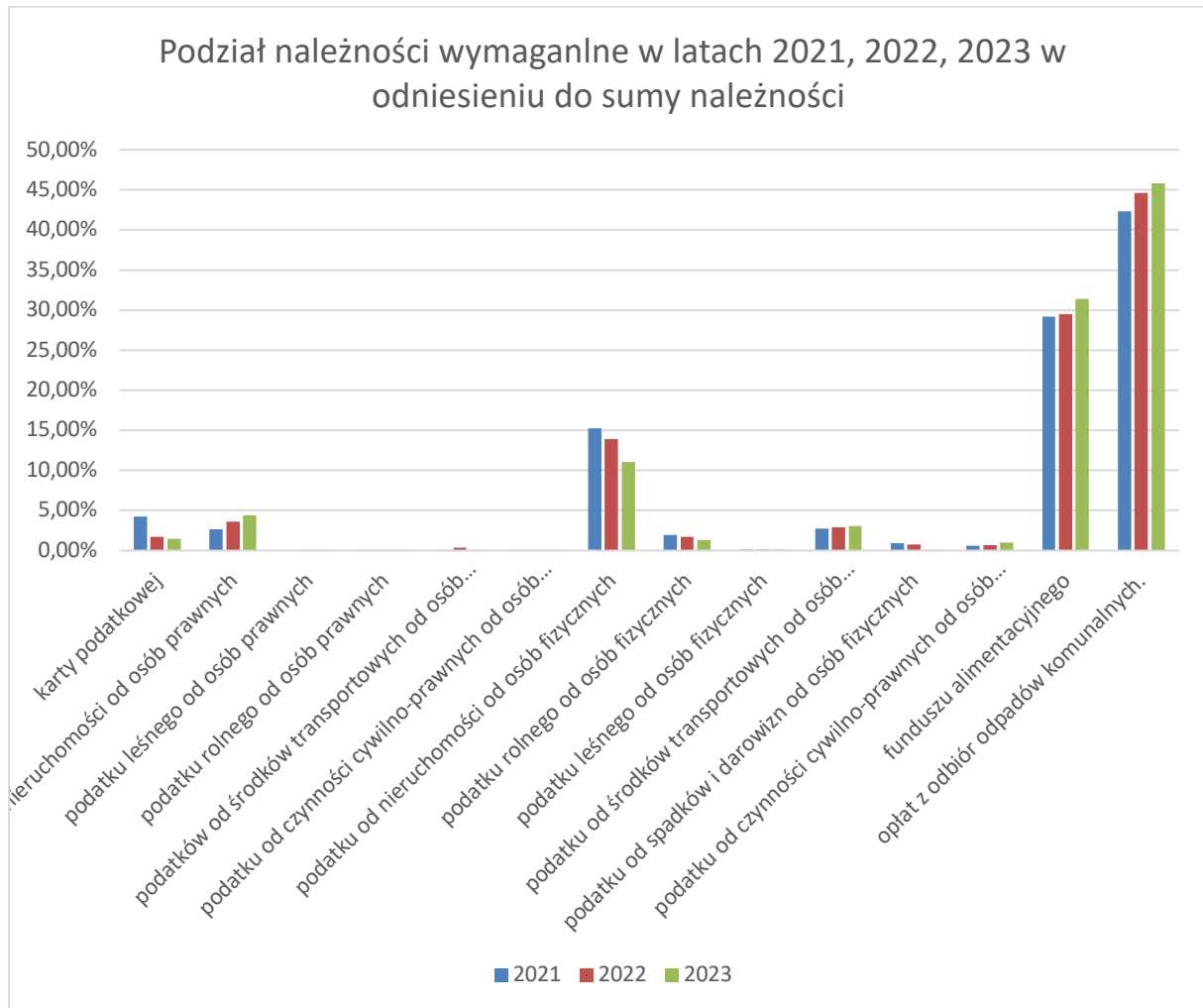
Suma wszystkich wymaganych należności została zaprezentowana w podziale na lata na poniższym wykresie.



Rysunek 18. Suma należności wymaganych w latach 2021-2023

Z analizy należności wynika, że należności utrzymują się na względnie stałym poziomie około 2,15 mln zł.

Udział poszczególnych typów należności zaprezentowano na poniższym wykresie.



Rysunek 19. Udział poszczególnych typów należności w należnościach wymagalnych w poszczególnych latach

Analiza jednoznacznie wskazuje na trzy typy należności, które mają największy wpływ na sumę należności wymagalnych tj. opłaty z tytułu:

1. odbioru odpadów komunalnych: średni udział 44,26%,
2. funduszu alimentacyjnego: średni udział 30,05%,
3. podatku od nieruchomości od osób fizycznych: średni udział 13,38%,

Stan należności z tytułu odbioru odpadów komunalnych rośnie rok do roku średnio o 1,76pp.

Stan należności z tytułu funduszu alimentacyjnego rośnie rok do roku średnio o 1,13pp.

Stan należności z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych maleje rok do roku średnio o 2,08pp

3.10.2. Analiza głównych grup należności

Podczas wywiadu z pracownikami Referatu Podatku i opłat lokalnych oraz Referatu Ochrony środowiska Urzędu Wykonawca zebrał informacje pozwalające wyjaśniać wysokość należności w trzech głównych grupach:

- Należności z tytułu opłaty za odbiór odpadów komunalnych, występuje wysoki efekt bazy, w 2021 roku - 903 tys. zł, duże zwiększenie w roku 2022 do 984 tys. zł, niewielki przyrost do 990 tys. zł w roku 2023. W wywiadzie stwierdzono brak aktualności danych w rejestrach Urzędu, co powoduje, że należności są znacznie zawyżone. Występują konta aktywne dla osób nieżyjących, występują podwójne konta na tym samym adresie (około 300 kartotek⁴). Akcja windykacyjna jest prowadzona w sposób minimalny, a przez to nieskutecznie.
- Należności z tytułu funduszu alimentacyjnego przyrastają względnie stabilnie o około 30 tys. rocznie. Należności w tym obszarze mają podłoże systemowe, potwierdza to raport NIK⁵. Prowadzona w niewielkim⁶ zakresie akcja windykacyjna jest nieskuteczna. Akcje windykacyjne są prowadzone ad-hoc, „na żądanie”, brakuje systemowego i systematycznego podejścia.
- Należności z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych maleją rok do roku, akcja windykacyjna jest skuteczna, co jest pozytywnym efektem, biorąc pod uwagę wzrost liczby nieruchomości na terenie Gminy.

W roku 2023 przeprowadzono akcję windykacyjną względem zaległości z tytułu opłat za odbiór odpadów komunalnych, wystawiono 2 240 upomnień i 664 tytułów egzekucyjnych na kwotę 251 354,22 zł.

Wymagane jest pogłębienie analizy obszaru należności wymagalnych z tytułu odbioru odpadów komunalnych w szczególności, aktualizacja stanu kont względem aktywności. Na bazie wyników analizy Wykonawca rekomenduje dokonanie umorzeń należności nieściągalnych lub błędnie naliczanych. Na bazie dostępnych danych Wykonawca szacuje, że rzeczywisty stan należności w tym obszarze może wynosić około 300⁷ tys. zł.

Gmina, w przypadkach określonych w Uchwale Nr XXVIII.286.2021 Rady Gminy Prażmów z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących

⁴ Na podstawie szacunkowych danych z wywiadu, Urząd nie dysponuje precyzyjnymi informacjami w tym zakresie

⁵ <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/dlugi-funduszu-alimentacyjnego.html>

⁶ Brak systemowego podejścia do windykacji.

⁷ Na podstawie wysokości tytułów egzekucyjnych

bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, może dokonywać zwolnienia z opłaty.

Zgodnie z ww. uchwałą „zwalnia się właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w części wynoszącej 4 zł miesięcznie za każdą osobę zamieszkującą nieruchomość”

Umorzeń dokonuje się poprzez wydanie decyzji w przypadkach pozytywnego rozpatrzenia wniosków o umorzenie zaległości podatkowych, w związku z przedawnieniami zobowiązań podatkowych, sprzedażą nieruchomości (w przypadku, kiedy nie została złożona deklaracja zerowa), upadłościami, zgonami podatników.

W latach 2021-2023 dokonano umorzeń oraz ulg:

Tabela 8. Umorzenia i ulgi w latach 2021-2023

	2021	2022	2023
Ulg	321 473 zł	330 232 zł	340 039 zł
Umorzenia	0 zł	3 812 zł	19 690 zł

Na podstawie analizy otrzymanych danych⁸ wyliczono, że dla 222 kartotek, wartość należności (za rok 2023) jest wyższa niż 1000 zł, a sumaryczna wartość dla tych kartotek za rok 2023 wynosi 794 559 zł. Pozostałe należności - 998 kartotek – na kwoty niższe niż 1000 zł sumarycznie stanowią wartość 195 502 zł.

Z grupy 222 kartotek wybrano 10 o najwyższych wartościach zadłużenia w celu zweryfikowania, czy ich stany są poprawne.

Wykonawca otrzymał następujące rezultaty analizy kont:

00000612 – do dalszej analizy

00000484 – kartoteka aktywna, trwają działania windykacyjne

⁸ BO.PK.000059 - Stan należności z tytułu odbioru odpadów komunalnych z ok 1200 losowych kartotek

00009227 - zmiana właściciela brak deklaracji zerowej

00002110 - nie żyje

00003439 - zmiana właściciela brak deklaracji zerowej

00008784 - żyje

00009572 - żyje

00002406 - zmiana właściciela brak deklaracji zerowej

00008856 - zmiana właściciela brak deklaracji zerowej

00000163 – żyje

Opis „zmiana właściciela brak deklaracji zerowej” oznacza, że stan danych w kartotece nie odpowiada rzeczywistości, najprawdopodobniej, nowy właściciel ma nową kartotekę, a stara kartoteka nie została zamknięta. Na starej kartotece narasta hipotetyczne zadłużenie.

Wyrwkowa analiza pokazuje, że w grupie wskazanych kartotek konieczna jest pogłębiona analiza oraz uporządkowanie statusów. W opinii Wykonawcy pogłębiona analiza doprowadzi do zmniejszenia raportowanych należności wymagalnych i urealni informację na temat ponad 40% wartości bieżących należności Gminy, co pozytywnie wpłynie na wskaźniki finansowe.

3.11. Analiza zasadności przyznawanych wynagrodzeń i premii

Celem poniższej analizy jest szczegółowe zbadanie zasadności przyznawania dodatkowych wynagrodzeń w Urzędzie na podstawie regulaminu wynagradzania oraz dokumentacji dotyczącej premii i nagród przyznawanych pracownikom w latach 2021-2023. Analiza ma na celu ocenę zgodności praktyk z przepisami prawa pracy oraz wewnętrznymi regulacjami urzędu, koncentrując się na transparentności, sprawiedliwości oraz adekwatności przyznawanych świadczeń.

Regulamin wynagradzania Urzędu określa zasady przyznawania wynagrodzeń, premii oraz innych świadczeń pieniężnych dla pracowników. Dodatkowe wynagrodzenia mogą być przyznawane za wzorowe wypełnianie obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy oraz podnoszenie jej wydajności i jakości, co jest zgodne z przepisami prawa pracy, w tym z Kodeksem pracy oraz ustawą o pracownikach samorządowych.

Analiza danych dotyczących dodatkowych wynagrodzeń udostępnionych przez Urząd wykazuje, że regularność i terminowość przyznawania premii są zgodne z zasadami określonymi w regulaminie, co

wskazuje na ugruntowaną praktykę premiowania. Kwoty wynagrodzeń dodatkowych różnią się znacznie między pracownikami, co wskazuje na indywidualne podejście do nagradzania, uwzględniające osiągnięcia, staż pracy oraz wkład w realizację celów urzędu.

Zgodnie z regulaminem, każda przyznana premia powinna być poparta odpowiednią dokumentacją zawierającą uzasadnienie przyznania dodatkowego wynagrodzenia. Analiza wykazała, że w większości przypadków dokumenty te są dostępne i odpowiednio umotywowane. Jednak dla dwóch pracowników w 2022 roku nie dostarczono dokumentacji potwierdzającej przyznanie premii, co może stanowić naruszenie zasad regulaminu. Brak odpowiednich dokumentów może prowadzić do wątpliwości co do transparentności i zasadności przyznawanych nagród. Większość przypadków przyznanego wynagrodzenia dodatkowego jest dobrze udokumentowana, co świadczy o dbałości o zgodność z wewnętrznymi regulacjami. Niemniej jednak, dwa przypadki braku dokumentacji w 2022 roku wskazują na konieczność wzmocnienia procedur dokumentacyjnych.

Wprowadzenie szczegółowych kryteriów przyznawania premii i nagród oraz ich jasne komunikowanie pracownikom jest kluczowe. Kryteria te powinny być zrozumiałe, mierzalne i sprawiedliwe, aby każdy pracownik miał jasność co do wymagań niezbędnych do otrzymania premii. Każda premia powinna być poparta dokumentacją zawierającą uzasadnienie przyznania dodatkowego wynagrodzenia. Wdrożenie mechanizmu kontroli, który zapewni kompletność dokumentacji, jest niezbędne. Regularne przeglądy i aktualizacje regulaminu wynagradzania w celu zapewnienia zgodności z najnowszymi przepisami prawa oraz najlepszymi praktykami w zakresie wynagradzania pracowników są kluczowe.

Regulamin wynagradzania w Urzędzie oraz praktyki przyznawania premii i wynagrodzeń dodatkowych są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa pracy, i regulacjami wewnętrznymi Urzędu. Implementacja rekomendacji dotyczących dokumentacji i kryteriów przyznawania premii przyczyni się do zwiększenia przejrzystości i sprawiedliwości w wynagradzaniu pracowników. Nieścisłości, takie jak brak dokumentacji dla dwóch pracowników w 2022 roku, wskazują na konieczność poprawy procedur dokumentacyjnych w celu pełnej zgodności z regulaminem.

Rekomendacje Wykonawcy:

- Zapewnienie, aby każda premia była poparta dokumentacją zawierającą uzasadnienie przyznania dodatkowego wynagrodzenia.
- Wdrożenie mechanizmu kontroli zapewniającego kompletność i adekwatność dokumentacji dotyczącej przyznawanych premii.
- Regularne przeglądy i aktualizacje regulaminu wynagradzania w celu dostosowania go do najnowszych przepisów prawa oraz najlepszych praktyk w zakresie wynagradzania.

3.12. Analiza przeprowadzonego spisu z natury

W ramach prowadzonych prac analitycznych Wykonawca otrzymał 36 pozycji zakupowych wybranych przez Urząd do zweryfikowania podczas Spisu z natury.

Pozycje obejmowały urządzenia eksploatowane podczas normalnych prac wykonywanych przez pracowników Urzędu.

Wykonano dokumentację fotograficzną (załącznik do raportu) oraz potwierdzono, że sprzęt jest w posiadaniu Gminy. Zweryfikowano 36 pozycji ponumerowanych zgodnie z numeracją oryginalną z dokumentu źródłowego⁹.

W jednym przypadku nie odnaleziono sprzętu:

- poz. 218 - rusztowanie, kwota zakupu 474,55 zł netto.

W jednym przypadku, sprzęt z zestawienia został „skasowany”:

- poz. 687 - pilarka, kwota zakupu 2 459,95 zł netto (błędnie podana kwota brutto: 4 255 zł), nie okazano protokołu zniszczenia.

W jednym przypadku, sprzęt znajdował się w remoncie, wg oświadczenia ustnego pracowników:

- poz. 68 - kosa spalinowa, kwota zakupu 324,41 zł netto.

W trakcie spisu stwierdzono, że trzy jednostki:

- poz. 285 - Zakup przyczepy z dnia 2021-06-28 na kwotę 50 000 zł.
- poz. 722 - Montaż HDS z dnia 2021-12-21 na kwotę 17 804 zł
- poz. 720 - Zakup skarpiówki z dnia 2020-02-15 na kwotę 7 710 zł

są użytkowane bezumownie przez PK i są przechowywane na placu gminnym przy ul. Czołchańskiego 17 w Prażmowie.

Na podstawie korespondencji z Urzędem¹⁰ Wykonawca stwierdził, że nie ma dokumentów użyczenia sprzętu będącego na stanie gminy do PK, jak również nie ma umowy na wynajem placu gminnego w celu przechowywania w/w sprzętu.

⁹ Spis z natury 20240725.xlsx

¹⁰ BO.EMAIL.000001 – komunikacja w sprawie

W trakcie spisu stwierdzono, że Gmina nie prowadzi gospodarki magazynowej. Informacja o położeniu sprzętów jest wyłącznie w pamięci kilku pracowników Urzędu.

4. Stan docelowy

Przeprowadzona przez Wykonawcę analiza uzyskanej dokumentacji i zidentyfikowane problemy w trakcie spotkań analitycznych pozwalają na sformułowanie następujących rekomendacji:

1. Urząd powinien wprowadzić z zachowaniem najlepszych praktyk Regulamin zamówień publicznych, w rozbiciu na zamówienia równe lub wyższe kwoty 130 tys. zł netto i poniżej tej wartości (podprogowe). Propozycja zaimplementowania procesu biznesowego w tym zakresie znajduje się w rozdziale 3.7.7.
2. Niezwłocznie również powinna być wprowadzona zmiana regulaminu komisji przetargowej.
3. Dane dotyczące zamówień publicznych w Gminie na stronie Internetowej Urzędu powinny być, w miarę możliwości technicznych, na bieżąco aktualizowane.
4. Dla pracowników realizujących zamówienia publiczne oraz zakupy podprogowe w Gminie powinny zostać przeprowadzone szkolenia antykorupcyjne.
5. Wdrożenie wewnętrznego Kodeksu Etyki w Urzędzie powinno stać się kluczowym elementem budowania zaufania, profesjonalizmu oraz poprawy kultury organizacyjnej. Jasno określone zasady postępowania będą wspierać etyczne zarządzanie i transparentność działań, odpowiednie szkolenia dla pracowników, co przyczyni się do pozytywnego wizerunku Gminy i jej administracji w oczach mieszkańców Gminy.
6. Urząd bezpośrednio stosuje przepisy zawarte w Rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r., co jest zgodne z prawem. Wdrożenie dokumentacji opisującej praktyki obiegu dokumentów pomoże w zapewnieniu przejrzystości i jednolitości działań. Dodatkowo regularne szkolenia i audyty w tym obszarze. Realizacja powyższych rekomendacji pomoże w utrzymaniu wysokich standardów kancelaryjnych i archiwalnych, co przyczyni się do poprawy efektywności i transparentności zarządzania gminą.
7. Przegląd i Standaryzacja Procedur Przyznawania Dotacji. Wprowadzenie jednolitych kryteriów oceny wniosków dotacyjnych, aby zapewnić sprawiedliwe i transparentne przyznawanie środków. Regularne szkolenia dla osób zaangażowanych w proces przyznawania dotacji w celu zapewnienia zgodności z obowiązującymi przepisami. Monitoring i Ewaluacja Wykorzystania Dotacji. Systematyczny monitoring realizacji projektów finansowanych z dotacji, aby upewnić się, że przyznane środki są wykorzystywane zgodnie z celami. Wprowadzenie obowiązkowych sprawozdań końcowych dla beneficjentów, dokumentujących wykorzystanie dotacji i

osiągnięte rezultaty. Publikowanie informacji o przyznanych dotacjach, kryteriach oceny oraz wynikach realizacji projektów na stronie internetowej gminy. Zwiększenie komunikacji z mieszkańcami na temat celowości przyznawanych dotacji i korzyści płynących z realizowanych projektów. Regularne audyty wewnętrzne i zewnętrzne w celu oceny zgodności przyznawanych dotacji z przepisami prawa, w tym Ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawą o sporcie. Wprowadzenie mechanizmów kontroli w celu identyfikacji i zapobiegania potencjalnym nadużyciom.

8. Z przekazanych ze Spółki Wodnej dokumentów wynika, iż wydatkowane środki w 2023 r. mogą nie odpowiadać założeniom zawartym w Umowie dotacji. Gmina powinna wezwać Gminną Spółkę Wodną do korekty i wyjaśnienia Sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej z Gminy pod rygorem zwrotu dotacji otrzymanej w roku 2023. Procedura zwrotu dotacji opisana w Bilansie otwarcia powyżej.
9. Właściwe prowadzenie rejestrów zamówień publicznych oraz zakupów podprogowych. Zakupy powinny być alokowane w grupy tożsame pod względem czasowym, podmiotowym i przedmiotowym dla odpowiedniej identyfikacji progu, od którego zależy stosowanie lub brak stosowania rygorów wynikających z Prawa zamówień publicznych. Zamówienia z wolnej ręki do jednostek powiązanych powinny być prowadzone w rygorze zamówień publicznych (stosowne ogłoszenia na BIP).
10. Właściwe prowadzenie gospodarki magazynowej dla sprzętu na stanie Gminy. Gmina powinna prowadzić rzetelną gospodarkę magazynową. Rekomendujemy zastosowanie dedykowanego systemu informatycznego, który wprowadzi uporządkowane zasady przyjmowania na magazyn i wydawania z magazynu. Jeżeli jest to niemożliwe, warto rozważyć wprowadzenie ręcznej ewidencji, na podstawie dokumentów PZ (Przyjęcie z zewnątrz) oraz WZ (Wydanie na zewnątrz) oraz rejestru sprzętów będących na stanie Gminy.
11. Aktualizacja stanu kartotek związanych z opłatą z tytułu odbioru odpadów komunalnych. Gmina powinna przeprowadzić analizę wszystkich kartotek, na których istnieje zadłużenie, w szczególności wskazanych 222 kartotek z zadłużeniem powyżej 1 000 zł, które wartościowo stanowią ponad 700 tys. zł prawdopodobnie fikcyjnych zobowiązań. Dodatkowo rekomenduje się wprowadzenie systemu automatycznego windykowania należności, w postaci wysyłania powiadomień e-mail, sms do właścicieli, których zadłużenie nie spada na przestrzeni przynajmniej trzech miesięcy. Powinien powstać proces biznesowy, który kompleksowo obsłuży windykację, w szczególności w obszarze poboru opłat z tytułu odbioru odpadów komunalnych. Proces ten powinien uwzględniać cykliczną (przynajmniej raz w roku)

aktualizację stanu kartotek oraz cykliczną windykację należności, również za pomocą firm zewnętrznych specjalizujących się w windykacji.

- 12.** Wdrożenie kontrolera domeny AD (lub LDAP) do centralnego zarządzania komputerami. Rekomenduje się wdrożenie kontrolera domeny, który uspołni i wymusi politykę bezpiecznych haseł w systemie, pozwoli również centralnie zarządzać komputerami pracowników oraz umożliwi podłączanie do sieci niebezpiecznych urządzeń.
- 13.** Opracowanie procedur bezpieczeństwa i monitorowania zagrożeń. Rekomenduje się opracowanie procedur dołączania nowych urządzeń do sieci, analizowania zagrożeń wynikających z zainstalowanego oprogramowania na komputerach pracowników oraz opracowanie dokumentacji: topologii sieci, strategii zarządzania kopiami bezpieczeństwa, wdrożenia nowych pracowników. W szczególności rekomenduje się wdrożenie systemu ciągłego monitorowania pracy serwerów i urządzeń sieciowych typu Zabbix. Procedury zarządzania kopiami bezpieczeństwa powinny również testować odtwarzanie stanu systemów z kopii bezpieczeństwa po symulowanej awarii. Powinna zostać opracowana procedura uruchamiania i wyłączania serwerowni. Dokumentacja wdrożeniowa serwerowni powinna zawierać:
 - opis serwerów, w podziale na aplikacyjne i bazodanowe oraz serwer kopii bezpieczeństwa
 - opis macierzy dyskowych, topologia i konfiguracja
 - opis przełączników SAN
 - opis konfiguracji poszczególnych składników
 - opis topologii sieci, wydzielone sieci ich konfigurację oraz parametry.
- 14.** Unowocześnienie i usprawnienie serwerowni. Serwerownia jest zorganizowana w dobrze chłodzonym pomieszczeniu, jednakże nie zawiera systemu odkurzania. Urządzenia są pokryte kurzem, co może w losowym momencie doprowadzić do przepięcia i awarii. Połączenia kablowe w serwerowni powinny być opisane, serwerownia powinna być uprzątnięta z niepotrzebnych, nieużywanych urządzeń. Pomieszczenie serwerowni nie powinno posiadać wiszących kabli uniemożliwiających swobodne przemieszczanie się.
- 15.** Szkolenie pracowników w kontekście bezpieczeństwa IT. Badanie wyników ankiety pokazało, że konieczne jest przeprowadzenie szkoleń podnoszących wiedzę o bezpieczeństwie IT, rekomendujemy równoczesne wprowadzenie domeny, co spowoduje systemowe rozwiązanie problemów związanych z zarządzaniem hasłami.
- 16.** Poprawne raportowanie emisji obligacji w sprawozdaniach finansowych. Gmina emitująca obligacje ma obowiązek uwzględnić zadłużenie wynikające z emisji obligacji w swoim bilansie.

Obligacje są formą długu, który gmina zaciąga, i jako takie muszą być odpowiednio ujęte w dokumentach księgowych, zgodnie z obowiązującymi przepisami rachunkowości publicznej i ustawy o finansach publicznych. Ponadto Gmina emitująca obligacje ma obowiązek uwzględnić zadłużenie wynikające z emisji tych obligacji zarówno w bilansie jednostkowym, jak i w bilansie skonsolidowanym, o ile spełnione są warunki konsolidacji. Zdecydowanie brakuje informacji w jednostkowych danych finansowych. Gmina jest zobowiązana do ujawnienia szczegółowych informacji dotyczących emisji obligacji w notach objaśniających do sprawozdania finansowego. Informacje te powinny obejmować m.in. warunki emisji, harmonogram spłat, oprocentowanie, a także wszelkie zobowiązania wynikające z warunków emisji. Wykonawca wskazuje na brak informacji w jednostkowych danych finansowych.