

Zarządzenie nr 39/2009
Wójta Gminy Czernica
z dnia 30 czerwca 2009 roku

w sprawie ustalenia procedur kontroli finansowej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem w Urzędzie Gminy Czernica.

Na podstawie art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.)

WÓJT GMINY CZERNICA zarządza co następuje:

§ 1 Zatwierdzam i wprowadzam do użytku wewnętrznego procedury kontroli finansowej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem w Urzędzie Gminy Czernica, określone w załączniku nr 1 do niniejszego zarządzenia.

§ 2 Zobowiązuję wszystkich właściwych merytorycznie pracowników Urzędu Gminy Czernica, do zapoznania się z w/w procedurami i przestrzegania w pełni zawartych w nich postanowień.

§ 3 Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

WÓJT
mgr Stefan Dębski

W Ó J T
GMINY CZERNICA
woj. dolnośląskie

Załącznik nr 1 do
Zarządzenia nr 39/2009
Wójta Gminy Czernica
z dnia 30.06.2009 roku

**Procedury kontroli finansowej procesów związanych z
gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz
gospodarowaniem mieniem w Urzędzie Gminy Czernica**

Dział I

System kontroli finansowej

Rozdział I

Podstawy prawne

§ 1 Procedury kontroli finansowej opracowano na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów prawa, w tym w szczególności na podstawie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych ogłoszonych w Komunikacie nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r., jak również na podstawie wypracowanych i sprawdzonych przez praktykę rozwiązań w zakresie kontroli finansowej.

Rozdział II

Objaśnienia

§ 2 Ilekroć w niniejszym opracowaniu jest mowa o:

- ustawie o finansach publicznych – dotyczy to ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.),
- jednostce – oznacza to Urząd Gminy Czernica,
- kierownika jednostki – oznacza to Wójta Gminy Czernica,
- kontroli finansowej – należy przez to rozumieć ogół czynności, które należy podjąć aby zapewnić optymalny nadzór nad operacjami gospodarczymi i finansowymi przed ich powstaniem, w trakcie realizacji oraz po ich powstaniu w zakresie procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowania mieniem,

Rozdział III

Podstawowe cele kontroli

§ 3 Zasadniczym celem działalności kontrolnej jest wykrywanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu jednostki na każdym odcinku jej działania, podniesienie sprawności działania jednostki, poprzez eliminację w przyszłej pracy ujawnionych uchybień, ujawnienie przyczyn i źródeł ich powstawania. W szczególności prawidłowo zorganizowany system kontroli finansowej ma zapewnić, że:

- dochody będą planowane, pobierane, egzekwowane, umarzane, ewidencjonowane i wykazywane w sprawozdaniach zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- wydatki i zawarte umowy skutkujące powstaniem zobowiązań pieniężnych będą poprzedzone przeprowadzeniem wstępnej oceny celowości i gospodarności, według ustalonych w jednostce zasad postępowania,
- zobowiązania będą zaciągane przez osoby uprawnione w zakresie posiadanych upoważnień, w wysokości przewidzianej w planie finansowym i ujęte prawidłowo w ewidencji księgowej,
- postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego będzie prowadzone zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz uregulowaniami wewnętrznymi,
- wydatki będą dokonywane na cele i w wysokości przewidzianej w planie finansowym, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
- zwrot środków publicznych będzie dokonywany z zachowaniem obowiązujących zasad, w uzasadnionych przypadkach, w odpowiedniej wysokości i we właściwym terminie,

- gospodarowanie mieniem będzie prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i uregulowaniami wewnętrznymi, zapewniona będzie odpowiednia ochrona, ewidencja oraz okresowa inwentaryzacja stanu wszystkich składników majątkowych,
- ewidencja księgową prowadzona będzie zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz uregulowaniami wewnętrznymi,
- przestrzegane będą ustanowione w jednostce procedury kontroli.

1. W praktyce realizacja podstawowych celów kontroli polega na dostarczaniu kierującemu jednostką niezbędnych dla usprawnienia funkcjonowania jednostki i racjonalnego gospodarowania jej majątkiem, informacji o:

- 1) zaawansowaniu zadań, celów jednostki i o występujących odchyleniach,
- 2) newralgicznych dziedzinach jednostki, w których występują zaniedbania, nieprawidłowości i odchylenia od przyjętych do stosowania norm oraz o nieracjonalnym gospodarowaniu mieniem, nadużyciach, itp., z podaniem przyczyn powstania oraz osób za nie odpowiedzialnych,
- 3) środkach umożliwiających likwidację skutków nieprawidłowości i zaniedbań,
- 4) sposobach i środkach zabezpieczających przed wystąpieniem w przyszłości stwierdzonych zaniedbań i nieprawidłowości.

Rozdział IV **Przedmiot kontroli finansowej**

§ 4 W świetle obowiązujących przepisów ustawowych kontroli podlegają następujące obszary działalności Urzędu Gminy w Czernicy, wymienione w art. 47 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tj.:

- 1) przeprowadzanie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków,
- 2) badanie i porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym w zakresie dotyczącym procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych, udzielania zamówień publicznych oraz zwrotu środków publicznych,
- 3) prowadzenie gospodarki finansowej oraz stosowanie procedur dotyczących procesów o których mowa w pkt. 2.

§ 5 Wstępna ocena celowości zaciągania zobowiązań finansowych stanowi element poprzedzający przygotowanie do podjęcia decyzji o przeprowadzeniu danej operacji gospodarczej angażującej środki publiczne i polega na kontroli realizowanej poprzez:

- 1) analizę potrzeb,
- 2) określenie szacunkowej wysokości planowanego wydatku,
- 3) badanie projektów dokumentów i umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązań.

§ 6 Kontrola procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych ma na celu sprawdzenie, czy:

- 1) prawidłowo i terminowo ustalono należności z tytułu dochodów budżetowych,
- 2) prawidłowo i terminowo zaewidencjonowano przypis należności z tytułu dochodów budżetowych,
- 3) prawidłowo zaewidencjonowano należności długoterminowe,
- 4) poprawnie prowadzono ewidencję dochodów,
- 5) terminowo wysyłano do zobowiązanych upomnienia lub przesądowe wezwania do zapłaty oraz wdrażano w stosunku do nich środki egzekucyjne przewidziane prawem,

6) umarzano należne dochody w granicach przysługujących uprawnień.

§ 7 W ramach procedur kontroli dochodów budżetowych należy sprawdzać w szczególności:

1) w zakresie wpływów z podatków i opłat lokalnych:

a) czy wszystkie osoby prawne w ustalonym terminie złożyły deklaracje dotyczące podatku od nieruchomości, rolnego oraz leśnego na dany rok budżetowy, na formularzu według obowiązującego wzoru?

b) czy wszystkim osobom fizycznym zobowiązanym do wpłaty podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego ustalono w drodze decyzji prawidłowo wysokość tego podatku?

c) czy właściciele środków transportowych w ustawowych terminach składają deklarację na podatek od środków transportowych na formularzach według obowiązującego wzoru?

d) czy na bieżąco uwzględnia się zmiany zgłoszone przez podatników, powodujące zmianę wysokości podatku?

e) czy należności z tytułu podatków i opłat regulowane są w ustawowych terminach i według stawek wynikających z ustaw oraz uchwał Rady Gminy?

f) czy prawidłowo są dokonywane zarachowania wpłat?

g) czy od wpłat po terminie naliczane są odsetki i czy naliczane są w prawidłowej wysokości?

h) czy prowadzone są postępowania zmierzające do wyegzekwowania należności?

i) pod względem rachunkowym deklaracje składane przez podatników,

j) zasadność składania korekt deklaracji,

k) prawidłowość ewidencji analitycznej i syntetycznej wpłat, przypisów i odpisów oraz ustalenie prawidłowego salda dla każdego podatnika,

l) prawidłowość przeniesienia danych do sprawozdawczości, w szczególności w zakresie odsetek przypisanych a niezapłaconych, należności pozostałych do zapłaty i nadpłat, skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez Wójta Gminy na podstawie Ordynacji podatkowej.

2) w zakresie udziału w podatkach i subwencji:

a) poprawność klasyfikacji dochodów i ich ewidencji,

b) prawidłowość wykazania danych w sprawozdawczości,

c) zgodność danych z ewidencji księgowej ze sprawozdawczością uzyskaną z Urzędów Skarbowych i Ministerstwa Finansów.

3) w zakresie dochodów z mienia:

a) czy na wszystkie dzierżawy, najmy są sporządzane umowy ?

b) czy zawarte umowy są zgodne z wymogami obowiązujących przepisów?

c) czy wysokość naliczonego czynszu (opłaty) jest zgodna z umową, uchwałą Rady Gminy lub obowiązującymi aktami prawnymi,

d) terminowość wpłat,

e) prawidłowość naliczenia odsetek od nieterminowych wpłat, wystawiania wezwań do zapłaty i kierowania spraw do wyegzekwowania na drodze postępowania sądowego,

f) prawidłowość stosowania klasyfikacji budżetowej,

- g) prawidłowość ewidencji księgowej, w szczególności na konie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 226 „Długoterminowe należności budżetowe”.
- h) prawidłowość sporządzania sprawozdawczości,

4) w zakresie pozostałych dochodów:

- a) wprowadzenie do planu dochodów kwot szacunkowych na dany rok budżetowy,
- b) prawidłowość naliczenia opłat i stawek,
- c) prawidłowość stosowania klasyfikacji budżetowej
- d) prawidłowość prowadzenia ewidencji księgowej,
- e) prawidłowość sporządzania sprawozdań w zakresie tych dochodów,
- f) prawidłowość dochodzenia należności w dochodów.

§ 8 Kontrola wydatków polega na badaniu:

- 1) prawidłowości sporządzenia planu finansowego,
- 2) kompletności ujęcia i prawidłowości zaliczania wydatków do okresów, których dotyczy oraz ich właściwej klasyfikacji,
- 3) czy przyznane środki finansowe wykorzystywane są zgodnie z przeznaczeniem i czy nie są dokonywane wydatki nielegalne, niecelowe i niegospodarne,
- 4) prawidłowości udokumentowania poszczególnych wydatków,
- 5) terminowości rozliczenia zaliczek,
- 6) przestrzegania wymagań dotyczących dyscypliny finansów publicznych.

§ 9 W ramach procedur kontroli wydatków budżetowych należy sprawdzać w szczególności:

1) w zakresie wydatków na wynagrodzenia:

- a) prawidłowość naliczenia wysokości wynagrodzeń,
- b) prawidłowość sporządzenia list płac i udokumentowania poszczególnych składników wynagrodzeń i zasiłków chorobowych,
- c) prawidłowość prowadzenia ewidencji księgowej,
- d) przestrzeganie terminów płatności wynagrodzeń,
- e) prawidłowość naliczania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych,
- f) prawidłowość naliczania dodatkowego wynagrodzenia rocznego,
- g) zasadność zawierania umów zleceń i umów o dzieło,
- h) terminowość rozliczeń finansowych za wykonane usługi na podstawie umów o dzieło lub umów zlecenia,

2) w zakresie składek na ubezpieczenia zdrowotne, społeczne i Fundusz Pracy:

- a) naliczanie składek zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- b) terminowość odprowadzania składek,
- c) prawidłowość ewidencji księgowej, klasyfikacji budżetowej i sprawozdawczości,

3) w zakresie odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych:

- a) prawidłowość naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym dokonania korekty na koniec roku,

- b) terminowość odprowadzania na rachunek bankowy funduszu równowartości dokonanych odpisów,
- c) przestrzeganie zasad zgodności z planem finansowym,
- d) prawidłowość ewidencji księgowej, klasyfikacji budżetowej i sprawozdawczości,

4) w zakresie wydatków na diety radnych:

- a) prawidłowość naliczania diet za prace w radzie i komisjach, w tym zgodność z zasadami ustalonymi uchwałą Rady Gminy,
- b) przestrzeganie zasad zgodności z planem finansowym,
- c) prawidłowość ewidencji księgowej, klasyfikacji budżetowej oraz sprawozdawczości.

5) w zakresie wydatków na podróże służbowe pracowników:

a) przestrzegania zasad rozliczania wyłącznie kosztów podróży służbowych odbywanych w terminie, w miejscu oraz środkiem lokomocji wskazanym przez pracodawcę w poleceniu wyjazdu służbowego,

b) prawidłowość rozliczania kosztów wyjazdów służbowych krajowych i zagranicznych, w tym naliczanie:

- należnego ryczałtu na dojazdy środkiem komunikacji miejscowej,
- należnego ryczałtu za noclegi,
- należnych diet

c) rozliczenia kosztów związanych z używaniem samochodów prywatnych do celów służbowych w zakresie:

- zgodności z zawartą umową cywilno- prawną na korzystanie z samochodu,
- określenia limitu kilometrów ustalonego przez Wójta,
- rozliczania kosztów używania pojazdu do celów służbowych na podstawie złożonego w danym miesiącu pisemnego oświadczenia pracownika, w tym prawidłowość zmniejszenia limitu zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,

d) przestrzeganie zasad zgodności z planem finansowym,

e) prawidłowość klasyfikacji budżetowej, ewidencji księgowej oraz sprawozdawczości,

6) w zakresie wydatków na wynagrodzenia inkasentów podatków i opłat lokalnych:

a) czy zasady naliczania wynagrodzenia za inkaso opłat lokalnych zostały określone uchwałą Rady Gminy,

b) prawidłowość stawek stosowanych w naliczaniu wynagrodzenia dla inkasentów podatków i opłat lokalnych wynikających z uchwały Rady Gminy,

c) przestrzeganie zasad zgodności z planem finansowym,

d) prawidłowość klasyfikacji budżetowej, ewidencji księgowej i sprawozdawczości.

7) w zakresie wydatków na zakup materiałów:

a) prawidłowość ustalania potrzeb materiałowych,

b) prawidłowość zakupu rzeczowych składników majątku pod kątem przestrzegania ustawy Prawo zamówień publicznych,

c) prawidłowość odbioru materiałów pod względem ilościowym i jakościowym oraz zgłaszanie reklamacji z tytułu braków lub wad w dostawach,

d) przestrzeganie zasad zgodności z planem finansowym,

e) prawidłowość klasyfikacji budżetowej, ewidencji księgowej i sprawozdawczości.

8) w zakresie wydatków na zakup usług:

- a) czy zakup usług prowadzony jest z zachowaniem kryterium gospodarności, celowości, rzetelności i legalności,
- b) zgodność zawieranych umów z ustawą Prawo zamówień publicznych,
- c) przestrzeganie zasad zgodności z planem finansowym,
- d) prawidłowość klasyfikacji budżetowej, ewidencji księgowej i sprawozdawczości.

9) w zakresie wydatków na zadania i zakupy inwestycyjne:

- a) realizację Wieloletniego Planu Inwestycyjnego uchwalonego przez Radę Gminy,
- b) kompletność dokumentacji projektowo – kosztorysowej,
- c) prawidłowość dokumentacji procesów inwestycyjnych,
- d) terminowość realizacji inwestycji lub poszczególnych jej etapów,
- e) prawidłowość i terminowość wystawienia dowodów „OT” na przekazanie inwestycji do eksploatacji,
- f) zgodność realizowanych zadań inwestycyjnych z planem finansowym,
- g) stosowanie przy zleceniu robót i zakupie środków trwałych zasad, form i trybu ustawy Prawo zamówień publicznych,
- h) prawidłowość wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem własnych środków inwestycyjnych, otrzymanych dotacji celowych oraz zaciągniętych pożyczek na zadania inwestycyjne,
- i) prawidłowość ewidencji i zwrotu wpłaconego wadium,
- j) sposób regulowania zobowiązań na podstawie prawidłowo wystawionych faktur po sporządzeniu i podpisaniu protokołów odbioru robót,
- k) prawidłowość prowadzenia ewidencji analitycznej kosztów dotyczących poszczególnych zadań inwestycyjnych i ewidencjonowania w sposób bieżący poniesionych nakładów od momentu rozpoczęcia inwestycji do jej zakończenia,
- l) przestrzeganie zgodności z planem finansowym,
- l) prawidłowość klasyfikowania i ewidencjonowania wydatków inwestycyjnych,
- m) przestrzeganie zasady kompletnego rozliczania kosztów inwestycji w terminie oddania do użytku powstałych w wyniku inwestycji składników majątku trwałego,
- n) prawidłowość i terminowość ewidencjonowania środków trwałych przyjętych z inwestycji.

10) w zakresie przekazywania dotacji:

- a) podstaw prawnych do przekazania dotacji,
- b) trybu postępowania o udzielenie dotacji,
- c) umów z podmiotem otrzymującym dotację na wykonanie zadań publicznych związanych z realizacją zadań Gminy,
- d) rozliczenia przekazanych dotacji pod kątem celowości jej wykorzystania – zgodnie z zawartą umową,
- e) zgodności z planem finansowym,
- f) prawidłowość klasyfikacji budżetowej, ewidencji księgowej oraz sprawozdawczości.

11) w zakresie wydatków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej zleconych gminie:

- a) prawidłowości wprowadzenia wydatków do budżetu z zachowaniem zasad klasyfikacji budżetowej i zgodności z decyzją dysponenta środków,

- b) prawidłowości opracowania planu finansowego zadań zleconych,
- c) wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem,
- d) rozliczenia dotacji,
- e) prawidłowości i terminowości zwrotu niewykorzystanych środków na rachunek dysponenta,
- f) ewidencji wydatków i sprawozdawczości,

Rozdział V

Podstawowe zadania kontroli

§ 10 Istotą czynności kontrolnych jest szczegółowe zbadanie stanu faktycznego i porównanie go z obowiązującą dla niego normą oraz ustalenie odchyleń od tej normy.

- 1) Pojęcie normy należy rozumieć szeroko – będą to zarówno uregulowania wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących, jak również przepisy wewnętrzne, odnoszące się do szeroko rozumianej działalności jednostki, w tym: planowania budżetowego i realizacji budżetu, zaciągania zobowiązań, finansowania, zatrudniania, wynagradzania, zaopatrzenia i gospodarowania materiałami, ewidencji zdarzeń gospodarczych, gospodarowania aktywami trwałymi, działalności inwestycyjnej, itp.
- 2) Kontrolą winny być także objęte obowiązujące unormowania wewnętrzne, co do ich zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi i obowiązującą praktyką dla ewentualnego zgłoszenia uwag dotyczących ich wadliwości lub dezaktualizacji, zwłaszcza gdy negatywnie oddziałują na osiągnięcie celów założonych przez jednostkę.
- 3) Kontrola winna również objąć swym zakresem ustalenie prawidłowości przepływu informacji oraz dokumentów finansowo-księgowych pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi oraz samodzielnymi stanowiskami pracy w jednostce. Badanie wymienionej materii winno być przeprowadzone w oparciu o obowiązujące w jednostce przepisy wewnętrzne, zwłaszcza w oparciu o instrukcję kontroli, obiegu i archiwizowania dokumentów księgowych. Ustalenia w wymienionym zakresie mają na celu wyeliminowanie w przyszłości zagrożeń spowodowanych złym przepływem informacji i dokumentów finansowo-księgowych.
- 4) Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości oraz odstępstwa (negatywne) od obowiązującej normy, zobowiązują do:
 - a) zawiadomienia kierownictwa o ustaleniach, a także sformułowania wniosków wskazujących na przyczyny powstawania stwierdzonych odchyleń oraz wskazania, w jakim stopniu odchylenia te wpłynęły i mogą wpłynąć na działalność jednostki, o ile nie zostaną w odpowiednim czasie skorygowane,
 - b) wskazania osób odpowiedzialnych za powstałe nieprawidłowości i uchybienia,
 - c) określenia sposobów i środków umożliwiających naprawę istniejącego stanu i wyrównania ewentualnych strat,
 - d) wskazania sposobów i środków zapobiegających występowaniu stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień w przyszłości.

Rozdział VI

Realizacja zadań kontrolnych

Kryteria, podstawowe zasady i funkcje kontroli finansowej

§ 11 W trakcie czynności kontrolnych ocena badanego stanu faktycznego powinna odbywać się według określonych typowych kryteriów. Do takich kryteriów należy zaliczyć:

- 1) **legalność** - zgodność z prawem, czyli zgodność z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa oraz normami zawartymi w obowiązujących w jednostce przepisach wewnętrznych,
- 2) **gospodarność** – ocena kontrolowanych zjawisk, procesów gospodarczych i finansowych z punktu widzenia racjonalności i efektywności podejmowanych decyzji, a następnie ich realizacji; gospodarowanie aktywami jednostki, które umożliwia uzyskanie przy najniższych nakładach (w danych warunkach) optymalnych efektów,
- 3) **celowość** – zapewniająca eliminację działań niekorzystnych i zbędnych z punktu widzenia interesów jednostki, realizuje się przez sprawdzenie, czy środki finansowe zostały wydatkowane zgodnie z ustalonym przeznaczeniem, określonym w planie finansowym,
- 4) **rzetelność** – zgodność dokumentacji ze stanem faktycznym, a ze strony kontrolującego gwarancja, że podejmowane działania są wykonane wg najlepszej wiedzy i umiejętności osoby kontrolującej,
- 5) **przejrzystość** – zapewniająca klasyfikowanie dochodów i wydatków oraz sporządzanie obowiązujących jednostkę sprawozdań zgodnie z obowiązującymi przepisami,

§ 12

1. W celu przestrzegania legalności działania, pracownicy są zobowiązani do zapewnienia zgodności wszelkich działań z obowiązującymi w danym czasie przepisami prawa, aktami administracyjnymi, orzeczeniami sądowymi, zawartymi umowami cywilnoprawnymi oraz procedurami wewnętrznymi obowiązującymi w Urzędzie Gminy w Czernicy.

2. Kryterium rzetelności wymaga:

- 1) wypełnienia obowiązków przez pracowników z należytą starannością, sumiennie i terminowo,
- 2) należytego wypełniania zadań przez wszystkie komórki organizacyjne jednostki,
- 3) dokumentowania określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością.

3. Stosowanie kryterium celowości polega na badaniu, czy podejmowane działania są zgodne:

- 1) z przyjętymi celami,
- 2) realizowanymi zadaniami nałożonymi obowiązującymi przepisami prawa,
- 3) niezbędne dla właściwego działania jednostki,

4. Kryterium gospodarności pozwala na ocenę, czy zadania jednostki są realizowane w sposób oszczędny, wydajny i efektywny. W celu przestrzegania zasady gospodarności pracownicy jednostki są zobowiązani do zapewnienia:

- 1) wykorzystania dostępnych środków i materiałów w sposób oszczędny i efektywny,
- 2) działań zapobiegających wystąpieniu szkód, a w przypadku ich wystąpienia do ograniczenia skutków tych szkód.

5. Stosowanie kryterium przejrzystości polega na klasyfikowaniu dochodów i wydatków publicznych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

§ 13 Przy uwzględnieniu kryteriów, o których mowa w § 11, kontrola powinna umożliwiać realizację poniższych funkcji:

- 1) **profilaktycznej** – polegającej na zapobieganiu powstawania niekorzystnych zjawisk,

- 2) **sygnalizacyjnej** – dostarczającej kierownikowi jednostki informacje niezbędne do korekty uprzednio podjętych decyzji jak i do podejmowania nowych, właściwych decyzji. Funkcja ta spełnia również rolę informacyjną w zakresie występowania nieprawidłowości, zaniedbań, odchyłeń od ustalonych norm postępowania umożliwiających ich likwidację oraz ewentualnych nadużyć.
- 3) **instruktażowej** – przez dostarczenie kontrolowanemu informacji o obowiązujących jednostkę przepisach prawa, ich interpretacji i zasadach stosowania,
- 4) **kreatywnej** – polegającej na inspirowaniu działań w kierunku unikania w przyszłości błędów i nieprawidłowości.

2. Każda kontrola winna uwzględniać w założeniu spełnienie tych funkcji.

§ 14 W celu zabezpieczenia jak największej skuteczności, kontrola powinna być przeprowadzona metodami uzupełniającymi, tj.:

- 1) **kontroli pośredniej**, polegającej na wykorzystaniu źródeł informacji zawartych w ewidencji księgowej, w tym analitycznej, w inwentaryzacji, normach, analizach ekonomicznych, systemach sprawozdawczości, w systemach obiegu dokumentów, itp.
- 2) **kontroli bezpośredniej**, przez sprawdzenie badanego stanu faktycznego np. poprzez dokonanie oględzin w terenie, przeprowadzenie kontroli kasy lub magazynu.

§ 15 Dla zapewnienia skuteczności funkcjonowania kontroli finansowej należy:

- 1) w zakresach czynności pracowników wykonujących czynności kontrolne dokładnie i jednoznacznie ustalić uprawnienia, obowiązki i odpowiedzialność w tym zakresie,
- 2) zapoznać pracowników, wykonujących czynności kontrolne z obowiązującymi przepisami, także wewnętrznymi oraz egzekwować obowiązek podnoszenia kwalifikacji w tym zakresie,
- 3) ustalić zakres i rodzaj decyzji do których podejmowania upoważnieni są poszczególni pracownicy, jak również zakres kontroli przebiegu operacji i odpowiadających im dokumentów. Obowiązki, uprawnienia i odpowiedzialność muszą być ustalone jednoznacznie i dokładnie w zakresach czynności pracowników,
- 4) stosować zasadę powierzania pieczy nad składnikami majątkowymi ściśle określonym pracownikom (imiennie), za odebraniem oświadczenia o przyjęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone składniki majątkowe, przy równoczesnym zapewnieniu maksymalnego zabezpieczenia tych składników przed kradzieżą, włamaniem oraz optymalnych warunków właściwego przechowywania i dozoru,
- 5) sprawdzać stan składników majątkowych poprzez przeprowadzanie inwentaryzacji w obowiązujących terminach i obowiązującym trybie,
- 6) wprowadzić należyty system ochrony technicznej składników majątkowych a w szczególności zabezpieczenia terenu jednostki,
- 7) ściśle przestrzegać zasad dokumentowania wszystkich operacji i zdarzeń, ewidencji aktywów i dokumentów, obiegu kontroli dokumentów oraz zasad ich wystawiania i akceptacji – przyjętych w instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów.

Dział II
Rozdział VII
Standardy kontroli finansowej

§ 16 Właściwa jakość kontroli finansowej w jednostce zapewniona jest przez odpowiednią organizację i ustalenia w obszarach:

- 1) Środowiska wewnętrznego,
- 2) Zarządzania ryzykiem,
- 3) Mechanizmów kontroli,
- 4) Informacji i komunikacji,
- 5) Monitorowania i oceny.

§ 17

1. Środowisko wewnętrzne stanowi podstawę dla pozostałych elementów kontroli. Standardy dotyczące systemu zarządzania jednostką i jej zorganizowania jako całości obejmują:

- 1) uczciwość i inne wartości etyczne,
- 2) kompetencje zawodowe,
- 3) strukturę organizacyjną,
- 4) identyfikację zadań wrażliwych,
- 5) powierzenie uprawnień.

2. Kryterium uczciwości wyraża się w tym, że jednostka działa w oparciu o zasady osobistej i zawodowej uczciwości pracowników, które zapewniają osiągnięcie celów kontroli finansowej. Zatrudnieni pracownicy zostają zapoznani z zasadami zawartymi w przepisach wewnętrznych normujących przestrzeganie przepisów prawa, w tym dyscypliny pracy i potwierdzają ich znajomość własnoręcznym podpisem. Pracownicy powinni mieć świadomość konsekwencji, jakie może wywołać nieetyczne zachowanie lub działanie niezgodne z prawem. Każde zauważone nieetyczne zachowanie pracownika musi zostać natychmiast zgłoszone kierownikowi jednostki. Ujawnione przypadki nieetycznego zachowania mają wpływ na okresową ocenę pracowników.

3. Kryterium kompetencji zawodowej charakteryzuje się tym, że pracownicy posiadają taki poziom wiedzy, umiejętności i doświadczenia, który pozwala im skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania i obowiązki, a także rozumieć znaczenie rozwoju systemu kontroli finansowej. Proces rekrutacji pracowników jest prowadzony w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Kierownik jednostki zapewnienia pracownikom udział w szkoleniach oraz dostęp do fachowej literatury

4. Kryterium struktury organizacyjnej, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres sprawozdawczości jest określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Każdemu pracownikowi jest przedstawiany na piśmie zakres jego obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

5. Kryterium identyfikacji zadań wrażliwych jest realizowane poprzez identyfikację zadań, przy realizacji których pracownicy jednostki mogą być narażeni na czynniki szkodliwe dla gospodarki finansowej lub wizerunku jednostki.

6. Kryterium powierzenia uprawnień wyraża się tym, że zakres kompetencji dotyczących gospodarki finansowej lub majątkowej jednostki w zakresie środków na realizację celów jednostki powierzonych poszczególnym pracownikom jest odpowiedni w stosunku do wagi podejmowanych decyzji i ryzyka z nimi związanego.

§ 18 Realizacja standardów z zakresu zarządzania ryzykiem zapewniona jest przez:

- 1) Bieżące monitorowanie przez Skarbnika Gminy stopnia realizacji planu finansowego, w szczególności w zakresie wydatków,
- 2) Identyfikację zewnętrznego i wewnętrznego ryzyka związanego z poszczególnymi zadaniami jednostki,
- 3) Bieżącą analizę zidentyfikowanego ryzyka w celu określenia możliwych konsekwencji jego wystąpienia,
- 4) Określanie działań, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu.

§ 19 Realizacja standardów z zakresu mechanizmów kontroli zapewniona jest przez:

- 1) Należyte dokumentowanie systemu kontroli finansowej,
- 2) Zapewnienie wszystkim pracownikom jednostki swobodnego dostępu do dokumentacji tworzącej system kontroli finansowej,
- 3) Rzetelne dokumentowanie operacji finansowych i gospodarczych w sposób umożliwiający prześledzenie ich przebiegu na każdym etapie trwania danego zdarzenia,
- 4) Zatwierdzanie operacji finansowych lub gospodarczych przez kierownika jednostki lub osoby do tego upoważnione,
- 5) Zapewnienie właściwego nadzoru nad realizacją zadań w ramach obowiązującej struktury organizacyjnej jednostki,
- 6) Funkcjonowanie mechanizmów, które ograniczają ryzyko dostępu do systemu informatycznego jednostki nieupoważnionym osobom,

§ 20 Realizacja standardów z zakresu informacji i komunikacji zapewniona jest przez:

- 1) Przekazywanie pracownikom jednostki w odpowiedniej formie i czasie, właściwych i rzetelnych informacji potrzebnych do należytego przez nich wypełniania obowiązków,
- 2) Organizację w jednostce skutecznego systemu przepływu informacji w ramach istniejącej struktury organizacyjnej, gwarantującego właściwe ich zrozumienie przez odbiorców,

§ 21

- 1) Realizacja standardów z zakresu monitorowania i oceny zapewniona jest przez stałe monitorowanie systemu kontroli finansowej oraz jego poszczególnych elementów, a także bieżące rozwiązywanie zidentyfikowanych problemów.
- 2) Osoby przeprowadzające kontrolę finansową zobowiązane są do przekazywania kierownikowi jednostki wszelkich informacji, które mogą wpływać na ocenę funkcjonowania kontroli finansowej w jednostce.
- 3) Każdy pracownik ma możliwość zgłaszania uwag na temat funkcjonowania kontroli finansowej oraz sugestii dotyczących jej usprawnienia lub modyfikacji.
- 4) W przypadku stwierdzenia, że w systemie kontroli finansowej istnieją potencjalne niedoskonałości, mechanizmy kontrolne funkcjonujące na obszarach, w których

ustalonymi wyznaczeniami (wskaźnikami planu finansowego, limitami wydatków, normami zużycia np. opału, paliwa, przepisami i zasadami racjonalnego i efektywnego gospodarowania).

2. Kontroli bieżącej podlegają wszystkie zasoby jednostki.

3. Kontrolę bieżącą obowiązani są wykonywać wszyscy pracownicy na stanowiskach kierowniczych oraz pracownicy upoważnieni do wykonywania określonych czynności kontrolnych.

§ 24

1. **Kontrola następcza** (końcowa) polega na badaniu przedsięwzięć i operacji już zrealizowanych oraz związanych z nimi dokumentów.

2. Do zadań kontroli końcowej w szczególności należy:

- 1) analizowanie uzyskanych efektów działania oraz porównanie ich z założonymi celami,
- 2) badanie sprawności działania operacyjnego – m.in. sprawdzenie, czy dany proces przebiegał zgodnie z założeniami i w ustalonej kolejności oraz czy podczas realizacji procesu (zadania, operacje, przedsięwzięcia) zostały wyeliminowane wcześniej zauważone zjawiska negatywne (odbiegające od przyjętych norm) oraz czy wcześniej wykonane kontrole zostały przeprowadzone w sposób rzetelny,
- 3) dostarczenie informacji, co, w jakim zakresie i na którym etapie działań operacyjnych należy zmienić, aby osiągnąć założone cele.

3. W wyniku kontroli końcowej, która ujawniła nieprawidłowość, winny być podjęte czynności pokontrolne, mające na celu:

- 1) usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, likwidację ich przyczyn i skutków oraz zapobieganie występowania ich w przyszłości,
- 2) usprawnienie badanej działalności przez wyeliminowanie z procesów ujawnionych nieprawidłowości; także w wypadku strat, rażących nieprawidłowości lub powtarzających się zaniedbań,
- 3) zastosowanie sankcji wobec pracowników za nie odpowiedzialnych.

4. Kontrolę następczą sprawują przede wszystkim pracownicy zobowiązani do nadzoru i kontroli prawidłowości wykonania zadań – pracownicy na stanowiskach kierowniczych oraz ogniwa kontroli instytucjonalnej.

§ 25

1. Kontrole w formach wymienionych w § 22 ust. 1, polegają na sprawdzeniu dokumentacji pod względem:

- 1) formalnym,
- 2) merytorycznym,
- 3) rachunkowym.

2. **Kontrola formalna** polega na zbadaniu wiarygodności dokumentów oraz na zbadaniu prawidłowości ich sporządzenia ze względu na treść i formę, w szczególności zaś na zbadaniu czy:

- 1) dokument został wystawiony przez właściwy podmiot,
- 2) operacji dokonały upoważnione do tego osoby,
- 3) dokument został zatwierdzony przez osoby upoważnione,
- 4) treść i forma dokumentu odpowiada przepisom prawa i uregulowaniom wewnętrznym,

- 5) zobowiązani do kontroli zdarzenia gospodarczego na danym etapie wykonali tę kontrolę i czy wykonali ją należycie, a fakt wykonania kontroli potwierdzili na dokumencie.

3. Kontrola merytoryczna polega na zbadaniu, czy planowanie danej czynności jest celowe, czy wykonanie danej czynności jest zgodne z planem lub ustaleniami zawartymi w umowie, itp., w szczególności zaś na zbadaniu czy:

- 1) zlecana (zleceniem zewnętrznym lub wewnętrznym, umową, zamówieniem, itp.) do wykonania czynność ujęta jest w planie finansowym jednostki,
- 2) zlecenie wykonania czynności wybranemu podmiotowi gwarantuje rzetelne wykonanie co do ilości, jakości i terminu,
- 3) ujęta w dokumencie czynność, jako wykonana, jest zgodna co do ilości, jakości, kosztu, miejsca i czasu wykonania ze zleceniem, zamówieniem, umową, itp.,
- 4) normy zastosowane w obliczeniach do planów, zleceń, zamówień, programów, itp. lub w wykonaniu ujawnionym na dokumencie, odnoszące się do jakości, ilości i kosztu jednostkowego są zgodne z normami obowiązującymi w chwili wykonania.

4. Kontrola dokumentów po względem rachunkowym polega na sprawdzeniu poprawności i rzetelności wyliczeń zawartych w dokumentach.

Rozdział IX Rodzaje i formy kontroli

§ 26 System kontroli finansowej obejmuje:

- 1) **samokontrolę**
- 2) **kontrolę funkcjonalną**

§ 27

1. Samokontrola to kontrola, do której zobowiązany jest każdy pracownik bez względu na zajmowane stanowisko i rodzaj wykonywanej pracy. Polega na bieżącym kontrolowaniu prawidłowości wykonywania własnej pracy, z uwzględnieniem postanowień zawartych w regulaminie i innych przepisach wewnętrznych oraz obowiązków wynikających z posiadanego zakresu czynności.

2. W zakresie obowiązków samokontroli wykonywana jest kontrola wstępna w toku codziennego działania pracownika. Obejmuje ona obowiązki w zakresie sprawdzania, akceptacji i rozliczania kosztów i wydatków, badania prawidłowości projektów umów i planów, zleceń, zamówień i innych dokumentów skutkujących powstaniem zobowiązań.

3. W przypadku ujawnienia nieprawidłowości w przebiegu operacji gospodarczych lub innych przedsięwzięć oraz w dowodach dokumentujących te zdarzenia, w ewidencji itp. dokonujący samokontroli powinien:

- przedsięwziąć niezbędne działania w celu usunięcia nieprawidłowości
- poinformować przełożonego o ujawnionych nieprawidłowościach, w sytuacji, gdy nieprawidłowości te wpłyną lub wpłynęły w sposób negatywny na działalność jednostki, np. spowodowały lub spowodują straty finansowe, zniekształciły lub zniekształcą dane dotyczące sytuacji finansowej.

4. Obowiązkiem przełożonego, który został poinformowany o faktach wymienionych w ust. 3 jest podjęcie decyzji w sprawie dalszego toku postępowania, odpowiednio do wagi nieprawidłowości.

§ 28 Kontrola funkcjonalna wykonywana jest przez pracowników na stanowiskach kierowniczych oraz przez pracowników wyznaczonych, w komórkach biorących udział w realizacji określonych zadań, operacji, procesów, itp., których obowiązki wykonywania kontroli funkcjonalnej zostały określone w zakresach czynności służbowych, bądź którzy do wykonywania tej kontroli zostali odrębnie upoważnieni.

Rozdział X

Podstawowe zasady i organizacja kontroli funkcjonalnej

§ 29

1. W zależności od etapu kontrolowanych procesów, zaszczości, zdarzeń gospodarczych – realizacja kontroli funkcjonalnej następuje w wyniku przeprowadzenia kontroli:

- 1) wstępnej,
- 2) bieżącej (sterującej),
- 3) końcowej (następczej),

które należy przeprowadzić zgodnie z zasadami określonymi w regulaminie.

2. Kontroli funkcjonalnej podlegają wszystkie obszary działalności jednostki w wyniku przeprowadzenia kontroli:

- 1) rzeczowej zdarzeń gospodarczych,
- 2) dokumentów, w tym odzwierciedlających zdarzenia gospodarcze.

§ 30

1. Czynności kontrolne w zakresie kontroli funkcjonalnej w ramach posiadanych uprawnień, z uwzględnieniem postanowień zawartych w niniejszych procedurach, sprawują:

- 1) kierownik jednostki,
- 2) Skarbnik Gminy,
- 3) kierownicy referatów,
- 4) inni pracownicy zobowiązania do wykonywania kontroli w określonym zakresie.

2. Sprawowanie kontroli funkcjonalnej przez osoby zajmujące stanowiska wymienione w pkt. 1-4 wynika z tytułu pełnionego nadzoru nad powierzonym im odcinkiem.

3. W ramach posiadanych kompetencji osoby zobowiązane do sprawowania kontroli funkcjonalnej, w związku z zajmowaniem stanowiska kierowniczego mogą upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników z zachowaniem zasad niniejszego regulaminu, do wykonania obowiązków kontrolnych w granicach określonych w upoważnieniu.

§ 31

1. W razie ujawnienia w toku kontroli funkcjonalnej nadużycia lub innego czynu mającego znamiona przestępstwa, osoba kontrolująca obowiązana jest do:

- 1) zabezpieczenia dokumentów i przedmiotów stanowiących dowód popełnienia tego czynu,
- 2) bezzwłocznego powiadomienia na piśmie bezpośredniego przełożonego i kierownika jednostki.

2. Treść zawiadomienia powinna zawierać:

- 1) określenie przedmiotu kontroli,

- 2) miejsce kontroli,
 - 3) datę przeprowadzenia kontroli,
 - 4) dokładny opis stanu faktycznego, z uwzględnieniem czasu, okoliczności i przyczyn zdarzenia,
 - 5) wskazanie osoby podejrzanej o dokonanie czynu mającego znamiona przestępstwa (lub osoby odpowiedzialnej za jego powstanie),
 - 6) określenie wielkości powstałej szkody,
 - 7) datę i dokładny czas przekazania informacji przełożonemu i kierownikowi jednostki.
3. Kierownik jednostki, po zapoznaniu się zabezpieczonymi dowodami, podejmuje stosowne działania.

Rozdział XI

Kontrola dokumentów

§ 32

1. Kontroli podlegają wszystkie dokumenty dotyczące zdarzeń gospodarczych powstałych, jak i mających nastąpić w przyszłości, nawet jeżeli nie są to dowody księgowe w rozumieniu ustawy o rachunkowości. Do takich należą dokumenty:

- 1) zewnętrzne obce – pochodzące od kontrahentów,
- 2) zewnętrzne własne – przekazywane kontrahentom (w oryginale),
- 3) wewnętrzne – obejmujące operacje wewnątrz jednostki.

2. Kontroli podlegają także wszystkie, sporządzone przez jednostkę następujące dowody księgowe:

- 1) zbiorcze – służące do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych, które muszą być w dowodzie zbiorczym pojedynczo wymienione,
- 2) korygujące poprzednie zapisy,
- 3) zastępcze – wystawione do czasu otrzymania zewnętrznego dowodu źródłowego,
- 4) rozliczeniowe – ujmuje dokonane już zapisy według nowych kryteriów klasyfikacyjnych.

3. Dowody księgowe funkcjonujące w jednostce powinny posiadać cechy określone ustawą o rachunkowości oraz zwięzły opis zdarzenia gospodarczego, w tym potwierdzenie odbioru, wydania materiałów, wykonania usługi.

4. Dowody księgowe, dokumentujące sprzedaż i zakup w rozumieniu przepisów o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym, oprócz cech wymienionych w ust. 3, winny posiadać dane określone powołanymi przepisami.

5. Inne dokumenty stosowane w jednostce powinny posiadać cechy właściwe tym dokumentom, określone w przepisach prawa oraz uregulowaniach wewnętrznych jednostki.

§ 33

1. Wszystkie dokumenty, o których mowa w § 32, winny być objęte kontrolą pod względem formalnym i merytorycznym, z zachowaniem zasad kontroli wstępnej, bieżącej i końcowej.

2. Dokumenty odzwierciedlające powstanie należności, zobowiązań, kosztów, przychodów i dochodów, w tym dowody końcowe, podlegają również kontroli rachunkowej.

§ 34

1. Dokumenty wymienione w § 32 podlegają kontroli, z zachowaniem zasad określonych w schemacie obiegu dokumentów, w następującej kolejności:

- 1) kontrola formalna i merytoryczna,
- 2) kontrola formalna i rachunkowa.

2. Dokonanie sprawdzenia dowodu księgowego kontrolujący potwierdza przez złożenie podpisu.

§ 35

1. Ustalenie w trakcie czynności kontrolnych wad formalnych w dokumencie winno spowodować wszczęcie czynności wyjaśniających, a w uzasadnionych przypadkach, w sytuacji gdy proces, operacja gospodarcza znajduje się w toku realizacji, winno spowodować ich zatrzymanie.

2. Obowiązkiem dokonującego kontroli merytorycznej jest również zadbanie o wyczerpujący opis operacji gospodarczej na dowodach księgowych. Jeżeli charakter operacji, zdarzenia gospodarczego nie wynika jasno z treści dowodu księgowego, to niezbędne jest zamieszczenie jego opisu na odwrocie dowodu. W przypadku braku miejsca na odwrocie dokumentu, opis ten należy załączyć do dowodu. Opis zdarzenia gospodarczego dokonuje osoba, która w nim brała udział, składając pod opisem własnoręczny podpis wraz z datą dokonania opisu.

W O J T
mgr Stefan Dębski