

**ZARZĄDZENIE NR 62/2011
STAROSTY SUWAŁSKIEGO**

z dnia 24 listopada 2011 r.

w sprawie wprowadzenia procedur kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Suwałkach oraz jednostkach organizacyjnych powiatu.

Na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.) oraz art. 69 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) wprowadzam procedury kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Suwałkach oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu Suwalskiego:

§ 1. Użyte w niniejszych procedurach pojęcia oznaczają:

- 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 i zwiększenie prawdopodobieństwa zrealizowania celów i zadań,
- 2) kontrola zarządcza - stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy,
- 3) samoocena - czynność polegająca na ocenie przez każdego zatrudnionego w jednostce prawidłowości wykonywania własnej pracy: z uwzględnieniem obowiązków wynikających z zakresu czynności oraz postanowień zawartych w innych obowiązujących procedurach,
- 4) informacja zarządcza - jest to informacja (słowna lub pisemna), która ma wpływ na proces podejmowania decyzji. Obejmuje swym zakresem całokształt pracy jednostki,
- 5) zalecenia pokontrolne - jest to polecenie podjęcia działania zmierzającego do usunięcia nieprawidłowości i niezgodności z obowiązującymi przepisami,
- 6) wniosek pokontrolny - jest to propozycja wprowadzenia zmiany zakładająca usprawnienie lub poprawę organizacji pracy,
- 7) procedury obowiązujące w jednostce nazywane są procedurami kontroli. Należy je rozumieć w dwojakim znaczeniu:
 - a) jako ustalony (w obowiązujących instrukcjach wewnętrznych i regulaminie) sposób realizacji określonych zadań stanowiący dla urzędników sposób postępowania, a dla osób kontrolujących procedurę kontroli,
 - b) wielopoziomowa kontrola dowodu księgowego od celowości dokonania zakupu i sposobu jego dokonania poprzez sprawdzenie pod względem merytorycznym (zgody z ustawą Prawo zamówień publicznych), ewentualnie przyjęcie mienia na stan, sprawdzenie dowodów pod względem formalno - rachunkowym, dokonanie kontroli przez głównego księgowego lub skarbnika, do zatwierdzenia przez Starostę, Wicestarostę lub osoby przez nich upoważnione,
- 8) procedury finansowe - są to procedury wynikające z ustawy o finansach publicznych, ustawy o rachunkowości oraz wydanych na ich podstawie przepisów wykonawczych,
- 9) procedury okołofinansowe - są to procedury wynikające z innych niż finansowe aktów prawnych.
- 10) zadania wrażliwe - to takie działania, których wykonywanie wiąże się potencjalnie z silną podatnością pracowników na wpływy, w tym zwłaszcza zewnętrzne, mogące wywoływać szkodliwe dla gospodarki finansowej jednostki zachowania pracowników (np. nadużycia, oszustwa, korupcję). Za wrażliwe należy także uznać zadania, przy wypełnianiu których rutyna spowodowana zbyt długim wykonywaniem tych samych czynności może być szkodliwa dla gospodarki finansowej jednostki.

§ 2. Cel i zakres kontroli:

1. 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 efektywnego postępowania,
- 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- 7) zarządzania ryzykiem.

2. Kontrola zarządcza wykonywana jest z uwzględnieniem przestrzegania podstawowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej, na podstawie następujących kryteriów:

- a) zgodności z prawem - w ramach którego pracownicy są zobowiązani do zapewnienia zgodności wszelkich działań z obowiązującymi w danym czasie przepisami prawa,
- b) rzetelności - w ramach którego obowiązki pracowników wypełniane są z należytą starannością, sumiennie i terminowo, z dokumentowaniem określonych zadań zgodnie z rzeczywistością, z uwzględnieniem okoliczności,
- c) celowości - w ramach którego pracownicy badają, czy działalność jednostki jest zgodna z celami i zadaniami wskazanymi w przepisach,
- d) gospodarności - w ramach którego pracownicy optymalizują metody i sposoby oszczędnego i efektywnego wydatkowania oraz gospodarowania majątkiem, a ponadto stosują działania zapobiegające powstawaniu szkód i ich ograniczaniu,
- e) przejrzystości - w ramach którego klasyfikuje się dochody i wydatki, sporządza sprawozdania finansowe, stosuje zasady rachunkowości, a ponadto sprawdzaniu czy dokumenty (dowody księgowe) są opisywane w sposób umożliwiający identyfikację zrealizowanego zadania,
- f) jawności - w ramach którego powiat posiada stronę www, BIP Biuletyn Informacji Publicznej i udostępnia materiały zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej.

§ 3. Podstawowe funkcje kontroli zarządczej:

- 1) porównanie stopnia realizacji podjętych działań z przyjętymi założeniami,
- 2) sprawdzenie czy wydatki publiczne są dokonywane:
 - a) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
 - b) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
 - c) w terminach i w wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań;
 - d) zgodnie z przepisami prawa.

§ 4. Funkcjonują dwa poziomy kontroli zarządczej:

- 1) poziom I kontroli zarządczej jest podstawowym poziomem funkcjonowania kontroli i wykonywany jest w poszczególnych jednostkach organizacyjnych powiatu. Za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostkach odpowiedzialni są kierownicy tych jednostek,
- 2) poziom II kontroli zarządczej - jest to kontrola na poziomie powiatu. Za funkcjonowanie kontroli na tym poziomie odpowiada Starosta.

§ 5. Kontrolę zarządczą w Powiecie Suwalskim i jego jednostkach organizacyjnych stanowią również:

- 1) kontrola instytucjonalna wykonywana przez Regionalną Izbę Obrachunkową oraz NIK, w sytuacji gdy prowadzi czynności kontrolne na zlecenie Zarządu Powiatu,
- 2) audyt wewnętrzny, w zależności od potrzeb oraz w trakcie czynności doradczych,
- 3) kontrola finansowa sprawowana przez skarbnika powiatu oraz głównych księgowych jednostek,

4)kontrola zarządca sprawowana przez:

- a) kierowników jednostek organizacyjnych powiatu,
- b) kierowników wydziałów oraz innych osób sprawujących nadzór merytoryczny nad działalnością poszczególnych jednostek organizacyjnych w ramach kontroli funkcjonalnej,

5)kontrola wewnętrzna i zewnętrzna sprawowana przez Starostę oraz:

- a) wicestarostę powiatu,
- b) sekretarza powiatu
- c) skarbnika powiatu,
- d) kierowników komórek organizacyjnych zgodnie z właściwością,
- e) pracowników Starostwa na polecenie osób wymienionych w punkcie a, b i c na pisemne lub ustne upoważnienie Starosty lub wyznaczonego przez niego pracownika,
- f) audytora wewnętrznego,
- g) inne osoby zewnętrzne upoważnione przez Starostę, które zawodowo wykonują czynności kontrolne lub audytowe,

6)samokontrola.

§ 6. 1. Koordynację kontroli zarządczej prowadzi Skarbnik Powiatu zwany w dalszej części koordynatorem kontroli zarządczej.

2. Koordynator w imieniu Starosty sprawuje bezpośredni nadzór nad stanem kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych powiatu.

§ 7. Kontrola zarządca składa się z pięciu wzajemnie powiązanych elementów:

1. środowiska wewnętrznego,
2. zarządzania ryzykiem,
3. czynności/ mechanizmy kontrolne,
4. informacja i komunikacja,
5. monitoring i ocena.

§ 8. 1. Środowisko kontroli - odzwierciedla postawę oraz rzeczywiste działania najwyższego kierownictwa w odniesieniu do znaczenia kontroli w organizacji. Nadaje ton organizacji oraz wpływa na świadomość personelu. Zapewnia dyscyplinę i strukturę umożliwiającą realizację podstawowych celów kontroli wewnętrznej.

2. Kierownik jednostki oraz pracownicy, wykonując powierzone im zadania i obowiązki, kierują się osobistą i zawodową uczciwością. Kierownik jednostki poprzez przykład i codzienne decyzje wspiera i promuje przyjęte wartości etyczne oraz osobistą i zawodową uczciwość pracowników.

3. Pracownicy posiadają taki poziom wiedzy, umiejętności i doświadczenia, który pozwala im na skuteczne i efektywne wypełnianie powierzonych zadań i obowiązków, a także rozumieć znaczenie systemu kontroli zarządczej.

4. Proces zatrudniania prowadzony jest w taki sposób, który zapewnia wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy.

5. Kierownik jednostki zapewnia rozwijanie kompetencji zawodowych przez pracowników jednostki.

6. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych oraz zakres sprawozdawczości jest określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

7. Każdemu pracownikowi został przedstawiony na piśmie zakres jego obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

8. Zakres czynności jest precyzyjnie określony oraz odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji i ryzyka z nimi związanego.

9. Zakresy czynności opracowywane są zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Suwałkach.

10. Przyjęcie zakresu jest potwierdzone przez pracownika jego podpisem.

11. Pracownicy na stanowiskach funkcyjnych są zobowiązani do zidentyfikowania zadań, przy wykonywaniu których pracownicy mogą być szczególnie podatni na wpływy szkodliwe dla gospodarki finansowej lub wizerunku jednostki oraz ustanowienia środków zaradczych.

12. Zestawienie zadań wrażliwych oraz mechanizmów kompensujących winno być określone w formie pisemnej, w terminie do końca stycznia każdego roku. Pracownicy winni być zapoznani z niniejszym zestawieniem.

§ 9. 1. Zarządzanie ryzykiem - opiera się na zestawie wzajemnie uzupełniających się celów, połączonych ze sobą na wszystkich szczeblach organizacji. Obejmuje rozpoznanie i analizę zewnętrznych i wewnętrznych ryzyk zagrażających realizacji celów na szczeblu danej działalności, jak i całej organizacji.

2. Kierownictwo oraz pracownicy zatrudnieni na stanowiskach funkcyjnych systematycznie, nie rzadziej niż raz w roku, dokonują identyfikacji zewnętrznego i wewnętrznego ryzyka związanego z poszczególnymi celami i zadaniami Starostwa.

3. Zidentyfikowane ryzyka poddawane są analizie mającej na celu określenie możliwych skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka. Pracownicy wymienieni w ust. 2 w porozumieniu ze Starostą określają akceptowany poziom ryzyka.

4. Wobec zidentyfikowanych ryzyk określa się rodzaj możliwych reakcji (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie). Pracownicy wymienieni w ust. 2 w porozumieniu ze Starostą określają działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu.

§ 10. 1. Czynności/mechanizmy kontrolne - zasady i procedury, przy pomocy których zapewnia się realizację wytycznych kierownictwa w odpowiedzi na ryzyko zagrażające realizacji celów. Bez względu na to, czy są wykonywane automatycznie, czy ręcznie, mają różne cele i są stosowane na wszystkich szczeblach i funkcjach w organizacji.

2. Skuteczne mechanizmy kontrolne powinny być:

- 1)na czas - wykrycie powinno pozwolić na wczesną korektę odchyleń,
- 2)oszczędne - kontrole powinny dawać racjonalne zapewnienie osiągnięcia oczekiwanych wyników, z uwzględnieniem analizy kosztów-korzyści,
- 3)dobrze umiejscowione - punkty kontrolne powinny się znajdować tam, gdzie jest najbardziej prawdopodobne, że pomiary pozwolą wykryć krytyczne odchylenia od celów organizacji,
- 4)elastyczne - kontrole powinny uwzględniać zmiany operacyjne,
- 5)odpowiednie - powinny odpowiadać potrzebom kierownictwa i powinny być dopasowane do struktury organizacyjnej. Muszą rzetelnie odzwierciedlać wydarzenia, do pomiaru których zostały zaprojektowane,
- 6)spójne z odpowiedzialnością - ustanawiają odpowiedzialność za wyniki,
- 7)zdolne identyfikować przyczyny - korekta jest bardziej prawdopodobna, jeśli została zaplanowana jako odpowiedź na znane potencjalne przyczyny.

§ 11. 1. Informacja i komunikacja - należy zidentyfikować, zebrać i przekazać istotne zewnętrzne lub wewnętrzne informacje w odpowiednim czasie i we właściwy sposób.

2. System informacyjny może być formalny lub nieformalny. Wykorzystuje on informacje wewnętrzne i zewnętrzne w celu generowania sprawozdań finansowych, operacyjnych i zgodności.

3. Informacja powinna być odpowiednia, na czas, aktualna, dokładna i dostępna.

4. Przekazywanie informacji (komunikacja) w Starostwie Powiatowym umożliwia wykonywanie obowiązków związanych ze sprawozdawczością finansową, operacjami i zgodnością.

§ 12. 1. Monitoring jest to proces oceny jakości działania systemu w określonym czasie.

2. Starosta w ramach wykonywania bieżących obowiązków monitoruje skuteczność kontroli zarządczej i jego poszczególnych elementów.

3. Do bieżącej oceny funkcjonowania kontroli zarządczej zobowiązani są także inni pracownicy pełniący funkcje kierownicze, a zidentyfikowane problemy są na bieżąco rozwiązywane.

4. Samoocena kontroli zarządczej winna być dokonywana przynajmniej 1 raz w roku z zastosowaniem ankiety stanowiącej załącznik Nr 1 i 2 do niniejszych procedur kontroli zarządczej.

5. W Starostwie prowadzona jest również obiektywna i niezależna ocena systemu kontroli zarządczej przez audytora wewnętrznego. Sposób i zakres określa Karta audytu oraz Księga procedur audytu wewnętrznego.

§ 13. Kontrola zarządcza może być:

- 1) kompleksowa – polegająca na zbadaniu całokształtu zasadniczych funkcji i zadań statutowych danej jednostki,
- 2) problemowa - polegająca na kontroli wybranych zagadnień lub wycinka działalności kontrolowanej jednostki,
- 3) doraźna - przeprowadzana na wniosek, nie ujęta w planie kontroli, mająca charakter interwencyjny, wynikający z pilnej potrzeby sprawdzenia stanu faktycznego (np. inspekcja, rewizja)
- 4) sprawdzająca - kontrola sprawdzająca wykonanie zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych w wyniku wcześniejszych kontroli.

§ 14. Audyt wewnętrzny prowadzony w Powiecie Suwalskim i jego jednostkach jest działalnością niezależną i obiektywną. Celem audytu jest wspieranie Starosty Powiatu i kierowników jednostek organizacyjnych w realizacji celów i zadań poprzez czynności doradcze, a także poprzez systematyczną ocenę kontroli zarządczej w szczególności jej adekwatności, skuteczności i efektywności.

§ 15. Samoocena - raz w roku Starosta Powiatu Suwalskiego a także kierownicy jednostek organizacyjnych powiatu dokonują samooceny (w formie pisemnej) w zakresie przestrzegania standardów kontroli zarządczej.

§ 16. Tryb przeprowadzania kontroli:

- 1) kontrola przeprowadzana jest na podstawie rocznego planu kontroli. Plan ten zawiera datę sporządzenia, zakres podmiotowy, rodzaj kontroli, termin przeprowadzenia kontroli - wzór nowego planu kontroli stanowi załącznik nr 3 do Procedur kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Suwałkach oraz w jednostkach organizacyjnych Powiatu Suwalskiego.
- 2) Plan kontroli sporządzany jest przez koordynatora kontroli zarządczej najpóźniej do końca stycznia danego roku i zatwierdzany jest przez Starostę Powiatu.
- 3) Plan kontroli w każdym czasie może być zmieniony przez Starostę Powiatu.

§ 17. 1. Kontrolujący przeprowadza kontrolę na podstawie imiennego, pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli wydanego przez Starostę lub osobę przez niego upoważnioną - wzór upoważnienia stanowi załącznik nr 4 do Procedur kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Suwałkach oraz w jednostkach organizacyjnych Powiatu Suwalskiego.

2. Rejestr upoważnień prowadzi Wydział Organizacyjny Starostwa.

3. Po zakończeniu kontroli upoważnienie dołącza się do akt kontroli.

4. Jeżeli kontrola jest prowadzona przez zespół lub co najmniej dwie osoby Starosta wyznacza koordynatora kontroli.

5. Starosta lub osoba przez niego upoważniona może w uzasadnionych przypadkach przedłużyć, zawiesić lub odwołać zarządczą kontrolę.

§ 18. Przed przystąpieniem do kontroli, pracownik lub pracownicy mający ją przeprowadzić:

- 1) opracowują program kontroli zawierający:
 - a) temat kontroli,

- b) cel i zadania kontroli,
- c) okres objęty kontrolą,
- d) określenie podstawowych przepisów prawnych z zakresu kontroli.

2)zawiadamiają kierownika jednostki kontrolowanej o przedmiocie kontroli.

§ 19. W czasie wykonywania kontroli, kontrolujący ma prawo w szczególności do:

- a) wstępu i poruszania się po terenie jednostki kontrolowanej,
- b) wglądu do dokumentów, akt i urządzeń ewidencyjnych,
- c) przeprowadzenia oględzin obiektów i składników majątkowych,
- d) wykonywania odpisów i kserokopii dokumentów przestrzegając przepisów o ochronie danych osobowych i tajemnicy służbowej,
- e) żądania pisemnych i ustnych wyjaśnień.

§ 20. Obowiązkiem kontrolującego jest:

- a) rzetelne wykonywanie zadań objętych zakresem kontroli,
- b) obiektywne ustalenie stanu faktycznego,
- c) w przypadku stwierdzenia uchybień lub nieprawidłowości - ustalenie ich przyczyn oraz skutków finansowych.

§ 21. 1. Przeprowadzone czynności kontrolne należy udokumentować:

- 1)podpisem na dokumencie, przeprowadzając kontrolę wewnętrzną, lub
- 2)protokołem z kontroli zawierającym opis stanu faktycznego stwierdzonego w trakcie kontroli opartego na zebranych dowodach, lub
- 3)sprawozdaniem z kontroli przy braku uchybień i kontroli realizacji zaleceń i wniosków pokontrolnych.

2. Jeżeli w wyniku kontroli zostały stwierdzone uchybienia w działalności kontrolowanej jednostki, należy sporządzić zalecenie pokontrolne.

3. Kopie protokołu wydaje się wszystkim zainteresowanym wymienionym w protokole.

4. Kierownik jednostki kontrolowanej może odmówić podpisania protokołów, składając pisemne wyjaśnienie przyczyn odmowy.

5. Odmowa podpisania protokołu przez kierownika jednostki kontrolowanej nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez osoby kontrolujące.

6. Kierownik kontrolowanej jednostki bądź komórki organizacyjnej Starostwa zobowiązany jest niezwłocznie, nie później niż 30 dni, wykonać zalecenia pokontrolne.

7. W przypadku zaleceń i wniosków, które wymagają dłuższego czasu na realizację, kierownik kontrolowanej jednostki lub komórki Starostwa zwraca się na piśmie do Starosty w celu przedłużenia terminu określonego w zaleceniach pokontrolnych.

§ 22. 1. Kontrolujący, a w przypadku zespołu - koordynator kontroli monitoruje realizację zaleceń i wniosków pokontrolnych.

2. Dokumentacja z czynności pokontrolnych dołączona jest do akt kontroli.

3. Protokół z kontroli, zalecenia i sprawozdanie z kontroli kontrolujący lub koordynator zespołu kontrolnego zamieszcza w biuletynie informacji publicznej powiatu.

§ 23. 1. Po zakończeniu roku kalendarzowego koordynator kontroli zarządczej sporządza zbiorcze sprawozdanie o wynikach działalności kontrolnej, w oparciu o dostarczone do końca stycznia danego roku przez kierowników komórek organizacyjnych Starostwa Powiatowego oraz kierowników jednostek organizacyjnych powiatu informacji z funkcjonowania kontroli zarządczej.

2. Sprawozdanie roczne zawiera w szczególności informacje o:

- a) liczbie kontroli przeprowadzonych w roku sprawozdawczym z wyszczególnieniem rodzajów i problematyki kontroli, liczbie skontrolowanych jednostek,
- b) liczbie wszczętych postępowań dyscyplinarnych i zawiadomień o popełnieniu przestępstwa lub wykroczeniach,
- c) liczbie niezrealizowanych kontroli w roku sprawozdawczym.

3. Sprawozdanie przekazuje się w terminie do końca lutego następnego roku kalendarzowego do zatwierdzenia Staroście.

§ 24. W sprawach nieregulowanych niniejszym zarządzeniem zastosowanie mają przepisy ustawy o finansach publicznych, Statutu Starostwa oraz Regulaminu Organizacyjnego.

§ 25. Wykonanie zarządzenia powierza się kierownikom komórek organizacyjnych Starostwa Powiatowego w Suwałkach, pracownikom na samodzielnych stanowiskach pracy i kierownikom jednostek organizacyjnych Powiatu Suwalskiego.

Starosta

Szczepan Oldakowski