

Załącznik Nr 1 do

Zarządzenia Nr 59/2010

Wójta Gminy Miasteczko Krajeńskie

z dnia 3 września 2010 r.

**ORGANIZACJA KONTROLI ZARZĄDCZEJ W URZĘDZIE GMINY
MIASTECZKO KRAJEŃSKIE I JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH GMINY
MIASTECZKO KRAJEŃSKIE ORAZ ZASADY JEJ KOORDYNACJI**

§ 1. Ustalenia niniejszego regulaminu dotyczą:

- 1) sposobu organizacji i zasad wykonywania kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Miasteczko Krajeńskie oraz w jednostkach organizacyjnych Gminy Miasteczko,
- 2) ustalenia zasad koordynacji kontroli zarządczej.

§ 2. Użyte w niniejszym regulaminie 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) **informacja zarządcza** – to taka informacja (*słowna lub pisemna*), która ma wpływ na proces podejmowania decyzji. Może tę decyzję powodować, wymuszać lub modyfikować. Nie skupia się na sprawach sensu stricte finansowych. Obejmuje swym zakresem całokształt pracy urzędu,
- 4) **audyt wewnętrzny** – prowadzony w urzędzie gminy i jednostkach organizacyjnych gminy, jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie wójta i kierowników jednostek organizacyjnych w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze,
- 5) **zalecenie pokontrolne** – jest to polecenie podjęcia działania zmierzającego do usunięcia nieprawidłowości, niezgodności z normami prawnymi, regulaminami lub instrukcjami,

- 6) **wniosek pokontrolny** – jest to propozycja wprowadzenia zmiany w kontrolowanej jednostce, mająca na celu usprawnienie lub poprawę organizacji pracy,
- 7) pojęcie **procedury** oznacza takie zaprogramowanie przez kierownictwo pracy urzędu w instrukcjach i regulaminach wewnętrznych, aby postępowanie urzędników samorządowych było zgodne nie tylko z obowiązującymi ustawowymi regulacjami prawnymi, lecz również ze standardami kontroli,
- 8) 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 urzędników sposób postępowania, a dla osób kontrolujących procedurę kontroli (np. *regulamin udzielania zamówień publicznych, instrukcja kasowa, instrukcja w sprawie zasad zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, instrukcja obejmująca procedury nadzoru w zakresie gromadzenia, wydatkowania i zwrotu środków publicznych*),
 - 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 wójta lub osoby przez niego upoważnione (np. *instrukcja sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizowania dowodów księgowych, przyjęte przez urząd zasady (polityka) rachunkowości*),
- 9) **procedury finansowe** – są to procedury wynikające bezpośrednio z ustawy o finansach publicznych i z ustawy o rachunkowości oraz wydanych na ich podstawie rozporządzeń wykonawczych,
- 10) **procedury okołofinansowe** - są to procedury wskazane w innych niż finansowe aktach prawnych regulujących pracę samorządu,
- 11) **ryzyko** – jest to prawdopodobieństwo, że wystąpi określone zdarzenie, działanie lub brak działania i może niekorzystnie wpłynąć na osiągnięcie założonego celu (*albo zadań bądź projektu*). Jego skutkiem oprócz zagrożenia realizacji założonego celu (*odchylenia od stanów oczekiwanych*) może być również szkoda w majątku lub wizerunku jednostki albo utrata szansy poprzez niewykorzystanie wszystkich możliwości (*osiągnięcie mniej niż to było możliwe*), odnosi się zawsze do zdarzeń przyszłych,

- 12) **analiza ryzyka** – jest to proces, w którym identyfikuje się ryzyko i dokonuje jego oceny pod kątem możliwości wystąpienia,
- 13) **zarządzanie ryzykiem** – jest to system metod i działań zmierzających do obniżenia ryzyka do akceptowanego poziomu, obejmującego identyfikowanie i ocenę ryzyka oraz reagowanie na nie (*tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie*). Proces zarządzania ryzykiem obejmuje ryzyko wystąpienia we wszystkich procesach decyzyjnych i na każdym szczeblu zarządzania.
- 14) **obszar ryzyka** - oznacza każdy obszar działania urzędu czy jednostki (*zadanie, proces, zarządzenie, problem itp...*) w którym może zaistnieć ryzyko,
- 15) **czynniki ryzyka** – są to cechy charakterystyczne dla danego procesu, które wskazują na możliwość wystąpienia zdarzenia mogącego niekorzystnie wpłynąć na osiągnięcie określonego celu.

§ 3. Każdy kierownik jednostki organizacyjnej Gminy Miasteczko Krajeńskie zobowiązany jest do opracowania w formie pisemnej i stałego uaktualniania:

- 1) procedur finansowych,
- 2) procedur około finansowych.

§ 4. Kontrolę zarządczą sprawowaną przez wójta w urzędzie gminy i jej jednostkach organizacyjnych stanowią również:

- 1) kontrola instytucjonalna realizowana przez RIO oraz NIK, w sytuacji kiedy prowadzi działania kontrolne na zlecenie organu wykonawczego samorządu gminy,
- 2) kontrola finansowa sprawowana przez skarbnika gminy oraz głównych księgowych jednostek organizacyjnych gminy,
- 3) kontrola funkcjonalna sprawowana przez osoby znajdujące się na stanowiskach kierowniczych oraz urzędników wyznaczonych do realizacji powierzonych zadań (*np. nadzór budowlany, nadzór inwestorski*),
- 4) kontrola zarządcza sprawowana przez kierowników gminnych jednostek organizacyjnych,
- 5) kontrola wewnętrzna i zewnętrzna, sprawowana przez urzędników wymienionych w § 13 niniejszego regulaminu,
- 6) samokontrola.

§ 5. 1. Koordynację kontroli zarządczej prowadzi sekretarz gminy zwany w dalszej treści niniejszego regulaminu koordynatorem.

2. Koordynator w imieniu wójta sprawuje bezpośredni nadzór nad stanem kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych gminy.

§ 6. 1. Audyt wewnętrzny prowadzony w urzędzie gminy i jej jednostkach organizacyjnych jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie wójta i kierowników jednostek organizacyjnych w realizacji celów i zadań poprzez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Ocena o której mowa w ust. 1 dotyczy w szczególności adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej.

3. Plan audytu oraz sprawozdanie z wykonania planu audytu stanowią udostępnianą na wniosek informację publiczną w rozumieniu ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198).

4. Audyt wewnętrzny dokonywany jest w przypadkach przekroczenia w uchwale budżetowej gminy kwoty dochodów i przychodów lub kwoty wydatków i rozchodów w wysokości określonej w art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240).

§ 7. 1. Audytor prowadzący audyt wewnętrzny przy udziale koordynatora kontroli zarządczej dokonuje okresowej oceny stanu kontroli zarządczej, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Ocena dokonywana jest na koniec roku obrachunkowego i przedkładana do akceptacji wójta gminy.

§ 8. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami 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.

§ 9. 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.

§ 10. 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.

§ 11. Etapy postępowania kontrolnego, niezbędne do osiągnięcia zamierzonego celu, obejmują:

- 1) porównanie stanu faktycznego (*efektu*) z założeniami oraz ze stanem określonym w normach prawnych, technicznych, regulaminach i instrukcjach postępowania,
- 2) ustalenie nieprawidłowości,
- 3) ustalenie przyczyn nieprawidłowości (*obiektywnych – niezależnych od działania jednostki kontrolowanej, subiektywnych – zależnych od jej działania*),
- 4) sformułowanie wniosków i zaleceń pokontrolnych zmierzających do likwidacji nieprawidłowości, usprawnienia działalności, osiągnięcia lepszych efektów,
- 5) omówienie wyników kontroli z kierownikiem kontrolowanej jednostki lub komórki organizacyjnej.

§ 12. 1. Kontrola zarządcza zewnętrzna (w jednostkach organizacyjnych gminy) może być prowadzona jako:

- 1) kompleksowa – obejmująca całokształt zasadniczych funkcji i statutowych zadań kontrolowanej jednostki, może być zlecana tylko przez wójta,
- 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 – stosowna do potrzeb, obejmująca ocenę stopnia realizacji zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych w wyniku uprzednio prowadzonych kontroli.

2. Kontrola zarządcza wewnętrzna obejmuje zakres wskazany w pkt 1, a dotyczy głównie urzędu gminy, z zastrzeżeniem ust. 3.

3. Przy analizowaniu kosztów funkcjonowania wszystkich jednostek organizacyjnych (*koszty energii elektrycznej, ciepłej, wody, wywozu nieczystości, kosztów sprzątnia itp.*) można łączyć zakres kontroli wewnętrznej i zewnętrznej.

§ 13. Kontrole zarządczą zewnętrzną i wewnętrzną sprawowaną przez wójta wykonywać mogą również:

- 1) sekretarz gminy,
- 2) skarbnik gminy,
- 3) kierownicy komórek organizacyjnych zgodnie z właściwością,
- 4) pracownicy urzędu, po pisemnym upoważnieniu przez wójta lub wyznaczonego przez niego pracownika,
- 5) podmioty zewnętrzne (*również osoby fizyczne*) na zasadzie zawarcia umowy cywilnoprawnej, upoważnione do tego przez wójta gminy, które zawodowo prowadzą działania kontrolne lub audytowe.

§ 14. 1. W urzędzie opracowywany jest roczny plan kontroli zawierający planowane czynności kontrolne, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Plan kontroli obejmujący wszystkie jednostki organizacyjne zatwierdzany jest przez wójta, z zastrzeżeniem ust. 3.

3. Plan kontroli o którym mowa w ust. 1 opracowuje koordynator kontroli, określony w § 5 w terminie do 31 marca danego roku na dany rok.

4. Plan kontroli obejmuje podstawowy zakres kontroli.

5. Plan kontroli może być w każdym czasie zmieniony przez wójta poprzez dodanie innych, wynikających z bieżących potrzeb czynności.

6. Po zakończeniu roku kalendarzowego koordynator w terminie do 31 marca następnego roku sporządza informację o realizacji planu kontroli, która podlega zatwierdzeniu przez wójta i zamieszczeniu w biuletynie informacji publicznej urzędu gminy.

7. W związku z tym, że jest to informacja zarządca dla wójta – treść protokołów, notatek udostępniana jest na wniosek.

§ 15. 1. Przed przystąpieniem do kontroli, pracownik lub pracownicy mający ją prowadzić opracowują tezy dotyczące kontroli, zawierające co najmniej:

- 1) temat kontroli,
- 2) cel i zadania kontroli,
- 3) okres objęty kontrolą,
- 4) podstawowe dokumenty podlegające badaniu,
- 5) okres trwania badania,
- 6) określenie podstawowych przepisów prawnych z zakresu kontroli.

2. Po opracowaniu tez dotyczących przedmiotu kontroli, pracownicy przygotowują się do kontroli poprzez zapoznanie się z obowiązującymi przepisami prawnymi oraz innymi normami i wyznaczeniami.

§ 16. 1. Przeprowadzone czynności kontrolne należy udokumentować w postaci protokołu pokontrolnego.

2. Protokół z kontroli winien być sporządzony w ciągu 7 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, które podpisuje wójt lub osoba przez niego upoważniona.

5. W przypadku sformułowania w protokole uwag, wniosków bądź zaleceń pokontrolnych, oprócz osoby kontrolującej i kierownika jednostki kontrolowanej protokół przedkłada się do podpisu wójtowi 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 wstrzymuje 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 wójta o podjętych działaniach. W informacji winien odnieść się także do sformułowanych uwag i wniosków pokontrolnych mających usprawnić funkcjonowanie jednostki (*komórki organizacyjnej*).

§ 17. Protokół z kontroli powinien zawierać co najmniej:

- 1) pełne brzmienie nazwy jednostki kontrolowanej,
- 2) okres prowadzenia kontroli,
- 3) imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe przeprowadzającego kontrolę oraz analogiczne dane pracowników udzielających wyjaśnień,
- 4) określenie przedmiotu kontroli,
- 5) termin poprzedniej kontroli (*przeprowadzonej przez kontrolującego*) i stopień realizacji zaleceń pokontrolnych,
- 6) ustalenia z przebiegu kontroli,
- 7) określenie wydanych w toku kontroli wniosków i zaleceń,

- 8) wzmiankę o prawie zgłoszenia pisemnych zastrzeżeń i wyjaśnień do treści protokołu w ciągu 7 dni od daty jego podpisania,
- 9) wyszczególnienie załączników,
- 10) określenie ilości egzemplarzy i podanie komu je dostarczono,
- 11) miejsce i datę sporządzenia protokołu oraz podpisy osób kontrolujących, kierownika jednostki kontrolowanej oraz wójta.

§ 18. 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.

§ 19. 1. Książkę kontroli prowadzonych przez zewnętrzne, uprawnione do tego instytucje kontrolne (*RIO, NIK, PIP, sanepid, straż pożarna itp.*) prowadzi sekretarz gminy.

2. Sekretarz gminy ma obowiązek okazywania książki kontroli na każde żądanie osobom upoważnionym do dokonywania kontroli.

§ 20. 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.

§ 21. 1. Kontrola finansowa stanowi jeden z elementów kontroli zarządczej.

2. Kontroli finansowej podlegają nie posiadające osobowości prawnej jednostki organizacyjne gminy.

§ 22. Kontrola finansowa obejmuje:

- 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.

§ 23. 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 gminy i w innej jednostce organizacyjnej lub finansowanej albo dofinansowywanej z budżetu gminy*),
- 4) analizy wniosków jednostek podległych i nadzorowanych przez wójta 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.

§ 24. 1. W przypadkach wymagających specjalnych kwalifikacji, wójt może powołać rzeczoznawcę lub biegłego rewidenta.

2. Rzeczoznawca lub biegły rewident, powołany do udziału w czynnościach kontrolnych, otrzymuje wynagrodzenie wynikające z podpisanej umowy cywilno-prawnej.

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

§ 26. 1. Kontrolujący jest uprawniony do wstępu oraz poruszania się na terenie jednostki kontrolowanej na podstawie upoważnienia podpisanego przez wójta 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, obowiązującym 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.

§ 27. Pracownicy przeprowadzający czynności kontrolne winni być objęci systematycznym szkoleniem w ramach doskonalenia kadr administracji samorządowej.

WOJT
Karol Jagodziński
mgr Karol Jagodziński