

SYSTEM KONTROLI ZARZĄDCZEJ W JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH POWIATU NOWOMIEJSKIEGO

§ 1

1. System określa zasady sprawowania kontroli zarządczej, w tym kontroli finansowej dla:
 - 1) w ujęciu podmiotowym:
 - a) Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim,
 - b) jednostek organizacyjnych Powiatu Nowomiejskiego.
 - 2) w ujęciu przedmiotowym:
 - a) budżetu jednostki samorządu terytorialnego – Starostwa Powiatu,
 - b) planów finansowych jednostek budżetowych,
 - c) planów samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej; w zakresie środków z budżetu powiatu,
 - d) środków z budżetu powiatu przekazanych innym podmiotom spoza sfery finansów publicznych.

§ 2

Użyte w niniejszym systemie 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) **kontrolę zarządczą** – 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 Starostwa Powiatowego, jednostkach organizacyjnych i powiatowych osobach prawnych wymienionych w załączniku do Statutu Powiatu Nowomiejskiego, jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie starosty i kierowników jednostek organizacyjnych w realizacji celów i zadań przez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze;
- 5) **zalecenia 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 powiatu do zatwierdzenia wypłaty przez starostę 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.

§ 3

1. Za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik.
2. Dokumentację systemu kontroli zarządczej stanowią procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne. Dokumentacja powinna być spójna i dostępna dla wszystkich osób, dla których jest niezbędna.
3. Efektywne funkcjonowanie kontroli zarządczej wymaga aktywnego działania ze strony kierownika jednostki i wszystkich osób na stanowiskach kierowniczych, którzy mają udział w zarządzaniu jednostką.
4. W celu wdrożenia w jednostkach spójnego i jednolitego modelu kontroli procesów finansowych stanowiących podstawowy zakres kontroli zarządczej na I poziomie, zobowiązuje się kierowników jednostek do określenia w formie pisemnej środków kontroli zapobiegających niegospodarności, opóźnieniom w realizacji zadań, nadmiarowi posiadanych środków, naruszeniu zasad gospodarki finansowej, o których mowa w art. 254 ustawy o finansach publicznych:
 - 1) **przebiegu procesów gospodarczych**, a w szczególności nie mniej niż ustalenia zasad i sposobu:
 - a) pobierania i gromadzenia środków publicznych;
 - b) zaciągania zobowiązań, dokonywania wydatków (w tym wydatków nieprzewidywalnych) środków publicznych i zwrotu środków publicznych;
 - c) zarządzenie w sprawie przyjętych zasad rachunkowości, w tym:
 - ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych,
 - metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego,
 - sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych,
 - zakładowego planu kont i wykazu kont pomocniczych,
 - wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych,
 - opis przetwarzania danych- systemu informatycznego;
 - systemu służącego ochronie danych osobowych, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących

- podstawę dokonanych w nich zapisach,
 - instrukcji gospodarki kasowej – sporządzania, obiegu i środków kontroli dowodów księgowych,
 - instrukcję inwentaryzacyjną,
 - d) regulamin udzielania zamówień publicznych,
 - e) zarządzenia w sprawie wykazu rocznych stawek amortyzacyjnych,
 - f) zarządzenie w sprawie sposobu zaliczania ponoszonych wydatków do wydatków strukturalnych,
 - g) dokonywanie zamówień publicznych, w trybach ustawowych i nie podlegających przepisom ustawy o zamówieniach publicznych;
 - h) likwidacji środków trwałych;
 - i) organizację działalności kontrolnej – zamieszczonej w regulaminie organizacyjnym Starostwa.
 - 2) **sporządzania, obiegu i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych**, a w szczególności nie mniej niż ustalenie zasad i sposobu:
 - a) dokonywania obrotu gotówką, udzielania zaliczek gotówkowych, rozliczenia podróży służbowych;
 - b) przeprowadzanie i rozliczania inwentaryzacji;
 - c) likwidacji środków trwałych i pozostałych środków trwałych;
 - 3) **procedur wewnętrznych określających sposób realizacji określonych zadań**, a w szczególności nie mniej niż ustalenie sposobu:
 - a) prowadzenia naboru kandydatów na stanowiska urzędnicze;
 - b) prowadzenie oceny pracy pracowników;
 - c) planowania zadań i terminów ich realizacji w okresach rocznych;
 - d) przedstawiania kierownikowi jednostki sprawozdań i informacji;
 - e) udostępniania informacji publicznej;
 - f) archiwizowania dokumentów;
 - g) ochrony danych osobowych;
 - h) ochrony zasobów informatycznych;
 - i) regulaminu kontroli zarządczej.
5. Nadzorowanie i kontrolowanie jest funkcją kierowania i pozostaje integralną częścią ogólnego procesu zarządzania działaniami. W związku z tym do obowiązków kierowników wszystkich szczebli jednostki należy:
- 1) identyfikowanie i ocena ryzyka (niepowodzenia, nieprawidłowości, straty itp.) związanego z konkretnym obszarem działań,
 - 2) opracowanie i ustalenie zasad (polityki), planów, standardów działań, systemów i innych środków, aby zminimalizować, ograniczyć lub usunąć ryzyko związane ze zidentyfikowanym zagrożeniem,
 - 3) wprowadzenie praktyczne procesów (lub narzędzi, procedur) nadzorowania i kontrolowania, które zachęcają i wymagają od podległych pracowników wykonywania swoich obowiązków w taki sposób, aby osiągnąć cele kontroli zarządczej wymienione powyżej,
 - 4) zapewnienie skuteczności wykonywania kontroli zarządczej i dbanie o ciągłą poprawę realizowanych przez siebie procesów.

§ 4

Kontrolę zarządczą sprawowaną przez starostę stanowią również :

- 1) kontrola instytucjonalna realizowana przez RIO oraz NIK, w sytuacji kiedy prowadzi działania kontrolne na zlecenie organu wykonawczego samorządu,
- 2) audyt wewnętrzny, w szczególności w zakresie zarządzania ryzykiem oraz w trakcie czynności doradczych,
- 3) kontrola finansowa sprawowana przez skarbnika powiatu oraz głównych księgowych jednostek organizacyjnych,

- 4) kontrola funkcjonalna sprawowana przez osoby znajdujące się na stanowiskach kierowniczych oraz urzędników wyznaczonych do realizacji powierzonych zadań (np. nadzór budowlany, nadzór inwestorski),
- 5) kontrola zarządcza sprawowana przez kierowników jednostek organizacyjnych,
- 6) kontrola wewnętrzna i zewnętrzna, sprawowana przez urzędników wymienionych w § 13 niniejszego systemu,
- 7) samokontrola.

§ 5

1. Koordynację kontroli zarządczej prowadzi wicestarosta zwany w dalszej treści niniejszego regulaminu koordynatorem.
2. Koordynator w imieniu starosty sprawuje bezpośredni nadzór nad stanem kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych.

§ 6

1. Audyt wewnętrzny jest działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie starosty 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.

§ 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 każdego roku obrachunkowego i przekładana do akceptacji starosty, z zastrzeżeniem ust. 3.
3. Ocena przeprowadzona jest w trakcie odrębnego zadania audytowego.

§ 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 kryzysem.

§ 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 zleceń 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) może być prowadzona jako:
 - a) kompleksowa – obejmująca całokształt zasadniczych funkcji i statutowych zadań kontrolowanej jednostki; może być zlecana tylko przez starostę,
 - b) problemowa – obejmująca wybrane zagadnienia w jednej lub kilku kontrolowanych jednostkach,
 - c) doraźna – rewizja, inspekcja, wynikająca z bieżącej pilnej potrzeby sprawdzenia stanu faktycznego, prowadzona w różnych kierunkach,
 - d) 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 głównie Starostwa Powiatowego, z zastrzeżeniem ust. 3.
3. Przy analizowaniu kosztów funkcjonowania wszystkich jednostek organizacyjnych (koszty energii elektrycznej, ciepłej, wody, wywozu nieczystości, kosztów sprzątnięcia itp.) można łączyć zakres kontroli wewnętrznej i zewnętrznej.

§ 13

1. Kontrolę zarządczą zewnętrzną i wewnętrzną sprawowaną przez starostę wykonywać mogą również:
 - 1) wicestarosta,
 - 2) sekretarz powiatu,
 - 3) skarbnik powiatu,
 - 4) kierownicy komórek organizacyjnych zgodnie z właściwością,
 - 5) pełnomocnik ISO,
 - 6) pracownicy urzędu na polecenie osób wymienionych w pkt 1, 2, 3, po pisemnym upoważnieniu przez starostę lub wyznaczonego przez niego pracownika,

- 7) pracownik ds. kontroli, po pisemnym upoważnieniu przez starostę lub wyznaczonego przez niego pracownika,
 - 8) podmioty zewnętrzne (również osoby fizyczne) na zasadzie zawarcia umowy cywilno – prawnej, upoważnione do tego przez starostę, które zawodowo prowadzą działania kontrolne lub audytowe.
2. System kontroli zarządczej składa się z elementów:
- 1) pracowników Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lub. i pracowników jednostek – działających stosownie do określonego zakresu zadań, uprawnień i odpowiedzialności,
 - 2) zadań i obowiązków: wynikających z przepisów prawa oraz ustalonych we właściwych regulaminach organizacyjnych, statutach, umowach o pracę i indywidualnych „zakresach czynności” pracownika, upoważnieniach i pełnomocnictwach wydanych przez starostę oraz norm kompetencyjnych zawartych we właściwych uchwałach Rady Powiatu, zarządzeniach starosty i zarządzeniach kierownika jednostki;
 - 3) **procedur wewnętrznych** ustalonych przez starostę oraz procedur wewnętrznych ustalonych przez kierowników jednostek.
3. Funkcjonowanie systemu zapewnia koordynator systemu kontroli zarządczej.
4. Funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej polega na sprawowaniu kontroli zarządczej na dwóch poziomach:
- 1) I poziom systemu kontroli zarządczej (podstawowy) obejmuje sprawowanie kontroli zarządczej przez kierowników jednostek w kierowanych przez nich jednostkach;
 - 2) II poziom systemu kontroli zarządczej obejmuje sprawowanie kontroli zarządczej przez starostę, w jednostkach powiatowych.

§ 14

1. W Starostwie opracowany jest roczny plan kontroli zawierający planowane czynności kontrolne, z zastrzeżeniem ust. 2.
2. Plan kontroli zatwierdzony jest przez starostę.
3. Plan kontroli obejmuje podstawowy zakres kontroli.
4. Plan kontroli może być w każdym czasie zmieniony przez starostę poprzez dodanie innych, wynikających z bieżących potrzeb czynności.
5. Po zakończeniu roku kalendarzowego sporządza się informację o realizacji planu kontroli, która podlega zatwierdzeniu przez starostę i zamieszczeniu w biuletynie informacji publicznej Starostwa Powiatowego.

§ 15

1. Przed przystąpieniem do kontroli, pracownik lub pracownicy mający ją przeprowadzić opracowują tezy dotyczące kontroli, zawierające co najmniej :
 - a) temat kontroli,
 - b) cel i zadania kontroli,
 - c) okres objęty kontrolą,
 - d) podstawowe dokumenty podlegające badaniu,
 - e) okres trwania badania,
 - f) 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 sporządzania 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 staroście 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 wyjaśnienia 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 starostę o podjętych działaniach, w informacji winien odnieść się także do sformułowania 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 sporządzania protokołu oraz podpisy osób kontrolujących, kierownika jednostki kontrolowanej oraz starosty.

§ 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

Kierownik jednostki organizacyjnej ma obowiązek okazywania książki kontroli na każde żądanie osobom upoważnionym do dokonywania kontroli.

§ 20

Koordinator 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. W przypadku wymagających specjalnych kwalifikacji, starosta 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.

§ 22

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

§ 23

1. Kontrolujący jest uprawniony do wstępu oraz poruszania się na terenie jednostki kontrolowanej na podstawie upoważnienia podpisanego przez starostę 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.

§ 24

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