

URZĄD GMINY W ŁĘCE OPATOWSKIEJ

**PROCEDURY
KONTROLI FINANSOWEJ
I AUDYT WEWNĘTRZNY**

- Łęka Opatowska 2002 -

I. KONTROLA FINANSOWA

1. Zadania kontroli finansowej

§ 1

Kontrola finansowa jest elementem zarządzania gospodarką finansową gminy, jej przedmiotem są w szczególności procesy związane z gromadzeniem i wykorzystaniem środków oraz gospodarowaniem mieniem gminy. Procesy te obejmują działania polegające na przygotowaniu operacji, dotyczących pobierania i wydatkowania środków (planowanie finansowe), ich realizację, ewidencję oraz sprawozdawczość finansową.

Kontrola to ogół czynności, podejmowanych w celu osiągnięcia zgodności między stanem faktycznym (wykonaniem), a stanem obowiązującym, pożądanym (wyznaczeniem). Pożądany stan gospodarki finansowej wynika z przepisów prawa ogólnie stanowionego oraz przepisów wewnętrznych tj. uchwał rad gminy oraz zarządzeń wójta, a także przyjętych planów finansowych. Przeprowadzenie kontroli operacji związanych z gromadzeniem środków gminy oraz dysponowaniem nimi ma na celu:

- zapewnienie zgodnego z prawem pobierania należnych środków w wysokości oraz terminach zgodnych z przepisami i stanem faktycznym,
- zapewnienie ponoszenia wydatków w sposób celowy i oszczędny,
- zapobieganie i wykrywanie defraudacji,
- zabezpieczenie mienia gminy przed utratą i zniszczeniem.

2. Kryteria kontroli

§ 2

Przedmiotem kontroli jest ocena stanu faktycznego na podstawie następujących kryteriów:

- zgodności z prawem,
- zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym,
- celowości,
- gospodarności,

Stosowanie kryterium zgodności z prawem polega na badaniu czy kontrolowana jednostka prowadzi działalność zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa..

Kryterium rzetelności wymaga ustalenia, czy wszystkie operacje gospodarcze są właściwie udokumentowane, czy dokumenty (dowody księgowe) będące podstawą zapisu w księgach rachunkowych, są opisane w sposób umożliwiający identyfikację zrealizowanego zadania i zostały sprawdzone przed ich zaksięgowaniem przez odpowiednie służby oraz czy stosowane w jednostce zasady rachunkowości zapewniają rzetelne, jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej jednostki.

Stosowanie kryterium celowości polega na badaniu czy działalność jednostki jest zgodna z przyjętymi celami, wynikającymi z zatwierdzonych planów działalności.

Kryterium gospodarności pozwala na ocenę, czy zadania jednostki są realizowane oszczędnie, wydajnie i efektywnie.

§ 3

Kontrola finansowa obejmuje:

- a) zapewnienie przestrzegania procedur kontroli oraz przeprowadzanie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków badanie i porównywanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym , pobieranie i gromadzenie środków publicznych, zaciąganie zobowiązań finansowych i dokonywanie wydatków ze środków publicznych, udzielanie zamówień publicznych oraz zwrotu środków publicznych.
- b) Prowadzenie gospodarki finansowej oraz stosowanie procedur o których mowa w pkt. 1

§ 4

Podmioty kontroli

W Gminie Łęka Opatowska kontrolę wewnętrzną wykonują następujące podmioty:

- rada gminy i komisje działające w jej imieniu w szczególności zaś komisja rewizyjna, która jest uprawniona do kontroli zarządu gminy oraz jednostek organizacyjnych gminy,
- zarząd gminy, który jest zobowiązany do kontroli podległych i nadzorowanych jednostek w zakresie przestrzegania procedur kontroli, ustanowionych przez kierowników jednostek oraz objąć w każdym roku co najmniej 5 % wydatków podległych jednostek organizacyjnych,

- kierowników jednostek organizacyjnych, którzy są odpowiedzialni za całość gospodarki finansowej zwłaszcza za wykonywanie określonych ustawą o finansach publicznych obowiązków w zakresie kontroli finansowej,
- głównych księgowych jednostek organizacyjnych - odpowiedzialnych za prowadzenie rachunkowości jednostki i wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi, a także dokonywanie wstępnej kontroli w zakresie zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz w zakresie kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych,
- kierowników komórek organizacyjnych jednostki odpowiadających za prawidłowe wykonywanie powierzonych im zadań .

§ 5

Procedury kontroli finansowej

I. Procedury kontroli finansowej zawarte są w następujących instrukcjach:

- a) sporządzania obiegu i kontroli dowodów księgowych, która zawiera procedury kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej oraz przeprowadzenie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków,
- b) przeprowadzanie i rozliczanie inwentaryzacji,
- c) udzielania zamówień publicznych,
- d) kasowej,
- e) zakładowy plan kont .

II. Procedury wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych.

1. Osoby dokonujące wstępnej oceny celowości wydatków i zaciągania zobowiązań finansowych:

- a). Sekretarz Gminy dokonuje wstępnej oceny celowości wydatków związanych z zatrudnieniem pracowników, ich wynagradzaniem i nagradzaniem, delegowaniem do wykonania zadań służbowych poza miejscem pracy oraz zlecaniem wykonania umów zlecenia i o dzieło w zakresie dotyczącym bieżącego utrzymania (funkcjonowania) Urzędu,
- b). kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej dokonuje wstępnej oceny celowości wydatków w zakresie opieki społecznej,
- c). dyrektor Gminnej Biblioteki Publicznej dokonuje wstępnej oceny celowości wydatków związanych z funkcjonowaniem bibliotek na terenie gminy,

- d). dyrektorzy jednostek budżetowych (szkoły, gimnazjum) dokonują wstępnej oceny celowości wydatków związanych z funkcjonowaniem placówki oświatowej,
- e). Wójt Gminy dokonuje wstępnej oceny celowości wydatków inwestycyjnych oraz remontowych powyżej kwoty 10 tys. zł.

2. Zasady dokonywania wstępnej oceny celowości wydatków:

- a). dla dokonania wstępnej oceny celowości i gospodarności wydatków należy:
 - zebrać informacje dotyczące kosztów zamierzonych działań i stopnia ich użyteczności,
 - określić na podstawie zebranych informacji alternatywne propozycje osiągnięcia zamierzonego celu,
 - wybrać rozwiązanie pozwalające na zminimalizowanie niezbędnych wydatków przy osiągnięciu jak najwyższych efektów, z uwzględnieniem jakości produktów i usług wymaganej przy realizacji celów,
- b). zwolnione są z obowiązku dokonywania wstępnej oceny celowości wydatków, wydatki związane z realizacją wcześniej zawartych na czas nieoznaczony umów o usługi dostawy energii elektrycznej, usługi telefoniczne i pocztowe.

III. Procedury kontroli procesów gromadzenia i pobierania środków publicznych.

- 1. Kontrolą obejmuje się procesy dotyczące gromadzenia środków publicznych, w tym:
 - a). sporządzenie sprawozdania z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy w części dotyczącej wykazania skutków obniżenia ustawowych stawek podatków i udzielonych przez gminę zwolnień w podatkach oraz ulg w zapłacie podatków a także sporządzenie wniosku o rekompensatę utraconych dochodów w związku ze stosowaniem ulg ustawowych w podatku rolnym i leśnym – rzetelność sporządzenia sprawozdania i wniosku ma wpływ na wielkość dochodów gminy; obowiązek kontroli w tym zakresie spoczywa na Skarbniku Gminy, który dokumentuje jej przeprowadzenie złożeniem podpisu na kopii wniosku i sprawozdania, sporządzanych przez merytorycznych pracowników,
 - b). opodatkowanie poszczególnych podatników, w tym ustalenie podstawy opodatkowania, stosowanie właściwych stawek podatków – obowiązek kontroli w tym zakresie spoczywa na Skarbniku Gminy, który dokonuje kontroli w oparciu o losowo dobraną próbę nie mniejszą jednak niż 5% całości w każdym roku podatkowym i dokumentuje fakt przeprowadzenia kontroli podpisem złożonym na projekcie decyzji wymiarowej, deklaracji podatkowej (podpis na deklaracji oznacza również, że Skarbnik Gminy dokonał sprawdzenia czy merytorycznie właściwy pracownik dokonał w sposób rzetelny czynności sprawdzających),

- c). dokonanie prawidłowych przypisów na kontach podatników - obowiązek w tym zakresie spoczywa na Skarbniku Gminy, który przeprowadza kontrolę na losowo dobranej próbie nie mniejszej jednak niż 7% całości w każdym roku podatkowym i dokumentuje fakt przeprowadzenia kontroli podpisem złożonym na koncie podatnika,
- d). udzielanie ulg w zapłacie podatku – obowiązek kontroli w tym zakresie spoczywa na Wójcie Gminy, który przeprowadza kontrolę wstępną projektu decyzji o odroczeniu terminu płatności, rozłożeniu na raty podatku lub zaległości podatkowej, umorzeniu zaległości podatkowej, dokumentując fakt przeprowadzenia kontroli podpisem złożonym na projekcie decyzji; kontroli podlega szczególnie potwierdzenie zebrania materiału dowodowego dokumentującego istnienie przesłanek uzasadniających udzielenie ulgi w zapłacie podatku oraz formalna poprawność decyzji,
- e). windykacja zaległości – obowiązek kontroli w tym zakresie spoczywa na Wójcie Gminy, który dokonuje kontroli podejmowanych czynności zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego, w tym wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych, potwierdzając fakt dokonania kontroli podpisem złożonym na kontach podatników poddanych kontroli (losowo dobrana próba nie mniejsza jednak niż 5% całości w każdym roku podatkowym) oraz w ewidencji wystawionych upomnień i tytułów wykonawczych; kontroli podlega szczególnie systematyczność podejmowania czynności zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego,
- f). realizacja dochodów z majątku gminy
- w zakresie projektów umów najmu, dzierżawy, co do właściwego zabezpieczenia interesów gminy (terminy płatności, odsetki za zwłokę, waloryzacja czynszów) oraz obowiązków dokonywania przypisów, windykacji zaległości, obowiązki spoczywają na Kierowniku Referatu Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska
 - przestrzeganie kompetencji w udzielaniu ulg w zapłacie w/w należności, przeprowadzanie kontroli spoczywa na Skarbniku Gminy, poprzez sporządzenie opinii zgodnie z uchwałą Rady Gminy określającą szczegółowy tryb udzielania ulg w zapłacie należności
- g). realizacja dochodów ze świadczonych usług w zakresie dostawy wody, odbioru nieczystości itp.
- obowiązki kontroli w tym zakresie spoczywają na Kierowniku Referatu Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska i są realizowane w sposób opisany wyżej.

IV. Procedury kontroli finansowej dotyczące wydatkowania środków publicznych.

1. Dokonywanie wydatków na wynagrodzenia pracowników i osób świadczących usługi na podstawie umów zlecenia i umów o dzieło, a także wydatków związanych z utrzymaniem funkcjonowania urzędu gminy na właściwym poziomie (wydatki na zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych) podlegają kontroli merytorycznej dokonywanej przez Sekretarza Gminy.
2. Wydatki inwestycyjne i remontowe podlegają merytorycznej kontroli dokonywanej przez Wójta Gminy lub Sekretarza Gminy.
3. Wójt Gminy i Sekretarz Gminy dokumentują fakt przeprowadzenia kontroli merytorycznej złożeniem podpisu na dokumencie dotyczącym danej operacji.
4. W celu zmniejszenia nakładu pracy stosuje się pieczęć „sprawdzono pod względem merytorycznym”.
5. Sprawdzone pod względem merytorycznym dowody dotyczące operacji gospodarczej przekazywane są do Skarbnika Gminy, który dokonuje ich kontroli pod względem formalno-rachunkowym, co dokumentuje podpisem złożonym na dokumencie obok podpisu Wójta Gminy lub Sekretarza Gminy.
6. W celu zmniejszenia nakładu pracy stosuje się pieczęć „sprawdzono pod względem formalno-rachunkowym”.
7. Sprawdzone dowody księgowe przekazywane są do Wójta Gminy lub Sekretarza Gminy, który zatwierdza je do wypłaty.
8. Przekazywanie dowodów księgowych do sprawdzenia pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym, a także do zatwierdzenia do wypłaty, następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż 3 dni licząc od dnia ich otrzymania przez poszczególne osoby.

V. Procedury kontroli finansowej dotyczące procesów gospodarowania mieniem.

1. Zabezpieczenie mienia przed utratą, zniszczeniem i marnotrawstwem.
 - a). gotówka przechowywana jest w sposób określony w odrębnych przepisach wewnętrznych; kontrola przestrzegania ustalonych zasad spoczywa na Sekretarzu i Skarbniku Gminy, którzy dokumentują fakt jej przeprowadzenia sporządzeniem stosownego protokołu, kontrola ta winna być przeprowadzona niezapowiedzianie przynajmniej raz do roku,
 - b). środki trwałe stanowiące wyposażenie urzędu gminy podlegają oznaczeniu numerami inwentarzowymi; obowiązek kontroli ich oznakowania spoczywa na Sekretarzu Gminy, który dokumentuje fakt jej przeprowadzenia sporządzeniem stosownego protokołu; kontrola ta winna

być przeprowadzona przynajmniej z częstotliwością określoną dla przeprowadzenia inwentaryzacji tych składników majątku jednostki,

c). pomieszczenia urzędu gminy, w których znajdują się środki trwałe winny być zamykane po godzinach pracy w sposób uniemożliwiający dostęp osób postronnych; obowiązek kontroli w tym zakresie spoczywa na Sekretarzu Gminy, który dokumentuje fakt jej przeprowadzenia sporządzeniem stosownego protokołu; kontrola ta winna być przeprowadzona co najmniej raz na pół roku.

2. Kontrola zużycia materiałów.

a). materiały zakupywane na potrzeby bieżące gminy, które zgodnie z ustaleniami zakładowego planu kont uznano za zużyte w momencie zakupu i które obejmowane są wyłącznie ewidencją ilościową prowadzoną w referacie organizacyjnym, podlegają kontroli dokonywanej przez Sekretarza Gminy co najmniej raz do roku; kontrola ta udokumentowana jest złożeniem podpisu w prowadzonej ewidencji lub w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości – protokołem.

3. Zapewnienie odpowiedniego wykorzystania majątku gminy.

a). wprowadza się obowiązek dokonywania oceny wykorzystania majątku gminy – ruchomego i nieruchomego,

b). ocena dokonywana jest przez zespół w składzie: Wójt Gminy, Sekretarz Gminy i Kierownik Referatu Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska,

c). ocena dokonywana jest przynajmniej raz do roku i dokumentowana sporządzeniem stosownego protokołu,

d). celem oceny jest:

- zapewnienie racjonalnego wykorzystania posiadanego majątku dla celów własnych gminy (urzędu gminy i innych jednostek organizacyjnych gminy),
- wyzbycie się majątku zbędnego czy też wyeksploatowanego poprzez np. sprzedaż, nieodpłatne przekazanie innym podmiotom,
- oddanie w najem, dzierżawę bądź użytkowanie składników majątku, co zapewni dodatkowe dochody.

§ 6

Obowiązki głównego księgowego

Główny księgowy budżetu gminy dokonuje wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, dokonuje wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Dowodem dokonania kontroli wstępnej jest podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji.

Złożenie podpisu przez głównego księgowego na dokumencie obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo oznacza, że:

- 1) nie zgłoszono zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości merytorycznej tej operacji i jej zgodności z prawem,
- 2) nie zgłoszenie zastrzeżeń do kompletności oraz formalno rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji,
- 3) zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym i harmonogramem dochodów i wydatków w jednostce , posiada środki finansowe na ich pokrycie. Główny księgowy w razie ujawnienia nieprawidłowości zwraca dokument właściwemu rzeczowo pracownikowi, a w razie nie usunięcia nieprawidłowości odmawia jego podpisania. O odmowie podpisania dokumentu i jej przyczynach zawiadamia pisemnie Wójta Gminy, który może wstrzymać realizację zakwestionowanej operacji, albo wydać w formie pisemnej polecenie jej realizacji.

II. AUDYT WEWNĘTRZNY

§ 7

Audytem wewnętrznym jest ogół działań w celu uzyskania obiektywnej i niezależnej oceny funkcjonowania jednostki w zakresie gospodarki finansowej pod względem legalności, gospodarności, rzetelności a także przejrzystości i jawności. Służy on wypełnianiu przez organizację właściwych jej celów działania poprzez dokonywanie systematycznej oceny oraz pomoc w formułowaniu wniosków służących poprawieniu efektywności. Audyt wewnętrzny jest instytucjonalną formą sprawowania przez kierownika jednostki nadzoru nad prawidłowym prowadzeniem gospodarki finansowej.

§ 8

Audyt wewnętrzny

Audyt wewnętrzny obejmuje:

- badanie dowodów księgowych oraz zapisów w księgach finansowych (audyt finansowy),
- ocenę systemu gromadzenia środków publicznych i dysponowania nimi oraz gospodarowania mieniem (audyt systemowy),
- ocenę efektywności i gospodarności zarządzania finansowego (audyt działalności) .

Podstawowym zadaniem audytora wewnętrznego jest ocena rzetelności sprawozdania finansowego. Przedmiotem tej oceny powinny być:

- rzetelność źródłowej ewidencji księgowej,
- zgodność sprawozdania z dokumentami księgowymi.

§ 9

Audyt finansowy

Audyt finansowy polega na przedstawianiu obrazu gospodarki finansowej na podstawie dokumentów księgowych i sprawozdawczych, a nie na badaniu faktycznego wykonania zadań. Ważna jest przy tym ocena, czy sporządzone sprawozdania rzetelnie oddają sposób wykonywania planu finansowego jednostki

§ 10

Audyt systemu

Audyt systemu polega na przeprowadzeniu analizy i oceny środków kontroli. Jego zadaniem będzie, czy:

- wprowadzone przez kierownika jednostki środki kontroli zapewniają przeprowadzenie operacji finansowych zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz dokonywanie wydatków w sposób rzetelny, celowy i oszczędny,
- środki kontroli są przestrzegane przez pracowników w toku wykonywania zadań..

§ 11

Audyt działalności

Audyt działalności mający na celu wydanie oceny efektywności gospodarności zarządzania finansowego polega na ustaleniu, czy podejmowane i wykonywane przez kierownictwo działania są zgodne z kryterium gospodarności i prowadzą do osiągnięcia założonego wyniku (celu) jednostki. Jest to zatem ocena jakości działania.

§ 12

Audyt wewnętrzny dokonuje oceny systemów kontroli finansowej i wydaje opinię na temat realizowanych procesów finansowych w podległych zarządowi gminy jednostkach organizacyjnych.

§ 13

Audyt wewnętrzny przeprowadza się na podstawie rocznego planu jednostki przygotowanego przez audytora w porozumieniu z Wójtem Gminy.

§ 14

Plan audytu

Plan audytu powinien zawierać:

- analizę obszaru ryzyka w zakresie gromadzenia oraz wydatkowania środków publicznych,
- tematy audytu wewnętrznego (jako wyniku przeprowadzanej analizy),

- proponowany harmonogram wykonywania audytu wewnętrznego (na podstawie szacunku, czasochłonności, planowanych czynności audytorskich),
- planowane obszary, które powinny zostać objęte audytem wewnętrznym w kolejnych latach.

§ 15

Do przeprowadzenia audytu w obszarach wymagających specjalnych kwalifikacji dopuszcza się powołanie przez audytora rzeczoznawcy - w uzgodnieniu z Wójtem Gminy.

§ 16

Do przeprowadzenia audytu wewnętrznego uprawnia imienne upoważnienie wystawione przez Wójta Gminy.

§ 17

Przed rozpoczęciem audytu wewnętrznego w komórce organizacyjnej audytor wewnętrzny zawiadamia kierownika tej komórki o przedmiocie i czasie trwania audytu wewnętrznego.

Kierownik komórki zapewnia audytorowi wewnętrznemu warunki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia audytu wewnętrznego, przedstawia żądane dokumenty oraz ułatwia terminowe udzielanie wyjaśnień przez pracowników tej komórki.

§ 18

Obowiązkiem audytora wewnętrznego jest rzetelne, obiektywne i niezależne ustalenie stanu faktycznego w zakresie funkcjonowania gospodarki finansowej, określenie oraz analiza przyczyn i skutków uchybień, przedstawienie uwag i wniosków w sprawie usunięcia uchybień.

Wyniki audytu wewnętrznego przedstawia się w sprawozdaniu z przeprowadzonego audytu wewnętrznego.

§ 19

Sprawozdanie z audytu wewnętrznego jest przekazywane Wójtowi Gminy. Wójt Gminy na jego podstawie podejmuje działania mające na celu usunięcie uchybień oraz usprawnienie

funkcjonowania jednostki w zakresie gospodarki finansowej, informując o tym audytora wewnętrznego.

Jeżeli w terminie dwóch m-cy od dnia otrzymania sprawozdania z przeprowadzenia audytu wewnętrznego nie zostaną podjęte działania mające na celu usunięcie uchybień w zakresie funkcjonowania gospodarki finansowej, Wójt Gminy informuje o tym Głównego Inspektora Audytu Wewnętrznego oraz audytora wewnętrznego uzasadniając brak podjęcia działań.


WÓJT GMINY
mgr inż. Wacław Szalek