



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
WOJCIECH MISIĄG**

KRR-4101-02-01/2011
P/11/022

Warszawa, dnia 3 stycznia 2012 r.

**Pan
Marek Sawicki
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zwanym dalej „Ministerstwem” lub „MRiRW”, kontrolę funkcjonowania audytu wewnętrznego w systemie kontroli zarządczej. Kontrolą objęto rok 2010 oraz trzy kwartały 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, wdrażanie i funkcjonowanie w MRiRW kontroli zarządczej oraz funkcjonowanie audytu wewnętrznego.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w celu wdrożenia kontroli zarządczej:

- dokonał zmian w regulaminie organizacyjnym Ministerstwa¹ wskazując, że sprawy związane z funkcjonowaniem kontroli zarządczej są prowadzone w departamentach i biurach, zgodnie z ich kompetencjami,
- powołał Komitet Audytu jako organ doradczy, wspomagający go w zapewnieniu funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz skutecznego audytu wewnętrznego²,

¹ Zarządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Nr 22 z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (niepublikowane).

² Zarządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Nr 38 z dnia 13 października 2010 r. w sprawie powołania komitetu audytu (Dz. Urz. Min. Rol. Nr 30, poz. 38).

- zobowiązał kierowników jednostek podległych i nadzorowanych oraz dyrektorów departamentów i biur w Ministerstwie do przeprowadzenia samooceny kontroli zarządczej, a także sporządzenia i przesłania do Biura Audytu Wewnętrznego oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za rok 2010,
- w planie działalności na rok 2011 uwzględnił cele i zadania do realizacji³ wraz z miernikami dla kierowanych działów administracji rządowej: rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- opracowanych i wdrożonych procedur audytu w MRiRW,
- zasad planowania audytów, obsługi organizacyjnej i wykonywania innych zadań przez Biuro Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie na rzecz Komitetu Audytu,
- terminowości złożenia oświadczenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o stanie kontroli zarządczej za 2010 r.,
- stosowania procedur naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w MRiRW na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej oraz na stanowiska kierownicze w departamentach lub biurach Ministerstwa⁴,
- szkoleń pracowników, finansowanych ze środków budżetowych.

Zasady funkcjonowania audytu wewnętrznego w MRiRW określił Dyrektor Generalny MRiRW w Karcie audytu wewnętrznego w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, opracowanej na podstawie Międzynarodowych Standardów Praktyki Zawodowej Audytu Wewnętrznego⁵.

Plany audytów na 2010 r. i 2011 r. przygotowano zgodnie z zaktualizowaną Ksiązką Procedur Audytu Wewnętrznego. Plany audytów uwzględniały wyniki analizy 15 obszarów ryzyka oraz charakterystyki tych obszarów.

Roczny plan audytu wewnętrznego na rok 2011 zatwierdził Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W poprzednich latach roczne plany audytu wewnętrznego zatwierdzane były przez Dyrektora Generalnego MRiRW.

W 2010 r. przeprowadzono 12 audytów, w tym 11 w obszarze działań Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁶. W 2011 r. zaplanowano dziewięć audytów, w tym siedem w obszarze działań Ministra. Do dnia zakończenia kontroli zrealizowano sześć audytów. Audyty zostały przeprowadzone terminowo, zgodnie z planem, oraz z tematyką audytów. Wykonanie zadań zapewniało dziewięć osób, w tym ośmiu audytorów, zatrudnionych Biurze Audytu Wewnętrznego.

³ Zadania realizowane na poszczególnych stanowiskach pracy zostały określone w aktualnych opisach stanowisk pracy, które podlegały okresowym przeglądom.

⁴ Spośród opublikowanych w 2010 r. 77 ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy w MRiRW skontrolowano 16 przeprowadzonych naborów (20,8%), a w trzech kwartałach 2011 r. spośród 13 ogłoszeń skontrolowano cztery (30,8%).

⁵ Komunikat Nr 8 Ministra Finansów z dnia 20 kwietnia 2010 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 19 maja 2010 r. Nr 5 poz. 24), zmieniony Komunikatem Nr 4 Ministra Finansów z dnia 20 maja 2011 r. (Dz. Urz. MF z 29 czerwca 2011 r. Nr 5 poz. 23).

⁶ Biuro Audytu Wewnętrznego na 2010 r. zaplanowało 9 audytów w obszarze działań realizowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Wszystkie zaplanowane audyty zostały zrealizowane. Ponadto zakończono realizację w I kwartale 2010 r. 3 audytów, które zaplanowano do wykonania w 2009 r.

W terminie określonym w art. 70 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷ Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi złożył oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za rok 2010.

Nabór kandydatów do korpusu służby cywilnej przeprowadzono zgodnie z procedurami określonymi w zarządzeniu Nr 1 Dyrektora Generalnego MRiRW z dnia 11 stycznia 2010 r. w sprawie ustalenia procedury naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Komisja przeprowadzająca nabór każdorazowo sporządzała protokół z przeprowadzonych naborów na wolne stanowisko pracy, w którym wskazywała najlepszego kandydata i uzasadniała jego wybór.

W 2010 r. ze środków budżetowych sfinansowano 30 szkoleń za kwotę 86,8 tys. zł. W trzech kwartałach 2011 r. na 35 szkoleń wydatkowano łącznie 63,6 tys. zł. Szkolenia odbywały się według zasad określonych w zarządzeniu Nr 23 Dyrektora Generalnego MRiRW z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie szkoleń finansowanych ze środków budżetowych innych niż środki przeznaczone na realizację programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej oraz w zarządzeniu Nr 23 Dyrektora Generalnego MRiRW z dnia 22 września 2011 r. w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników MRiRW.

Jednocześnie w toku kontroli stwierdzono uchybienia polegające na:

- nieprzewodzeniu przez Biuro Audytu Wewnętrznego bieżącego monitorowania postępów i stanu realizacji zaleceń po przeprowadzonych audytach,
- niepełnym wdrożeniu w 2010 r. monitoringu realizacji celów oraz procesów zarządzania ryzykiem określonych przez Ministra Finansów w standardach kontroli zarządczej⁸.

Dla ośmiu – spośród dziewięciu zaplanowanych i zrealizowanych w 2010 r. – zadań audytowych, w których określono termin realizacji zaleceń (do zrealizowania przez departamenty i biura MRiRW) w roku 2010 r. lub do końca I kwartału 2011 r., Biuro Audytu Wewnętrznego nie знаło aktualnego stanu realizacji tych zaleceń. Obowiązek monitorowania postępów i stanu realizacji zaleceń z audytów wynikał z § 24 pkt 5 Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 lipca 2011 r. oraz z Książki Procedur Audytu Wewnętrznego (III wersja z sierpnia 2010 r.).

W sporządzonej przez Biuro Audytu Wewnętrznego i przekazanej Komitetowi Audytu Informacji o działaniach poprzedzających podpisanie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za rok 2010 podano, że spośród 62 oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, kierownicy 12 jednostek wskazali na ograniczony stopień funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Jako główną przyczynę uzasadniającą taką ocenę oświadczenia wskazywano brak systemu zarządzania ryzykiem (siedem przypadków) oraz brak

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

⁸ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

kodeksu etyki (cztery przypadki). Wystąpiły także sporadyczne przypadki nieprzeprowadzenia samooceny kontroli zarządczej.

Kierownicy pozostałych 50 jednostek stwierdzili w przesłanych oświadczeniach, że w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Spośród tych jednostek, w czterech nie wskazano źródeł informacji, na podstawie których sporządzono oświadczenie, a określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej⁹. W 23 jednostkach nie wzięto pod uwagę informacji pochodzących z procesu zarządzania ryzykiem, a w dziewięciu – informacji pochodzących z kontroli wewnętrznej.

Na podstawie powyższych oświadczeń, po rekomendacji dokonanej przez Komitet Audytu¹⁰, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi sporządził oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za 2010 r. Dział I oświadczenia został wypełniony i stwierdzono w nim, że w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Działy II i III – nie zostały wypełnione.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wprowadzenie bieżącego monitoringu wydanych zaleceń audytowych i zapewnienie ich realizacji,
- 2) wdrożenie w pełnym zakresie monitoringu realizacji celów i zadań oraz procesu zarządzania ryzykiem, w ramach kontroli zarządczej.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.



⁹ Dz. U. Nr 238, poz. 1581.

¹⁰ Uchwała Nr 2/2011 Komitetu Audytu z dnia 18 kwietnia 2011 r. w sprawie opinii Komitetu Audytu dotyczącej oświadczenia o stanie kontroli zarządczej składanego przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.