

**INSTRUKCJA KONTROLI FINANSOWEJ, ZASAD EWIDENCJI
FINANSOWO-KSIĘGOWEJ ORAZ OBIEGU DOKUMENTÓW
KSIĘGOWYCH W STAROSTWIE POWIATOWYM W ŻYRARDOWIE**

I. ORGANIZACJA I FUNKCJONOWANOWANIE KONTROLI FINANSOWEJ

1. Kontrola finansowa ma na celu:
 - a) badanie zgodności każdego postępowania z obowiązującymi aktami prawnymi,
 - b) badanie efektywności działania i realizacji zadań,
 - c) badanie realizacji procesów gospodarczych, inwestycyjnych i innych rodzajów działalności przez porównanie ich z planem, normami oraz wykrywaniem odchyłeń i nieprawidłowości w realizacji tych zadań,
 - d) ujawnienie niegospodarnego działania, marnotrawstwa majątku jednostki oraz ewentualnych nadużyć,
 - e) ustalenie przyczyn i skutków stwierdzonych nieprawidłowości oraz ustalanie osób odpowiedzialnych za ich powstanie,
 - f) wskazanie sposobów i środków umożliwiających likwidację tych nieprawidłowości.

Badania i oceny należy dokonywać w zakresie celowości, gospodarności, rzetelności i legalności działania oraz sprawności organizacji pracy.
2. Za zorganizowanie i prawidłowe funkcjonowanie systemu kontroli finansowej odpowiedzialny jest Starosta Powiatu.
3. Czynności kontrolne w zakresie swych uprawnień wykonują także z urzędu Skarbnik Powiatu oraz inni pracownicy zobowiązani do wykonywania kontroli. Zakres kontroli wykonywanej przez pracowników określony jest w zakresie czynności.
4. Kontrola finansowa dotyczy procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem.

Kontrola finansowa obejmuje:

 - zapewnienie przestrzegania procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków,
 - badanie i porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym, pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków ze środków publicznych, udzielania zamówień publicznych oraz zwrotu środków publicznych,
 - prowadzenie gospodarki finansowej zgodnie z opracowanymi procedurami kontroli.

Kontrola finansowa dokonywana jest w formie:

1) **kontroli wstępnej**, mającej na celu zapobieganie niepożądanym lub nielegalnym działaniom.

Kontrola wstępna obejmuje w szczególności badanie projektów umów, porozumień i innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań.

Przedmiotem tej kontroli jest również działanie mające na celu sprawdzenie, czy realizowane wydatki mają swoje odbicie w planie finansowym jednostki i są z nim zgodne, a także czy są one celowe i związane z realizacją zadań jednostki. Szczególnej ocenie należy poddać celowość dokonywanych wydatków związanych z funkcjonowaniem jednostki.

W trakcie tej kontroli szczególną uwagę należy zwrócić na:

- a) czy planowane wydatki są dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) sposób dokonywania wydatków umożliwiający terminową realizację zadań,
 - c) czy planowane wydatki realizowane są w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
 - d) czy planowanie i dokonywanie wydatków na realizację kolejnego etapu programu wieloletniego poprzedzone jest analizą i oceną efektów uzyskanych w poprzednich etapach.
- 2) **kontroli bieżącej**, polegającej na badaniu czynności i operacji w toku ich wykonywania w celu stwierdzenia, czy przebiegają one prawidłowo. Bada się również rzeczywisty stan rzeczowych i pieniężnych składników majątkowych oraz prawidłowość ich zabezpieczenia przed kradzieżą, zniszczeniem, uszkodzeniem itp.
- 3) **kontroli następczej**, obejmującej badanie stanu faktycznego i dokumentów odzwierciedlających czynności już dokonane.

Dowodem dokonania przez skarbnika, a także innych pracowników zobowiązanych do sprawowania kontroli finansowej jest ich podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie zaś podpisu przez skarbnika na dowodach księgowych, obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo oznacza, że:

- nie zgłasza on zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości merytorycznej tej operacji i jej zgodności z prawem,
- nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów dotyczących tej operacji,
- zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym oraz harmonogramie dochodów i wydatków, a jednostka posiada środki finansowe na ich pokrycie.

Skarbnik w razie ujawnienia nieprawidłowości podczas dokonywania oceny dokumentu, przed złożeniem podpisu, zwraca dokument właściwemu rzeczowo pracownikowi, a w razie nie usunięcia nieprawidłowości odmawia jego podpisania. O odmowie podpisania dokumentu i jej przyczynach skarbnik zawiadamia na piśmie Starostę, który może wstrzymać realizację zakwestionowanej operacji albo wydać w formie pisemnej polecenie jej realizacji.

W celu realizacji swoich zadań skarbnik ma prawo:

- żądać od pracowników innych komórek organizacyjnych udzielania w formie ustnej lub pisemnej niezbędnych informacji i wyjaśnień, jak również

- udostępnienia do wglądu dokumentów i wyliczeń będących źródłem tych informacji i wyjaśnień,
- wnioskować do Starosty o określenie trybu, według którego mają być wykonywane przez inne komórki organizacyjne jednostki, niezbędne prace w celu zapewnienia prawidłowości gospodarki finansowej, ewidencji księgowej, kalkulacji kosztów i sprawozdawczości finansowej.
5. W razie ujawnienia nieprawidłowości w czasie wykonywania kontroli wstępnej należy:
 - a) zwrócić niezwłocznie nieprawidłowe dokumenty właściwym komórkom, osobom z wnioskiem o dokonanie zmian lub uzupełnień,
 - b) odmówić podpisu dokumentów nierzetelnych, nieprawidłowych lub dotyczących operacji sprzecznych z obowiązującymi przepisami, zawiadamiając jednocześnie na piśmie Starostę o tym fakcie, który podejmuje decyzję w sprawie dalszego postępowania.
 6. W razie ujawnienia nieprawidłowości w toku kontroli, osoba odpowiedzialna za kontrolę danego odcinka pracy jest obowiązana niezwłocznie zawiadomić bezpośrednio przełożonego oraz przedsięwziąć odpowiednie kroki zmierzające do usunięcia tych nieprawidłowości.
 7. W razie ujawnienia w czasie kontroli czynu mającego cechy przestępstwa, kontrolujący niezwłocznie zawiadamia o tym Starostę jak również zabezpiecza dokumenty i przedmioty stanowiące dowód przestępstwa. W każdym przypadku ujawnienia czynu, o którym mowa wyżej, Starosta po niezwłocznym zawiadomieniu organów powołanych do ścigania przestępstw obowiązany jest:
 - a) ustalić, jakie warunki i okoliczności umożliwiły przestępstwo lub sprzyjały jego popełnieniu,
 - b) zbadać, czy przestępstwo wiąże się z zaniedbaniem obowiązków kontroli przez osoby powołane do wykonywania tych obowiązków,
 - c) wyciągnąć na podstawie wyników przeprowadzonego badania, konsekwencji służbowych,
 - d) przedsięwziąć środki organizacyjne zmierzające do zapobieżenia w przyszłości powstawaniu podobnych zaniedbań,
 - e) wystąpić do sądu z powództwem cywilnym o naprawienie szkody majątkowej, przeciwko osobom bezpośrednio winnym powstania tej szkody oraz przeciwko osobom winnym zaniechania obowiązku sprawowania skutecznej kontroli.

II. ZASADY EWIDENCJI FINANSOWO-KSIĘGOWEJ

Przyjęte zasady księgowania operacji gospodarczych należy prowadzić wg zasad określonych w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).

1. Wszystkie operacje gospodarcze ujmowane są w księgach rachunkowych i wykazywane w sprawozdaniach budżetowych i finansowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
2. Zadaniem rachunkowości jednostki jest bieżąca rejestracja operacji gospodarczych w sposób prawidłowy, kompletny i systematyczny przy zachowaniu następujących zasad:

- a) zapewniona zostanie kompletność ujęcia wszystkich operacji gospodarczych w porządku chronologicznym jak i systematycznym,
 - b) operacje ujmowane będą według okresów sprawozdawczych, których dotyczą,
 - c) zapewnione zostanie pełne, zgodne z prawdą materialną oddanie formalnej i materialnej treści operacji, niezależnie od formy jej przedstawienia,
 - d) wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, dochodów i wydatków, przychodów i kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustalona będzie oddzielnie.
4. Przyjęte zasady księgowania operacji i przedstawianie ich rezultatów w sprawozdaniu finansowym, zwłaszcza zaś sposób ustalenia wartości aktywów i pasywów, a także wyniku finansowego, nie mogą być zmienione w ciągu kolejnych lat, chyba że jest to uzasadnione ważnymi dla jednostki przyczynami.
 5. Wartość aktywów i pasywów ustalona według przepisów ustawy ulega zmianie, gdy odrębne przepisy przewidują ich przeszacowanie.
 6. W sprawach nie uregulowanych przepisami ustawy jednostka stosować będzie zasady określone przez naukę rachunkowości oraz utrwalone przez praktykę i zwyczaje.
 7. Księgi rachunkowe prowadzone są w siedzibie jednostki w sposób ustalony w założowym planie kont.
 8. Zapisy w księgach rachunkowych prowadzi się w języku polskim, w walucie polskiej na podstawie prawidłowych i rzetelnych dowodów.
 9. Księgi rachunkowe prowadzi się w złotych i groszach.
 10. Ewidencję operacji gospodarczych prowadzi się w porządku chronologicznym i systematycznym:
 - operacje gospodarcze ujmuje się na bieżąco w księgach rachunkowych w kolejności dat ich powstawania, co najmniej z podziałem na poszczególne okresy sprawozdawcze,
 - środki trwałe, wyposażenie oraz zapasy materiałów objęte są w kolejności dni przychodów i rozchodów ewidencją ilościowo-wartościową lub powiązaną z właściwym kontem syntetycznym ewidencją wartościową,
 - stan, przychody i rozchody w kolejnych dniach gotówki ujmuje się bieżąco w raporcie kasowym za poszczególne dni lub części okresu sprawozdawczego,
 - wysokość poniesionych kosztów, osiągniętych dochodów, strat i zysków nadzwyczajnych oraz innych elementów wyniku finansowego, ujmuje się w odpowiednich przekrojach.
 11. Podstawą zapisu w księgach rachunkowych jest dowód księgowy, stwierdzający fakt dokonania operacji zgodnie z jej rzeczywistym przebiegiem i zawierający co najmniej:
 - a) określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego,
 - b) określenie stron (nazwy, adresy) dokonujących operacji gospodarczej,
 - c) datę dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą, także datę sporządzenia dowodu,
 - d) opis operacji oraz jej wartość, jeżeli jest to możliwe, określoną także w jednostkach naturalnych,
 - e) podpis wystawcy dowodu oraz osoby, której wydano lub od której przyjęto składniki aktywów,
 - f) stwierdzenie zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu księgowego w księgach rachunkowych (dekretacja) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Zasady określone w pkt. „e” i „f” mogą być zaniechane, jeżeli będzie to wynikało z wprowadzenia techniki dokonywania zapisów księgowych.

Dowód księgowy przed ujęciem w księgach rachunkowych powinien być sprawdzony pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym i na dowód sprawdzenia podpisany przez osoby do tego upoważnione. Podpisy na dowodach księgowych składa się odręcznie. Dowód powinien być oznaczony numerem umożliwiającym powiązanie dowodu z zapisami księgowymi dokonywanymi na jego podstawie.

Sprawdzenie dowodu księgowego pod względem merytorycznym oznacza również jego sprawdzenie pod względem celowości, gospodarności i legalności. Błędy w dowodach księgowych poprawiane będą wyłącznie przez skreślenie niewłaściwie napisanego tekstu w sposób pozwalający odczytać tekst lub liczbę pierwotną i wpisanie tekstu lub liczby właściwej. Poprawki tekstu lub liczby powinny być zaopatrzone w podpis lub skrót podpisu osoby dokonującej poprawki.

12. Podstawę zapisów w księgach rachunkowych stanowią oryginały dowodów księgowych, z wyjątkiem dowodu KP. Mogą być stosowane zestawienia obejmujące jednorodne operacje, polecenia księgowania, noty księgowe.

13. Przepisy pkt 11 i 12 stosuje się także do dowodów wykorzystywanych przy ewidencji operacji przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputerów.

14. W przypadku uzasadnionego braku możliwości uzyskania zewnętrznych obcych dowodów źródłowych, kierownik jednostki może zezwolić na udokumentowanie operacji gospodarczej za pomocą dowodów zastępczych (oświadczeń) sporządzonych przez osoby dokonujące te operacje. Nie może to jednak dotyczyć operacji gospodarczych, których przedmiotem są zakupy opodatkowane podatkiem VAT.

W oświadczeniu tym należy podać:

- a) przy zakupie – rodzaj składników majątku, ilość, cenę, wartość, datę zakupu,
- b) w pozostałych przypadkach – cel dokonania wydatku obciążającego jednostkę.

15. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera za równoważne z dowodami źródłowymi uważa się również zapisy w księgach rachunkowych wprowadzone automatycznie za pośrednictwem urządzeń łączności, komputerów, nośników danych lub tworzone według programu na podstawie informacji zawartych już w księgach, przy zapewnieniu, że podczas rejestrowania tych zapisów zostaną spełnione co najmniej następujące warunki:

- a) uzyskują one trwałą postać zgodną z treścią odpowiednich dowodów księgowych,
- b) możliwe jest stwierdzenie źródła ich pochodzenia oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za ich wprowadzenie,
- c) stosowana metoda zapewnia sprawdzenie poprawności przetwarzania danych oraz kompletności i identyczności zapisów,
- d) dane źródłowe w miejscu ich powstania są odpowiednio chronione, w sposób zapewniający ich niezmienność, przez okres wymagany do przechowywania danego rodzaju dowodów księgowych.

Stwierdzone w dowodach księgowych nieprawidłowości merytoryczne będą uwidocznione w dowodzie lub załączniku do dowodu i podpisane przez osoby obowiązane do sprawdzenia dowodu.

Księgi rachunkowe z uwzględnieniem techniki ich prowadzenia są:

- 1) trwale oznaczone nazwą jednostki (każda księga wiązana lub luźna karta kontowa, także jeżeli mają one postać wydruku komputerowego lub zestawienia oznaczone zostaną nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej oraz nazwą programu przetwarzania),
- 2) wyraźnie oznaczone co do roku obrotowego, okresu sprawozdawczego oraz daty sporządzenia,
- 3) przechowywane starannie w ustalonej kolejności.

Wydruki komputerowe ksiąg rachunkowych składają się z automatycznie numerowanych stron z oznaczeniem pierwszej i ostatniej i są sumowane na kolejnych stronach w sposób ciągły w roku obrotowym.

Księgi rachunkowe drukowane są na koniec roku obrotowego.

Dziennik zawiera chronologiczne ujęcie zdarzeń jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Bez względu na technikę prowadzenia zapisów umożliwia on uzgodnienie jego obrotów z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej.

Zapisy w dzienniku są kolejno numerowane, sumy zapisów (obroty) liczone w sposób ciągły. Sposób dokonywania zapisów w dzienniku umożliwia ich powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi. Przy zapisie komputerowym dowód posiada automatycznie nadany numer pozycji, pod którą wprowadzony został do dziennika, a także dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu.

Konta księgi głównej zawierają zapisy zdarzeń w ujęciu systematycznym. Na kontach księgi głównej obowiązuje ujęcie zarejestrowanych uprzednio lub równocześnie w dzienniku zdarzeń, zgodnie z zasadą podwójnego zapisu. Zapisów na określonym koncie księgi głównej dokonuje się w kolejności chronologicznej.

Konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej.

Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych uzgodnionych z saldami na kontach księgi głównej. Konta ksiąg pomocniczych prowadzi się dla:

- a) środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz dokonywanych od nich odpisów umorzeniowych,
- b) rozrachunków z pracownikami (imienna ewidencja wynagrodzeń, rozliczenia z pobranych zaliczek, należności funduszu świadczeń socjalnych),
- c) rozrachunków z kontrahentami (należności stanowiących dochody budżetowe, zobowiązania z tytułu dostarczonych usług),
- d) operacji zakupu (obce faktury i inne dowody ze szczegółowością niezbędną do wyceny składników dla celów podatku VAT),
- e) operacji sprzedaży (kolejno numerowane własne faktury i inne dowody ze szczegółowością niezbędną do celów podatkowych),
- f) kosztów, wydatków,
- g) operacji gotówkowych w przypadku prowadzenia kasy.

Na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca zestawienie obrotów i sald zawierające:

- a) symbole lub nazwy kont,
- b) salda kont na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych, obroty za okres sprawozdawczy i narastająco od początku roku obrotowego oraz salda na koniec okresu sprawozdawczego,
- c) sumę sald na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych, obrotów za okres sprawozdawczy i narastająco od początku roku obrotowego oraz salda na koniec okresu sprawozdawczego.

Obroty tego zestawienia powinny być zgodne z obrotami dziennika lub obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych.

Na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych sporządza się zestawienie sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, a na dzień inwentaryzacji – zestawienie sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów.

16. Dokonywany w księgach rachunkowych zapis księgowy powinien być staranny, czytelny, trwały i zawierać co najmniej:

- a) datę dokonania operacji,
- b) określenie rodzaju i numeru dowodu księgowego na podstawie którego dokonano zapisu,
- c) treść zapisu,
- d) sumę zapisu wynikającą z dowodu księgowego.

Błędny zapis może być poprawiony przez:

- a) skreślenie treści błędnej lub liczby i wpisania treści lub liczby w sposób określony w pkt 11,
- b) wniesienie zapisu korygującego (zapis ujemny).

Zapisy w księgach rachunkowych uważa się za dokonywane na bieżąco jeżeli:

- a) wszystkie operacje za dany okres sprawozdawczy zostaną ujęte w księgach nie później, niż w ciągu 14 dni po zakończeniu okresu,
- b) zapisy wymienione w pkt 10 są dokonywane w dniu przeprowadzenia operacji,
- c) zapisy w ilościowej ewidencji składników majątku są dokonywane nie później niż dnia następującego po dniu przeprowadzenia operacji.

17. Księgi rachunkowe otwierane są na dzień rozpoczynający każdy rok obrotowy i zamykane na koniec każdego roku obrotowego.

18. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych za pomocą komputera należy zapewnić pełną sprawdzalność zgodności stosowanych zasad przetwarzania na komputerze z dokumentacją systemu przetwarzania na komputerze i dowodami księgowymi przez:

- a) skompletowanie dokumentacji systemu przetwarzania danych dającej pełny wgląd w budowę i przebieg stosowanego programu,
- b) zapewnienie możliwości sporządzania na każde żądanie zestawień ewidencyjnych,
- c) ustalenie osób, które zleciły dokonanie poszczególnych zapisów księgowych,
- d) wydrukowanie wszystkich danych będących przedmiotem przetwarzania w porządku chronologicznym co najmniej na koniec każdego roku obrachunkowego,
- e) przechowywanie magnetycznych nośników informacji do czasu wydruku zawartych na nich danych, w sposób chroniący przed zatarciem lub zniekształceniem tych danych,
- f) prowadzenie bieżąco uzupełnianego wykazu zbiorów stanowiących księgi rachunkowe przechowywanych na taśmach magnetycznych.

19. W celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rachunkowości jednostki wprowadza się obieg dokumentów określony w tabeli Nr 1 do niniejszego załącznika.