

**REGULAMIN
KONTROLI ZARZĄDCZEJ
w Urzędzie Miejskim w Lubniewicach**

**CZĘŚĆ I
Postanowienia ogólne
Rozdział I**

Zakres spraw normowanych regulaminem

§ 1.

1. Obowiązek zorganizowania i odpowiedzialność za funkcjonowanie rachunkowości w jednostce zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późniejszymi zmianami), ciąży na kierowniku jednostki. Na podstawie przepisów art. 69 ust.1 pkt.3) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240), obowiązkiem kierownika jednostki jest zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w jednostce sektora finansów publicznych.

2. Kierownik jednostki ustala w formie pisemnej procedury i wprowadza w życie regulamin kontroli zarządczej, określając w nim zasady działania służb kontrolnych (osób i komórek), odpowiedzialnych za prawidłowe funkcjonowanie jednostki na podstawie art.69 ust.1 pkt.3) oraz biorąc pod uwagę standardy, o których mowa w art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240)

§ 2.

1. W szczegółowym ujęciu niniejszy regulamin określa:

- 1) rodzaje, formy i funkcje kontroli zarządczej,
- 2) cele, zadania i standardy kontroli,
- 3) zasady, sposoby i tryb przeprowadzania czynności kontrolnych,
- 4) uprawnienia i obowiązki kontrolujących i kontrolowanych,
- 5) sposób dokumentowania ustaleń kontrolnych,
- 6) tryb wnoszenia i rozpatrywania zastrzeżeń do ustaleń kontrolnych.

2. Postanowienia regulaminu mają odpowiednie zastosowanie do wewnętrznych komórek organizacyjnych jednostki, jak i powiązanych z jej budżetem jednostek organizacyjnych.

**Rozdział II
Podstawy prawne**

§ 3.

Regulamin niniejszy opracowano na podstawie przepisów ogólnych obowiązujących oraz wypracowanych i sprawdzonych przez praktykę rozwiązań w zakresie kontroli wewnętrznej, a w szczególności na podstawie:

- 1) Ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późniejszymi zmianami),
- 2) Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 124

- 3) Ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 14 z późniejszymi zmianami),
- 4) Komunikatu Ministra Finansów nr 23 z dnia 16 grudnia 2009r w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urzędowy MF nr 15 poz.84 z 30.12.2009r)
- 5) Innych aktów prawnych, na które powołuje się instrukcja w zakresie omawianych zagadnień.

Rozdział III Objaśnienia

§ 4.

Ilekcroć w niniejszym regulaminie jest mowa o:

- **ustawie o rachunkowości** – dotyczy to ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późniejszymi zmianami),
- **ustawie o finansach publicznych** – dotyczy to ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240), w skrócie **uofp**
- **ustawie prawo zamówień publicznych** – dotyczy to ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 z późniejszymi zmianami), w skrócie **PZP**,
- **regulaminie** – oznacza to „Regulamin kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Lubniewicach”,
- **jednostce** – oznacza to Urząd Miejski w Lubniewicach,
- **Kierownictwie Jednostki** – oznacza to Burmistrza oraz jego zastępcę,
- **Głównym Księgowym** – oznacza to Głównego Księgowego (skarbnika) w Urzędzie Miejskim w Lubniewicach lub jego zastępcę,
- **zarządzającym kontrolę** – oznacza to Kierownika Jednostki, bądź osobę upoważnioną,
- **kierowniku komórki**– oznacza to kierownika komórki organizacyjnej jednostki (referatu),
- **kierowniku komórki kontrolowanej** – oznacza to również osobę pełniącą jego obowiązki,
- **komórce kontrolowanej** – oznacza to kontrolowaną komórkę organizacyjną jednostki (referat, dane stanowisko),
- **pracowniku** – oznacza to pracownika Urzędu Miejskiego w Lubniewicach.
- **zobowiązanym lub wyznaczonym pracowniku**- należy przez to rozumieć osobę pracownika Urzędu, do którego obowiązków służbowych należy wykonanie określonych czynności.

§ 5.

Odeślanie do innych regulacji

1. Elementami systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miejskim w Lubniewicach są w szczególności:
 - 1) ustawy, rozporządzenia, uchwały Rady Miejskiej, zarządzenia Burmistrza Lubniewic;
 - 2) procedury, instrukcje, zakresy czynności i obowiązki pracowników, polecenia służbowe;

- 3) zarządzanie ryzykiem przez Kierowników referatów (identyfikacja ryzyka, analiza ryzyka, podejmowanie działań zapobiegających występowaniu ryzyka)
- 4) ustalenie misji, celów i zadań strategicznych w ramach poszczególnych zadań budżetowych oraz zadań wspomagających osiągnięcie celów strategicznych, a także mierników określających stopień ich realizacji.

2. Procedury kontroli zawarte w ww. przepisach stanowią podstawę badania w trakcie czynności kontrolnych, zgodności stanu faktycznego operacji gospodarczych i działań formalno - prawnych z zawartymi w nich wyznaczeniami.

§ 6.

Pracownicy jednostki właściwi merytorycznie, z racji powierzonych im obowiązków w zakresie kontroli, są zobowiązani do zapoznania się z treścią regulaminu i do bezwzględnego przestrzegania zawartych w nim postanowień. Fakt zapoznania się z przepisami zawartymi w regulaminie musi być potwierdzony na piśmie.

CZĘŚĆ II Szczegółowa Rozdział I

Podstawowe definicje, cele (zadania) i standardy kontroli zarządczej

§ 7.

Definicja

1. 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 .

Cele

2. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa i 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

3. Zasadniczym celem działalności kontrolnej jest wykrywanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu jednostki na każdym odcinku jej działania, podniesienie sprawności działania jednostki, poprzez eliminację w przyszłej pracy ujawnionych uchybień, ujawnienie przyczyn i źródeł ich powstawania.

4. Praktycznie realizacja podstawowych celów kontroli polega na dostarczaniu kierującym jednostką, niezbędnych dla usprawniania funkcjonowania działalności jednostki i racjonalnego gospodarowania jej zasobami informacji o pięciu obszarach, odpowiadających pięciu podstawowym elementom kontroli tj.:

- środowisko wewnętrzne,
- cele i zarządzanie ryzykiem,

- mechanizmy kontroli,
- informacja i komunikacja,
- monitorowanie i ocena,

§ 8.

Standardy

Standardy kontroli zarządczej odnoszą się do pięciu obszarów wymienionych w § 7 pkt.4

I. Środowisko wewnętrzne – standardy dotyczą systemu zarządzania jednostką i jej zorganizowania jako całości.

1. Uczciwość i inne wartości etyczne

Osoby zarządzające i pracownicy powinni być świadomi wartości etycznych przyjętych w jednostce i przestrzegać ich przy wykonywaniu powierzonych zadań.

Osoby zarządzające powinny wspierać i promować przestrzeganie wartości etycznych dając dobry przykład codziennym postępowaniem i podejmowanymi decyzjami.

2. Kompetencje zawodowe

Należy zadbać, aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania. Proces zatrudnienia powinien być prowadzony w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Należy zapewnić rozwój kompetencji zawodowych pracowników jednostki i osób zarządzających.

3. Struktura organizacyjna

Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

4. Delegowanie (powierzenie) uprawnień

Należy precyzyjnie określić zakres uprawnień delegowanych poszczególnym osobom zarządzającym lub pracownikom. Zakres delegowanych uprawnień powinien być odpowiedni do wagi podejmowanych decyzji, stopnia ich skomplikowania i ryzyka z nimi związanego. Zaleca się delegowanie uprawnień do podejmowania decyzji, zwłaszcza tych o bieżącym charakterze. Przyjęcie delegowanych uprawnień powinno być potwierdzone podpisem.

II. Cele i zarządzanie ryzykiem

Osiąganie celów każdej jednostki wiąże się z ryzykiem. Zarządzanie ryzykiem ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów jednostki.

1. Standardy w obszarze zarządzania ryzykiem wskazują na niezbędne elementy tego procesu.

1) Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji

W jednostce sporządza się co najmniej roczny plan pracy jednostki określający poszczególne cele i zadania jednostki, mierzalne wskaźniki lub kryteria ich realizacji, komórki organizacyjne odpowiedzialne za ich realizację oraz zasoby, w szczególności osobowe, finansowe, rzeczowe, przeznaczone do ich realizacji.

Zaleca się przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności.

Należy zadbać, aby określając cele i zadania wskazać także jednostki, komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji.

2) Identyfikacja ryzyka

Określenie stopnia zaawansowania realizacji zadań, osiągania celów jednostki i informacja o występujących odchyleniach od przyjętych wskaźników i kryteriów

3) Zdefiniowanie obszarów ryzyka i ocena ryzyka

Określenie newralgicznych obszarów funkcjonowania jednostki, w których występują zaniedbania, nieprawidłowości i odchylenia od przyjętych do stosowania wskaźników i kryteriów oraz informacja o nieracjonalnym gospodarowaniu zasobami, w tym mieniem, nadużyciach, itp. z podaniem przyczyn powstania i osób za nie odpowiedzialnych. Nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. W przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje jednostka należy dokonać ponownej analizy ryzyka.

4) Analiza ryzyka

Określenie i podjęcie środków umożliwiających likwidację skutków nieprawidłowości i zaniedbań.

Zidentyfikowane ryzyka należy poddać analizie mającej na celu określenie prawdopodobieństwa wystąpienia danego ryzyka i możliwych jego skutków. Należy określić akceptowany poziom ryzyka.

5) Reakcja na ryzyko. Podejmowanie działań zaradczych w celu zmniejszenia ryzyka do poziomu akceptowanego.

Wyznaczenie sposobów i podjęcie środków zabezpieczających jednostkę przed wystąpieniem w przyszłości stwierdzonych zaniedbań i nieprawidłowości.

W stosunku do każdego istotnego ryzyka powinno się określić rodzaj reakcji (tolerowanie, przeniesienie, wycofanie się, działanie). Należy określić działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowanego poziomu.

2. Analizy ryzyka, wraz z jego identyfikacją i oceną dokonuje Kierownictwo Urzędu Miejskiego w Lubniewicach nie rzadziej niż raz w roku. W ramach oceny ryzyka Kierownictwo Jednostki dokonują ustalenia **zadań (obszarów) wrażliwych** działalności urzędu, w których prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka jest największe.

3. Skarbnik Gminy dokonując analizy zidentyfikowanego ryzyka podejmuje działania zaradcze w celu zmniejszenia ryzyka do poziomu akceptowanego.

III. Mechanizmy kontroli

System kontroli zarządczej powinien być elastyczny i dostosowany do specyficznych potrzeb jednostki. Każdy mechanizm kontrolny funkcjonujący w jednostce powinien stanowić odpowiedź na konkretne ryzyko, które jednostka zamierza ograniczyć. Koszty wdrożenia i stosowania mechanizmów kontroli nie powinny być wyższe niż uzyskane dzięki nim korzyści.

1. Ogólne mechanizmy kontroli

1) Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej

Procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne stanowią

dokumentację systemu kontroli zarządczej. Dokumentacja powinna być spójna i dostępna dla wszystkich osób, dla których jest niezbędna.

2) Nadzór

Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

3) Ciągłość działalności

Należy zapewnić istnienie mechanizmów służących utrzymaniu ciągłości działalności jednostki sektora finansów publicznych wykorzystując, między innymi, wyniki analizy ryzyka.

4) Ochrona zasobów

Należy zadbać, aby dostęp do zasobów jednostki miały wyłącznie upoważnione osoby. Osobom zarządzającym i pracownikom należy powierzyć odpowiedzialność za zapewnienie ochrony i właściwe wykorzystanie zasobów jednostki.

5) Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych

Powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych:

- a) rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych,
- b) zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione,
- c) podział kluczowych obowiązków,
- d) weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.

6) Rejestrowanie odstępstw

Wszystkie przypadki, w których ze względu na nadzwyczajne okoliczności odstąpiono od procedur, instrukcji lub wytycznych, są uzasadniane, dokumentowane i zatwierdzane przez kierownika jednostki lub upoważnionego pracownika.

2. Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych

1) Kontrola dostępu

W jednostce funkcjonują fizyczne lub logiczne mechanizmy kontroli, które ograniczają lub wykrywają nieuprawniony dostęp do zasobów informatycznych (np. sprzętu, systemu, aplikacji, danych) mające na celu ich ochronę przed nieautoryzowanymi zmianami, utratą lub ujawnieniem.

2) Kontrola oprogramowania systemowego

Wdrożono mechanizmy kontroli, które ograniczają i monitorują dostęp do oprogramowania systemowego.

3) Podział obowiązków

Kluczowe obowiązki dotyczące funkcjonowania systemów informatycznych zostały zlecone formie zewnętrznej odpowiedzialnej za uniemożliwienie nieuprawnionego dostępu do zasobów lub danych.

4) Ciągłość działalności

Wdrożono mechanizmy, które w przypadku wystąpienia niespodziewanych zdarzeń zapewniają, że najważniejsze operacje są prowadzone bez przeszkód lub zostaną wznowione oraz, że najważniejsze dane są właściwie chronione.

IV. Informacja i komunikacja

Osoby zarządzające oraz pracownicy powinni mieć zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków, w szczególności związanych z kontrolą zarządczą, a także zapewnienia efektywnego systemu komunikacji zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej. System komunikacji powinien umożliwiać przepływ potrzebnych informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym jak i poziomym. System efektywny to taki, który zapewnia nie tylko przepływ informacji, ale także ich właściwe zrozumienie przez odbiorców.

1. Bieżąca informacja

Kierownictwo jednostki, kierownicy komórek organizacyjnych oraz pracownicy otrzymują, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe i rzetelne informacje potrzebne do wypełniania obowiązków, w szczególności wynikających z przyjętego systemu kontroli zarządczej.

2. Komunikacja wewnętrzna

Osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań.

3. Komunikacja zewnętrzna

Należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.

V. Monitorowanie i ocena

System kontroli zarządczej powinien podlegać bieżącemu monitorowaniu i ocenie.

1. Monitorowanie systemu kontroli zarządczej

Należy monitorować skuteczność poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej, co umożliwi bieżące rozwiązywanie zidentyfikowanych problemów.

2. Ocena systemu kontroli zarządczej - samoocena

Zaleca się przeprowadzenie co najmniej raz w roku samooceny systemu kontroli zarządczej przez osoby zarządzające i pracowników jednostki. Samoocena powinna być ujęta w ramy procesu odrębnego od bieżącej działalności i udokumentowana.

3. Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej

Źródłem uzyskania zapewnienia o stanie kontroli zarządczej przez kierownictwo jednostki powinny być w szczególności wyniki: monitorowania, samooceny oraz przeprowadzonych audytów i kontroli. Zaleca się coroczne potwierdzenie uzyskania powyższego zapewnienia w formie oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za poprzedni rok.

Rozdział II

Przedmiot kontroli zarządczej

§ 9.

1. W świetle obowiązujących regulacji prawnych kontroli podlegają następujące obszary działalności jednostki, wymienione w art.3 i art. 68 ust.2. ustawy uofp, a w szczególności.:

- 1) gromadzenie dochodów i przychodów publicznych, w tym zwroty środków publicznych,
- 2) wydatkowanie środków publicznych,

- 3) zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne, w tym udzielanie zamówień publicznych zgodnie z ustawą PZP i wyłączonej z działania ustawy PZP zgodnie z art.4 pkt.8.,
- 4) zarządzanie środkami publicznymi, w tym gospodarowanie mieniem (jednostki),
- 5) zgodność działalności jednostki z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- 6) wiarygodność sprawozdań,
- 7) efektywność i skuteczność przepływu informacji,
- 8) zarządzanie ryzykiem.

2. Kontrola zarządcza obejmuje

- 1) zapewnienie przestrzegania procedur kontroli zarządczej oraz przeprowadzenie wstępnej oceny efektywności i skuteczności przepływu informacji.
- 2) badanie i porównywanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym w zakresie dotyczącym procesów zachodzących w obszarach wymienionych w pkt.1.

3. Jednym z podstawowych elementów kontroli zarządczej jest kontrola finansowa dotycząca procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowania mieniem.

§ 10.

Kontroli w jednostce podlegają zasoby rzeczowe oraz inne aktywa i zarządzanie nimi. Należą do nich:

1. Aktywa trwałe:

- 1) wartości niematerialne i prawne, licencje na programy komputerowe użytkowane w jednostce
- 2) środki trwałe, pozostałe środki trwałe, środki trwałe w budowie lub w montażu,
- 3) należności długoterminowe,

2. Aktywa obrotowe:

- 3) środki pieniężne na rachunkach bankowych
- 4) należności krótkoterminowe,
- 5) udzielone pożyczki pracownikom z ZFŚS.

3. Zasoby informacyjne :

zapisane również na nośnikach magnetycznych, a w szczególności informacje dotyczące:

- 1) zdarzeń gospodarczych wynikających z umowy, zlecenia, dowodów zakupu towarów i usług, dowodów przychodu i rozchodu aktywów, itp.,
- 2) zapisów zawartych w księgach rachunkowych,
- 3) danych o działalności jednostki zawartych w innych dokumentach, zbiorach i ewidencjach oraz wykazach i bazach danych.

Postanowienia końcowe

§ 11.

Pracownicy wykonujący czynności kontrolne winni być objęci systematycznym szkoleniem w ramach doskonalenia kadr administracji urzędu w zakresie organizacji i wykonywania kontroli zarządczej.

2. Wszyscy pracownicy jednostki właściwi merytorycznie z tytułu powierzonych im obowiązków są zobowiązani do zapoznania się z treścią niniejszego regulaminu i przestrzegać jego postanowień.

3. Fakt zapoznania się z postanowieniami niniejszego regulaminu musi być potwierdzony na piśmie .

§ 12.

Regulamin wchodzi w życie z dniem 19 marca 2014 roku z mocą obowiązującą od dnia 01 stycznia 2014 roku