

„ Procedury kontroli finansowej, stosowanie kontroli finansowej oraz zasady przeprowadzenia wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków”.

- 1.** Kontrola finansowa dotyczy całokształtu procesów związanych z pobieraniem i gromadzeniem dochodów, zaciąganiem zobowiązań finansowych, dokonywaniem wydatków oraz gospodarowaniem mieniem Gminy.
- 2.** Celem kontroli jest ochrona instrumentów i praw majątkowych jednostki oraz zapewnienie prawidłowego wykonywania zadań publicznych.
- 3.** Kontrola finansowa polega na badaniu stanu faktycznego ze stanem wymaganym w oparciu w przyjęte kryteria kontroli, którymi są kryteria legalności, celowości i gospodarności.

Zakres kontroli finansowej obejmuje w szczególności:

- a) przyjęte struktury organizacyjne w powiązaniu z zakresem i charakterem realizacji przez jednostkę zadań,
- b) przestrzeganie wewnętrznych unormowań jednostki,
- c) pobieranie oraz gromadzenie dochodów (z uwzględnieniem specyfiki dochodów podatkowych),
- d) zaciąganie zobowiązań oraz dokonywanie wydatków,
- e) udzielanie zamówień publicznych,
- f) etap planowania i realizacji inwestycji.

4. W ramach kontroli finansowej wyróżnia się:

- a) samokontrolę – przez co należy rozumieć kontrolę własnej pracy przez każdego pracownika,
- b) kontrolę funkcjonalną – przez co należy rozumieć kontrolę wykonywaną przez pracowników w ramach powierzonych im obowiązków pracowniczych oraz kontrolę wykonywaną w ramach nadzoru przez osoby na stanowiskach kierowniczych.

5. 1. Wstępna kontrola celowości wydatków płacowych(ponoszonych na podstawie umów zlecenia, o dzieło oraz umów o pracę) dokonywana jest przez kierownika jednostki bądź osobę przez niego upoważnioną. Kontrola obejmuje adekwatność zatrudnienia do rodzaju i charakteru (stopnia złożoności) realizowanych w jednostce zadań. Wstępna kontrola celowości wydatków płacowych dokonywana jest na etapie przygotowywania planu finansowego.

2. Do przeprowadzenia wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych, których konsekwencją jest dokonanie wydatków ze środków publicznych zobowiązani są:

- a) kierownik jednostki. Przez kontrolę na etapie wstępnym i bieżącym, kierownik jednostki realizuje bieżącą kontrolę zarządczą gospodarki finansowej,
- b) kierownicy podległych jednostek,

- c) kierownicy referatów,
 - d) samodzielne stanowiska, tj. pracownicy odpowiedzialni za merytoryczne realizowanie zadań oraz inne upoważnione osoby.
3. Wstępna ocena celowości planowanych zobowiązań i wydatków inwestycyjnych dokonywana jest przez kierownika jednostki już na etapie przygotowywania projektu finansowego. Negatywna ocena celowości zaciągania zobowiązania, a co za tym idzie, dokonania wydatku stanowi przesłankę odstąpienia od zamiaru realizacji zadania.
4. Kontrola procesów pobierania i gromadzenia dochodów oznacza w szczególności kontrolę terminowości wpływu należności jednostki oraz podejmowanie niezbędnych czynności windykacyjnych.
5. Kontroli realizowanych operacji gospodarczych dokonuje się poprzez:
- a) kontrolę rachunkową i formalną – oznaczającą ocenę, czy dokumenty dotyczące operacji gospodarczej są technicznie prawidłowe, wystawione przez właściwe osoby(podmioty), zawierają wszystkie elementy prawidłowego dowodu księgowego oraz są wolne od błędów rachunkowych,
Dowody księgowe(faktury, rachunki, noty) nie opisane lub opisane niezgodnie z wymogami nie będą realizowane przez Referat Finansowy. Faktury i rachunki należy przekazywać w celu realizacji do Referatu Finansowego na bieżąco, przynajmniej na trzy dni przed upływem terminu zapłaty. Przekazanie do Referatu Finansowego dokumentu księgowego po upływie terminu zapłaty wymaga pisemnego wyjaśnienia przyczyn zwłoki, do złożenia którego zobowiązana jest osoba, z winy której nastąpiła zwłoka. Odsetkami z tytułu nieterminowego uregulowania zobowiązań, zarówno w przypadku zbyt późnego przekazania dokumentu do zapłaty, jak i w przypadku zwrotu dokumentu w celu prawidłowego opisu, będą obciążane osoby merytorycznie odpowiedzialne za ich powstanie.
 - b) kontrolę merytoryczną – oznaczającą ocenę rzetelności, celowości, legalności i gospodarności realizowanej operacji gospodarczej. Kontrola ta obejmuje w szczególności wykonywanie operacji gospodarczej zgodnie z zawartymi umowami, czy odnosi się do obowiązku stosowania przepisów ustawy o zamówieniach publicznych,
 - c) kontrolę kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnionej w momencie zatwierdzania dokonania wydatku. Dokonanie wydatku winno następować na podstawie wcześniej sprawdzonych oraz zatwierdzonych do wypłaty przez skarbnika(lub osoby upoważnione) papierowych dokumentów księgowych. Złożenie podpisu przez Skarbnika Gminy zatwierdzającego dokument do wypłaty oznacza, że:
 - nie zgłasza zastrzeżeń, co do przedstawionej przez właściwych merytorycznie pracowników oceny merytorycznej prawidłowości operacji i jej zgodności z prawem,
 - nie zgłasza zastrzeżeń co do kompletności oraz formalno- rachunkowej poprawności dokumentów dotyczących tej operacji,
- zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki, co zostało wcześniej potwierdzone przez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego za zlecenie i realizację. Formy dokonania wydatków to:
- wypłaty gotówkowe w kasie Urzędu Gminy,
 - przelewy należnych środków z rachunku podstawowego i rachunków pomocniczych na rachunek kontrahenta. Przelewów dokonuje się drogą elektroniczną poprzez złożenie dwóch podpisów elektronicznych, tj. skarbnika lub osobę upoważnioną(zgodnie z bankową kartą wzorów podpisów) oraz Wójta lub osobę upoważnioną(zgodnie z bankową kartą wzorów podpisów).

6. Kontrola polega również na ocenie pod względem zgodności z prawem przedkładanych projektów, dokumentów, umów, porozumień, uchwał, zarządzeń. Kontrola dokonywana jest przez radcę prawnego, a jej potwierdzeniem, złożony przez niego podpis na projektach tychże. W razie stwierdzenia sprzeczności z prawem, radca prawny wskazuje naruszenie i sposób jego usunięcia.

7. W przypadku powołania komisji przetargowej w celu przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zgodność realizowanych procedur z przepisami o zamówieniach publicznych ocenia Kierownik Jednostki w związku z zatwierdzeniem propozycji komisji, co do wyboru najkorzystniejszej oferty. Zatwierdzenie przez kierownika jednostki (lub osobę przez niego upoważnioną) wydatku może nastąpić po stwierdzeniu zachowania procedur kontrolnych, poświadczonych stosownymi podpisami.

8. W celu zapewnienia prawidłowego działania procedur kontroli finansowej, kierownik jednostki zobowiązany jest do ustalenia pracownikom zakresów czynności, uwzględniających obowiązki z zakresu kontroli finansowej.

9. Każdy pracownik winien mieć możliwość zgłaszania uwag na temat funkcjonowania kontroli finansowej oraz sugestii dotyczących jej usprawnienia lub modyfikacji.

10. W przypadku stwierdzenia, że w systemie kontroli finansowej istnieją potencjalne niedoskonałości, mechanizmy kontrolne funkcjonujące w obszarach, w których wykryto nieprawidłowości, podlegają ponownej ocenie i w razie potrzeby odpowiedniej modyfikacji.

6. Kontrola sprawowana jest w postaci:

- a) kontroli wstępnej, która ma na celu zapobieganie niepożądanym działaniom obejmującą w szczególności badanie projektów umów, porozumień i innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań finansowych;
- b) kontroli bieżącej polegającej na badaniu czynności i operacji w toku ich wykonywania w celu stwierdzenia czy przebiegają one prawidłowo, tzn. czy są zgodne z planem finansowym jednostki;
- c) kontroli następczej (ostatecznej) obejmującej badanie stanu faktycznego i dokumentów odzwierciedlających czynności już dokonane w kontekście ich zgodności z planem finansowym jednostki. Kontrola ostateczna to forma oceny osiągniętych efektów.

7. Środowisko systemu kontroli finansowej stanowi fundament dla standardów kontroli finansowej w danej Jednostce. Obejmuje następujące kryteria:

- a) uczciwość i inne wartości etyczne – wyraża się tym, iż pracownicy Urzędu reprezentują taki poziom zawodowej uczciwości, który zapewnia osiągnięcie celów kontroli finansowej,
- b) kompetencje zawodowe – pracownicy Urzędu posiadają taki poziom wiedzy, umiejętności i doświadczenia zawodowego, który pozwala im skutecznie wypełniać powierzone obowiązki, a także rozumieć znaczenie rozwoju systemu kontroli finansowej,
- c) struktura organizacyjna – zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności powinien być przejrzysty, spójny i określony w formie pisemnej,

d) identyfikacja zadań wrażliwych – kierownictwo Urzędu winno zidentyfikować i pismennie określić zadania, przy wykonywaniu których pracownicy mogą być podatni na wpływy szkodliwe dla interesów Urzędu oraz wizerunku Jednostki. Jest to m.in. obszar:

- zamówień publicznych,
- podejmowania decyzji uznaniowych,
- koncentracji zbyt wielu uprawnień w jednych rękach.

Zestawienie tych obszarów i opracowane środki zaradcze winny zostać podane do wiadomości pracowników.

8. Zarządzanie ryzykiem:

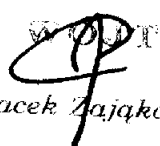
- 1) Jednostka ustala strategię rozwoju, w oparciu o wieloletni plan inwestycyjny, uszczegółowiając ją w rocznych planach finansowych. Kierownik jednostki systematycznie dokonuje identyfikacji zewnętrznego i wewnętrznego ryzyka związanego z osiągnięciem celów w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków finansowych. W razie zmiany warunków, w których realizowane są zadania, ocena ryzyka winna być ponawiana.
- 2) Zarządzanie ryzykiem odbywa się za pomocą:
 - a) monitorowania realizacji zadań- polega na takim przygotowaniu planu pracy, który umożliwi wskazanie osób odpowiedzialnych za realizację danych zadań oraz wyznaczy kryteria oceny stopnia ich realizacji.
 - b) identyfikacji ryzyka – osoba odpowiedzialna winna dokonać identyfikacji zagrożeń związanych z osiągnięciem celu, zagrożeń związanych z realizacją konkretnych projektów, programów, inwestycji i innych zadań. Za identyfikację ryzyka odpowiedzialny jest pracownik podejmujący decyzję oraz realizator zadania.
 - c) analiza ryzyka i podejmowanie działań zaradczych – zidentyfikowane obszary ryzyka winny być poddawane systematycznej analizie, dając obraz możliwych skutków pojawiających się zagrożeń. Władze muszą każdorazowo określić dopuszczalny poziom ryzyka oraz podejmować działanie zmierzające do jego zmniejszenia. Analiza obszarów ryzyka powinna uwzględnić m.in.:
 - czynniki zewnętrzne, takie jak: zmiany przepisów prawnych, zmiany polityczne, zmiany demograficzne, społeczne, zakłócenia w działaniu infrastruktury i inne,
 - czynniki finansowe, jak zmiana wysokości dochodów, zmiana wielkości planu wydatków,
 - czynniki kadrowe,
 - czynniki organizacyjne, wynikające z kadencyjności władz Urzędu (poszczególnych jednostek organizacyjnych),
 - posiadane doświadczenie, w szczególności związane z występującymi w przeszłości nieprawidłowościami bądź niepowodzeniami.

9. Wstępna ocena celowości zaciągania zobowiązań finansowych stanowi element poprzedzający przygotowanie do podjęcia decyzji o zawarciu umów lub udzielenie zleceń angażujących środki publiczne i polega na kontroli merytorycznej realizowanej poprzez:

- a) analizę potrzeb i rezultatów wcześniejszych działań,
- b) określenie szacunkowej wysokości wydatku,
- c) badanie projektów dokumentów i umów skutkujących zaciągnięciem zobowiązań,
- d) sprawdzenie zgodności z planem finansowym z równoczesnym potwierdzeniem posiadania środków na ich pokrycie.

10. Wyżej wymienione procedury mają zastosowanie również przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

11. Opracowanie niniejsze współtworzy szczegółowe procedury kontroli finansowej łącznie z obowiązującymi w Urzędzie regulaminami, zarządzeniami, instrukcjami, uchwałami i innymi uregulowaniami mającymi na celu zapewnienie prawidłowego gospodarowania środkami publicznymi.


Jacek Zajacka