

ORGANIZACJA KONTROLI ZARZĄDCZEJ W URZĘDZIE
GMINY W CZEMPINIU I JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH
GMINY CZEMPIŃ ORAZ ZASADY JEJ KOORDYNACJI

§ 1.

Ustalenia niniejsze dotyczą:

- 1) sposobu organizacji i zasad wykonywania kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy w Czempiniu, zwanym dalej „Urzędem” i jednostkach organizacyjnych Gminy Czempin, zwanych dalej „jednostkami”;
- 2) ustalenia zasad koordynacji kontroli zarządczej.

§ 2.

Użyte w niniejszym załączniku pojęcia mają następujące znaczenie:

- 1) kontrola – jest to czynność polegająca na sprawdzeniu stanu faktycznego i porównaniu ze stanem wymaganym (wyznaczonym) w normach prawnych, technicznych, ekonomicznych, regulaminach i instrukcjach sposobu postępowania (procedurach), oraz sformułowaniu wniosków i zaleceń pokontrolnych mających na celu zlikwidowanie nieprawidłowości, a także usprawnienie prac kontrolowanej jednostki;
- 2) kontrola zarządcza – w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy;
- 3) zalecenie pokontrolne – jest to polecenie podjęcia działania zmierzającego do usunięcia nieprawidłowości, niezgodności z normami prawnymi, regulaminami lub instrukcjami;
- 4) wniosek pokontrolny – jest to propozycja wprowadzenia zmiany w kontrolowanej jednostce, mająca na celu usprawnienie lub poprawę organizacji pracy;
- 5) pojęcie procedury oznacza takie zaprogramowanie przez kierownictwo pracy Urzędu w instrukcjach i regulaminach wewnętrznych, aby postępowanie pracowników było zgodne nie tylko z obowiązującymi ustawowymi regulacjami prawnymi, lecz ze standardami kontroli;

- 6) procedury obowiązujące w Urzędzie nazywa się procedurami kontroli. Należy je rozumieć w dwojakim znaczeniu:
- a) jest to zaprogramowany przez kierownictwo jednostki (w obowiązującej instrukcji wewnętrznej lub regulaminie) sposób realizacji określonych zadań, stanowiący dla pracowników sposób postępowania, a dla osób kontrolujących procedurę kontroli,
 - b) wielopoziomowa kontrola dowodu księgowego od celowości dokonania zakupu i sposobu jego dokonania – sprawdzenie pod względem merytorycznym (zastosowany tryb ustawy Prawo zamówień publicznych), poprzez przyjęcie mienia na stan Urzędu, sprawdzenie dowodu pod względem formalno-rachunkowym, dokonanie kontroli przez głównego księgowego lub skarbnika gminy do zatwierdzenia wypłaty przez burmistrza lub osoby przez niego upoważnione;
- 7) procedury finansowe – są to procedury wynikające bezpośrednio z ustawy o finansach publicznych i z ustawy o rachunkowości oraz wydanych na ich podstawie rozporządzeń wykonawczych;
- 8) procedury okołofinansowe – są to procedury wskazane w innych niż finansowe aktach prawnych regulujących pracę samorządu.

§ 3.

Każdy kierownik jednostki zobowiązany jest do opracowania w formie pisemnej i stałego uaktualniania:

- 1) procedur finansowych;
- 2) procedur okołofinansowych.

§ 4.

Wyróżnić można dwa poziomy kontroli zarządczej:

- 1. I poziom – jest to podstawowy poziom kontroli zarządczej (prowadzonej w każdej jednostce sektora finansów publicznych), za jej funkcjonowanie odpowiedzialny jest kierownik jednostki,
- 2. II poziom – jest to kontrola zarządcza realizowana na poziomie jednostki samorządu terytorialnego, osobą odpowiedzialną jest burmistrz.

§ 5.

- 1. Kontrolą zarządczą pierwszego poziomu jest kontrola wykonywana przez kierowników poszczególnych jednostek.
- 2. Kontrolę zarządczą sprawowaną przez burmistrza w Urzędzie i jednostkach (pierwszy i drugi poziom kontroli zarządczej) stanowią również:

- 1) kontrola instytucjonalna realizowana przez RIO oraz NIK w sytuacji, kiedy prowadzi działania kontrolne na zlecenie organu wykonawczego gminy,
- 2) kontrola finansowa sprawowana przez skarbnika gminy oraz głównych księgowych jednostek,
- 3) kontrola funkcjonalna sprawowana przez osoby znajdujące się na stanowiskach kierowniczych oraz pracowników wyznaczonych do realizacji powierzonych zadań,
- 4) kontrola wewnętrzna i zewnętrzna, sprawowana przez osoby wymienione w § 12 niniejszego zarządzenia,
- 5) samokontrola.

§ 6.

1. Koordynację kontroli zarządczej prowadzi sekretarz gminy zwany dalej „koordynatorem”.
2. Koordynator w imieniu burmistrza sprawuje bezpośredni nadzór nad stanem kontroli zarządczej w Urzędzie oraz jednostkach.
3. Zadaniem koordynatora jest analizowanie informacji zarządczych pochodzących z różnych źródeł (o których mowa w § 5) o występujących zagrożeniach w osiągnięciu celów lub zadań (projektów) i inicjowanie działań korekcyjnych, korygujących, naprawczych bądź wspomagających.
4. Sekretarz gminy jako koordynator kontroli zarządczej organizuje system kontroli zarządczej i sprawuje ogólny nadzór nad skutecznością działania tego systemu i prawidłowością wykorzystywania sygnałów pochodzących z prowadzonych działań kontrolnych.

§ 7.

Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami i instrukcjami wewnętrznymi,
- 2) skuteczności i efektywności działania,
- 3) wiarygodności sprawozdań,
- 4) ochrony zasobów,
- 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- 7) zarządzania ryzykiem.

§ 8.

Kontrola zarządcza powinna być:

- 1) adekwatna – to znaczy zgodna z zasadami określonymi w obowiązujących aktach prawnych oraz z niniejszym regulaminem, dokładnie odpowiadająca założonym celom kontroli zarządczej,
- 2) skuteczna – to znaczy, że postępowanie kontrolne powinno się zakończyć wydaniem zaleceń bądź wniosków pokontrolnych,
- 3) efektywna – to znaczy, że kontrola ta powinna powodować osiągnięcie założonych celów.

§ 9.

Podstawowe funkcje kontroli zarządczej to:

- 1) sprawdzanie czy wydatki publiczne są dokonywane:
 - a) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
 - b) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
 - c) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań;
- 2) porównaniu stopnia realizacji podjętych zadań z przyjętymi założeniami,
- 3) ocenianie prawidłowości pracy,
- 4) wydawanie zaleceń i wniosków pokontrolnych.

§ 10.

Etapy postępowania kontrolnego, niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu, obejmują:

- 2) porównanie stopnia realizacji podjętych zadań z przyjętymi założeniami,
- 3) ocenianie prawidłowości pracy,
- 4) wydawanie zaleceń i wniosków pokontrolnych.

§ 11.

1. Kontrola zarządcza zewnętrzna (w jednostkach) może być prowadzona jako:
 - 1) kompleksowa – obejmująca całokształt zasadniczych funkcji i statutowych zadań kontrolowanej jednostki; może być zalecana tylko przez burmistrza,
 - 2) problemowa – obejmująca wybrane zagadnienia w jednej lub kilku kontrolowanych jednostkach,
 - 3) doraźna – rewizja, inspekcja, wynikająca z bieżącej pilnej potrzeby sprawdzenia stanu faktycznego, prowadzona w różnych kierunkach,
 - 4) sprawdzająca – stosowana do potrzeb, obejmująca ocenę stopnia realizacji zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych w wyniku uprzednio prowadzonych kontroli.

2. Kontrola zarządcza wewnętrzna obejmuje zakres wskazany w ust. 1, a dotyczy Urzędu, z zastrzeżeniem ust. 3.
3. Przy analizowaniu kosztów funkcjonowania wszystkich jednostek można łączyć zakres kontroli wewnętrznej i zewnętrznej.

§ 12.

Kontrolę zarządczą zewnętrzną i wewnętrzną sprawowaną przez burmistrza wykonywać mogą również:

- 1) zastępca burmistrza,
- 2) sekretarz gminy,
- 3) skarbnik gminy,
- 4) kierownicy jednostek (komórek) organizacyjnych zgodnie z właściwością,
- 5) pracownicy Urzędu na polecenie osób wymienionych w pkt 1, 2 i 3, po pisemnym upoważnieniu przez burmistrza lub wyznaczonego przez niego pracownika,
- 6) podmioty zewnętrzne (również osoby fizyczne) na zasadzie zawarcia umowy cywilnoprawnej, upoważnione do tego przez burmistrza gminy, które zawodowo prowadzą działania kontrolne lub audytowe.

§ 13.

1. W Urzędzie opracowywany jest roczny plan kontroli zawierający planowane czynności kontrolne.
2. Plan kontroli zatwierdzany jest przez burmistrza.
3. Plan kontroli może być w każdym czasie zmieniony przez burmistrza poprzez dodanie innych, wynikających z bieżących potrzeb czynności.
4. Po zakończeniu roku kalendarzowego sporządza się informację o realizacji planu kontroli, która podlega zatwierdzeniu przez burmistrza i zamieszczeniu w BIP.

§ 14.

1. Przed przystąpieniem do kontroli, pracownik lub pracownicy mający ją przeprowadzić opracowują tezy dotyczące kontroli, zawierające co najmniej:
 - 1) temat kontroli,
 - 2) cel kontroli,

- 3) okres objęty kontrolą,
- 4) okres trwania badania.

§ 15.

1. Przeprowadzone czynności kontrolne należy udokumentować w postaci protokołu pokontrolnego.
2. Protokół z kontroli winien być sporządzony w ciągu 14 dni od dnia zakończenia kontroli.
3. W przypadku braku uchybień, można odstąpić od sporządzenia protokołu i ograniczyć się do sporządzenia notatki służbowej.
4. Jeżeli w wyniku kontroli zostały stwierdzone uchybienia w działalności kontrolowanej jednostki, należy sporządzić zalecenia pokontrolne.
5. W przypadku sformułowania w protokole uwag, wniosków bądź zaleceń pokontrolnych, oprócz osoby kontrolującej i kierownika jednostki kontrolowanej protokół przedkłada się do podpisu burmistrzowi lub osobie przez niego upoważnionej. Protokół traktowany jest w tym przypadku jako wystąpienie pokontrolne.
6. Kopie protokołu wydaje się wszystkim zainteresowanym wymienionym w protokole. Fakt odbioru powinni oni potwierdzić poprzez złożenie podpisu.
7. Kierownik jednostki kontrolowanej może odmówić podpisania protokołu, składając pisemne wyjaśnienie przyczyn odmowy.
8. Odmowa podpisania protokołu przez kierownika jednostki kontrolowanej nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez osoby kontrolujące i nie wytrzymuje toku dalszych czynności kontrolnych. Informację o odmowie podpisania i jej przyczynach zamieszcza się w protokole.
9. Kierownik kontrolowanej jednostki (lub komórki organizacyjnej urzędu) zobowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni, wykonać zalecenia pokontrolne, jak również pisemnie powiadomić burmistrza o podjętych działaniach. W informacji winien odnieść się także do sformułowanych uwag i wniosków pokontrolnych mających usprawnić funkcjonowanie jednostki (komórki organizacyjnej).

§ 16.

Protokół z kontroli powinien zawierać co najmniej:

- 1) pełne brzmienie jednostki kontrolowanej,
- 2) okres prowadzenia kontroli

- 3) imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe przeprowadzającego kontrolę oraz analogicznie dane pracowników udzielających wyjaśnień,
- 4) określenie przedmiotu kontroli,
- 5) ustalenia z przebiegu kontroli,
- 6) określenie wydanych w toku kontroli wniosków i zaleceń,
- 7) wzmiankę o prawie zgłoszenia pisemnych zastrzeżeń i wyjaśnień do treści
- 8) wyszczególnienie załączników,
- 9) określenie ilości egzemplarzy i podanie komu je dostarczono,
- 10) miejsce i datę sporządzenia protokołu oraz podpisy osób kontrolujących, kierownika jednostki kontrolowanej oraz burmistrza – na zasadach w § 15 ust. 5.

§ 17.

Stosuje się dwa tryby przeprowadzania kontroli:

- 1) tryb roboczy – kiedy wstępnie badamy obszar kontroli. Jeżeli nie stwierdzi się uchybień, błędów, nie przechodzi się do trybu protokolarnego. Sporządza się wtedy notatkę służbową dokumentującą przeprowadzenie kontroli;
- 2) tryb protokolarny – stosuje się w przypadku stwierdzenia błędów i nadużyć w celu ewentualnego powiadomienia zewnętrznych organów kontroli instytucjonalnej. Sprawdzenie obszaru kontroli i jej udokumentowanie realizuje się na zasadach kontroli instytucjonalnej.

§ 18.

1. Kontrola finansowa stanowi jeden z elementów kontroli zarządczej.
2. Kontroli finansowej podlegają nieposiadające osobowości prawnej jednostki organizacyjne gminy.

§ 19.

Kontrola finansowa obejmuje:

- 1) przeprowadzenie wstępnej 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.

§ 20.

1. Podstawowe kryteria doboru do kontroli finansowej ustala się na podstawie:
 - 1) analizy sprawozdań okresowych,
 - 2) analizy wniosków i zaleceń pokontrolnych wydanych przez kontrole instytucjonalne,
 - 3) konieczności przeprowadzenia kontroli krzyżowej (w Urzędzie i innej jednostce finansowanej albo dofinansowywanej z budżetu gminy),
 - 4) analizy wniosków jednostek podległych i nadzorowanych przez burmistrza o zwiększenie ich budżetu przekazanego do dyspozycji na podstawie planów finansowo-rzeczowych,
 - 5) otrzymanych dotacji o różnym charakterze (kontrola prawidłowości wykorzystania otrzymanej dotacji).
2. Innych informacji zarządczych z otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego Urzędu.

§ 21.

Kontrolę należy prowadzić odpowiednio do ustalonych obowiązków nadzorczo-kontrolnych poszczególnych referatów i stanowisk pracy we wszystkich fazach działalności jednostki, w formie:

- 1) kontroli wstępnej,
- 2) kontroli bieżącej,
- 3) kontroli następczej.

§ 22.

Kontrola wstępna – polega na badaniu czynności i operacji w toku ich wykonywania w celu sprawdzenia prawidłowego ich przebiegu. Kontrolę tą sprawują kierownicy referatów, skarbnik gminy oraz poszczególni kierownicy jednostek organizacyjnych lub pracownicy przez nich upoważnieni. Kontrola wstępna obejmuje przede wszystkim sprawdzenie projektów umów, porozumień i innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań.

§ 23.

Kontrola bieżąca – polega na sprawdzeniu czynności i wszelkiego rodzaju operacji gospodarczych w toku wykonywania, w celu stwierdzenia czy wykonywanie to przebiega prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

§ 24.

Kontrola następcza – dotyczy sprawdzenia dokumentów odzwierciedlających czynności już dokonane. Z analizy tych dokumentów winno wynikać, czy dotychczasowa działalność jednostki przebiegała prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

§ 25.

1. Każde postępowanie kontrolne jest czynnością powtarzalną odbywającą się według ściśle określonych kryteriów w zależności od rodzaju kontroli.

2. Dla wszystkich czynności kontrolnych przyjęto ogólne, wewnętrznie zgodne, zasady lub kryteria postępowania kontrolnego. Należy do nich zaliczyć:

- 1) kryterium legalności – oznacza zbadanie zgodności działania urzędu i jednostki z obowiązującymi przepisami prawa;
- 2) kryterium gospodarności – pozwala na ocenę czy Urząd i jednostki dokonują wydatkowania środków publicznych oszczędnie, wydajnie i efektywnie oraz czy są zgodne z zasadami gospodarki finansowej określonej w ustawie o finansach publicznych;
- 3) kryterium celowości – polega na zbadaniu zgodności operacji gospodarczych z ustalonymi celami, wynikającymi z zatwierdzonego planu finansowego;
- 4) kryterium rzetelności – dotyczy zgodności dokumentacji i stwierdzeń ze stanem faktycznym;
- 5) kryterium zgodności z planem i harmonogramem – oznacza zbadanie, czy zobowiązania wynikające z zawartych umów czy porozumień mają pokrycie w planie finansowym i harmonogramie wydatków budżetowych.

§ 26.

1. W przypadku wymagających specjalnych kwalifikacji, burmistrz może powołać rzeczoznawcę, biegłego rewidenta, audytora.
2. Rzeczoznawca, biegły rewident, audytor powołany do udziału w czynnościach kontrolnych, otrzymuje wynagrodzenie wynikające z podpisanej umowy cywilnoprawnej.

§ 27.

Jeżeli w toku kontroli okaże się, że potrzebne jest zbadanie zagadnień należących do właściwości rzeczowej organu kontroli specjalistycznej, kontrolujący może zwrócić się do burmistrza o sporządzenie wniosku do tego organu czy instytucji o udział w czynnościach kontrolnych lub jej przeprowadzenie.

§ 28.

1. Kontrolujący jest uprawniony do wstępu oraz poruszania się na terenie jednostki kontrolowanej na podstawie upoważnienia podpisanego przez burmistrza lub osoby przez niego upoważnionej.
2. Kontrolujący podlega przepisom o bezpieczeństwie i higienie pracy oraz przepisom o postępowaniu z wiadomościami zawierającymi tajemnicę państwową i służbową, obowiązującymi w jednostce kontrolowanej.
3. Kontrolujący, w związku z wykonywaniem czynności objętych upoważnieniem do przeprowadzenia kontroli, jest zwolniony z obowiązku potwierdzania pobytu w jednostce kontrolowanej na blankiecie wyjazdu służbowego.

§ 29.

Pracownicy przeprowadzający czynności kontrolne winni być objęci systematycznym szkoleniem w ramach doskonalenia kadr administracji publicznej.

§ 30.

Wyniki kontroli i oceny służą do:

- 1) ustalenia czy nie nastąpiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz innych aktów prawnych i procedur wynikających z przepisów wewnętrznych w zakresie gromadzenia środków, realizacji wydatków i gospodarowania mieniem;
- 2) podjęcia działań w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobiegania powstawaniu ich w przyszłości;
- 3) doprowadzenia do zgodności postępowania z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa, wewnętrznymi instrukcjami i regulaminami.