

Verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Utrecht

Verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Utrecht. (raadsbesluit van 13 november 2003).

De raad der gemeente Utrecht gelet op het voorstel van b. en w. d.d. 31 oktober 2003

Besluit

vast te stellen de volgende:

VERORDENING voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Utrecht.

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. accountant: de Accountantsdienst gemeente Utrecht die is belast met de controle van de in artikel 197

Gemeentewet bedoelde jaarrekening;

- b. accountantscontrole: de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening, uitgevoerd door de Accountantsdienst gemeente Utrecht van:
1. het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen;
 2. het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties;
 3. het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;
 4. de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
 5. onrechtmatigheden in de jaarrekening waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, zesde lid Gemeentewet, in acht worden genomen.

c. rechtmatigheid in het kader van accoun-

tantscontrole: het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wetten regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole gemeenten. Handelingen en beslissingen

van niet-financiële aard vallen buiten de scope

van de accountantscontrole ten aanzien van rechtmatigheid, maar de accountant zal ten aanzien van deze handelingen en beslissingen een oordeel geven over het interne systeem van risicoafwegingen.

d. deelverantwoording: een in opdracht van de raad ten behoeve van de verslaglegging opgestelde verantwoording van een afzonderlijke organisatie-eenheid binnen de gemeentelijke organisatie, welke verantwoording onderdeel uit maakt van de jaarrekening.

Artikel 2 Opdrachtverlening accountantscontrole

1. De accountantscontrole van de jaarrekening als bedoeld in artikel 213, tweede lid Gemeentewet, wordt opgedragen aan de Accountantsdienst gemeente Utrecht. Om de geconsolideerde jaarrekening te kunnen controleren zal de Accountantsdienst Gemeente Utrecht de dienstrekeningen van de gemeentelijke diensten dienen te controleren.
2. De raad neemt op in de opdracht de volgende aspecten op:
 - a. de toe te passen goedkeuringstoleranties bij de controle van de jaarrekening;
 - b. de apart te controleren deelverantwoordingen en de daarbij toe te passen goedkeuringstoleranties (en afwijkende rapporteringstoleranties);
 - c. de inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen;
 - d. de eventueel aanvullende uit te voeren tussentijdse controles;
 - e. de frequentie en inrichtingseisen van de aanvullende tussentijdse rapportering; en voor ieder afzonderlijk te controleren begrotingsjaar;
 - f. de posten van de jaarrekening en deelverantwoordingen met bijbehorende afwijkende rapporteringstoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden en

- g. de gemeentelijke functies en of organisatieonderdelen met bijbehorende afwijkende rapporteringtoleranties, waaraan de accountant bij zijn controle specifiek aandacht moet besteden.

Artikel 3 Informatieverstrekking door college

1. Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening conform de geldende interne en externe wetten regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle.
2. Het college draagt er zorg voor, dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het college schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.
4. Alle informatie die na afgifte van de accountantsverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in de raad beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het college aan de raad en de accountant gemeld.

Artikel 4 Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze, waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.
3. De raad draagt er zorg voor dat de accountant periodiek een afstemmingsoverleg heeft met vertegenwoordigers uit de raad. Hiertoe wordt door de raad een commissie benoemd.
4. De accountant is bij de uitvoering van zijn opdrachten gehouden aan de voorschriften inzake geheimhouding conform de vigerende Gedragen Beroepsregels Registeraccountants (GBR).

Artikel 5 Toegang tot informatie

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het college draagt er zorg voor, dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de gemeente.
2. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het college draagt er zorg voor, dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het college draagt er zorg voor, dat de ambtenaren van de gemeente zijn gehouden de accountant alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 6 Overige controles en opdrachten

1. Het college geeft in het algemeen de opdracht van de controlewerkzaamheden met betrekking tot de overige verantwoordingen waaronder die van de specifieke uitkeringen aan de accountant.
2. De accountant heeft de mogelijkheid om voor anderen dan de raad opdrachten te vervullen. Deze opdrachten worden aanvaard nadat de raad bij monde van de in artikel 4, derde lid voorgestelde commissie hiervoor toestemming heeft verleend.

Artikel 7 Rapportering

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze terstond schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.
2. In aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen brengt de accountant over de door hem uitgevoerde (deel-)controles verslag uit over zijn bevindingen van niet van bestuurlijk belang aan de directeur onder wiens verantwoordelijkheid producten gerealiseerd zijn ten behoeve van de programmabegroting. Hierbij past de accountant zo nodig het beginsel van hoor en wederhoor toe.
3. De accountantsverklaring en het verslag van bevindingen worden voor verzending aan de raad door de accountant aan het college voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 15 november 2003, met dien verstande dat zij van toepassing is op de accountantscontrole van de jaarrekening (en deelverantwoordingen) van het verslagjaar 2004 en later.

Artikel 9 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: Controleverordening gemeente Utrecht.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad, gehouden op 13 november 2003.

De griffier, De burgemeester,

Drs. A.A.H. Smits Mr. A.H. Brouwer-Korf

Bekendmaking is geschied op 26 november 2003.

Deze verordening is in werking getreden op 15 november 2003.

BIJLAGE BEHOREND BIJ GEMEENTEBLAD VAN UTRECHT 2003, NR. 57

Toelichting op de artikelen van de Controleverordening

Artikel 2 Opdrachtverlening accountantscontrole

Na afloop van ieder begrotingsjaar moet het college verantwoording afleggen aan de raad over het gevoerde bestuur door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 197, eerste lid Gemeentewet). Voor het overleggen van deze stukken aan de raad zal de jaarrekening door de gemeentelijke accountantsdienst zijn gecontroleerd (gelet op artikel 197, tweede lid Gemeentewet). De accountant controleert de jaarrekening in opdracht van de raad. Het is dan ook de raad, die de accountant aanwijst (artikel 213, tweede lid Gemeentewet). Artikel 2 van de verordening regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de gemeentelijke jaarrekening. Voor de accountantscontrole geldt het Besluit accountantscontrole gemeenten dat krachtens het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet door de minister is vastgesteld. Het Besluit accountantscontrole gemeenten bevat onder andere regels voor de omvangsbases en goedkeuringstoleranties voor de accountantsverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen. Voor de begrippen goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie en de mogelijkheden die de raad daarmee heeft wordt hier verwezen naar het onderdeel Inleiding in dit hoofdstuk. In het tweede lid van artikel 2 wordt invulling gegeven aan het gebruik van de mogelijkheden van de raad met betrekking tot de nadere bepaling van de toleranties. Daarnaast zijn onder dit lid aanvullende zaken opgenomen over eisen die de raad kan stellen aan de werkzaamheden van de accountant, zoals aanvullende inrichtingseisen voor het verslag van bevindingen en aanvullende extra rapportages en controles. Mogelijk zal de raad de onderdelen van de jaarrekening, de onderdelen van deelverantwoordingen en gemeentelijke organisatieonderdelen jaar op jaar willen vaststellen. Dit daar de raad dan rekening kan houden met gewijzigde politieke omstandigheden. Hierin voorziet artikel 2.

Artikel 3 Informatieverstrekking door college

In de nieuwe gedualiseerde verhoudingen is het college verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarrekening en het jaarverslag. Ten opzichte van de raad is het college ook verantwoordelijk voor het opstellen van eventuele door de raad geëiste deelverantwoordingen. Artikel 3 van de verordening regelt de verplichtingen van het college voor de verstrekking van de achterliggende informatie aan de accountant.

Voor de controle van de jaarrekening doet de accountant onderzoek naar de achterliggende bescheiden. Het tweede lid draagt aan het college op deze achterliggende bescheiden goed toegankelijk ter inzage aan de accountant beschikbaar te stellen.

Het derde lid verplicht het college een verklaring af te geven aan de accountant, waarin het college verklaart geen informatie die van belang is voor de beoordeling van de jaarrekening, te hebben achtergehouden. De verklaring wordt ook wel een LOR (Letter Of Representation) genoemd. Hoewel het een algemeen gebruik is, is het geen wettelijke verplichting, dat het college een dergelijke verklaring verstrekt.

De accountant verzendt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen rechtstreeks aan de raad. Het tweede lid van artikel 197 Gemeentewet bepaalt echter, dat het college bij de overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag aan de raad daarbij moet toevoegen de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen.

Het vijfde lid van het artikel gebiedt het college alle informatie die van invloed is op het beeld van de jaarrekening en pas na de afgifte van de accountantsverklaring, maar voor de vaststelling van de jaarrekening door de raad aan het college bekend is geworden, terstond te melden aan de raad en de accountant. Het sluit verrassingen tijdens de raadsbehandeling uit.

Artikel 4 Uitvoering controle

Artikel 4 van de verordening regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het college ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Hij mag zelfs onaangekondigd controles uitvoeren. Het college is hierin volgend. Wel moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole. Het derde lid van artikel 4 regelt dat de raad als goed opdrachtgever periodiek contact onderhoudt met de accountantsdienst ten behoeve van een effectieve controle.

Artikel 5 Toegang tot informatie

In het vorige artikel hebben we gezien dat de accountant leidend is voor wat betreft de inrichting van de accountantscontrole. Om een goede controle uit te voeren moet hij echter ook onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel

5 van de verordening kent de bevoegdheid om onbelemmerd onderzoek te doen toe aan de accountant. Dit natuurlijk met in achtneming van de afspraken met de raad, zoals neergelegd in de opdracht. Het artikel legt aan het college de plicht op om er voor te zorgen, dat de accountant een onbelemmerde toegang heeft tot alle burelen van de gemeente en de ambtenaren van de gemeente volledig meewerken aan de accountantscontrole.

Artikel 6 Overige controles en opdrachten

Naast de controle van de jaarrekening zijn er meer werkzaamheden binnen de gemeente die de inzet van een accountant (kunnen) vereisen. Zo eisen ministeries voor de verantwoording over de uitvoering van de medebewindstaken door gemeenten (specifieke uitkeringen) vaak een aparte accountantsverklaring. De aanwijzing van de accountant voor onder andere dit soort accountantscontroles is een bevoegdheid van het college. Het eerste lid

regelt, dat het college voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de door de raad benoemde accountant inschakelt. Het college mag hiervan afwijken indien dit in het belang van de gemeente is. De accountant die de jaarrekening controleert, is vaak beter bekend met de gemeentelijke administraties. Daarbij kunnen controles van de jaarrekening en controles van medebewindstaken tegelijkertijd door één accountant worden uitgevoerd

(single audit). Dit levert een aanzienlijke besparing op. In bepaalde gevallen is inschakeling van een andere accountant raadzaam en soms zelfs onoverkomelijk. De reden hiervoor kan van prijstechnische aard zijn, maar ook van bijvoorbeeld organisatorische aard (zo kunnen de controlewerkzaamheden gemeenschappelijke activiteiten met een andere gemeente betreffen en de accountantscontrole hiervan door de accountant van de andere gemeente worden uitgevoerd). De verordening regelt dat het college in deze gevallen

vrij is in de keuze van de accountant.

Ook kan het college besluiten om advieswerkzaamheden uit te besteden aan de door de raad benoemde accountant. Het betreft hier vanzelfsprekend advieswerkzaamheden die samenhangen met de natuurlijke adviesfunctie van de accountant die de onafhankelijkheid van de accountant niet in gevaar brengen.

Het tweede lid van artikel 6 van de verordening regelt hoe het college moet omgaan met de uitbesteding van "advieswerkzaamheden" zoals de verbetering van de administratieve organisatie, aan de door de raad benoemde accountant. Door deze werkzaamheden te gunnen aan de door de raad benoemde accountant kan de onafhankelijkheid en daarmee de integriteit van de accountant ten aanzien van zijn controlewerkzaamheden voor de raad in het geding komen. Op de loer liggende belangenverstremgeling tussen college en accountant kan mogelijk een weerslag hebben op de kwaliteit van de controle van de jaarrekening. Hetzelfde geldt voor die gevallen waarbij de accountant bij de accountantscontrole zijn eigen werk moet controleren. Het lid bepaalt, dat het college voor advieswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de bestuurlijke informatieverzorging of de rechtmatigheid, de door de raad benoemde accountant kan inschakelen. De accountant informeert de raad over dergelijke opdrachten.

Artikel 7 Rapportering

Het derde en vierde lid van artikel 213 Gemeentewet regelt de rapportering en de inhoud daarvan van de accountant aan de raad en het college. Aanvullend daarop kan de raad in zijn opdracht aan de accountant aanvullende inhoudelijke eisen stellen, maar ook aanvullende rapporteringen van de accountant verlangen (artikel 2, tweede lid, onder c) en e) van deze verordening).

Artikel 7 regelt aanvullende zaken aangaande de rapportering op grond van de door de accountant uitgevoerde controles. Zaken die dan natuurlijk wel in de opdracht moeten worden geregeld. Naast de uiteindelijke eindcontrole van de jaarrekening verricht de accountant meestal meerdere controles. Dit kunnen door de raad in de opdracht opgenomen tussentijdse controles (interimcontroles) zijn.

Het eerste lid van artikel 7 regelt, dat het college in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgt van de schriftelijke mededeling hierover aan de raad. Dit opdat het college (in overleg met de raad en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kan treffen.

Het tweede lid van artikel 7 regelt, dat het management een rapportage krijgt van de door de accountant uitgevoerde (deel)controles. In deze rapportage worden kleine afwijkingen en tekortkomingen die niet leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring en niet van bestuurlijk belang zijn, aan het management meegedeeld. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld opmerkingen over (kleine) rubriceringfouten en (kleine) onvolkomenheden in de administratieve organisatie, welke eenvoudig in onderling overleg met het management van de gemeente kunnen worden opgelost. Het management kan op grond van de rapportage actie ondernemen voor herstel van de afwijkingen en onvolkomenheden.

Voorts is in het artikel een lid opgenomen voor de procedure van hoor en wederhoor. De constatering in het verslag van bevindingen worden voorafgaand aan verzending van de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen aan de raad door de accountant besproken met het college. Het geeft het college de mogelijkheid kanttekeningen te plaatsen bij de constatering in het (concept-)verslag van bevindingen.

Artikel 8 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 213

Gemeentewet (oud) opgestelde verordening. De wetgever heeft bepaald dat het nieuwe artikel 213

Gemeentewet bij alle gemeenten op het verslagjaar

2004 van toepassing is. De oude verordening blijft dus nog van kracht op de jaarrekening van 2003. De

wetgever heeft bepaald, dat de nieuwe verordening 213 Gemeentewet samen met de nieuwe verordening

212

Gemeentewet voor 15 november 2003 moet zijn vastgesteld. De nieuwe verordening 213 Gemeentewet

moet binnen twee weken na vaststelling door het college naar gedeputeerde staten worden verzonden

(artikel 214 Gemeentewet).