

ZARZĄDZENIE Nr. 37/BAK/2014
DYREKTORA GENERALNEGO
MINISTERSTWA FINANSÓW

z dnia 2 grudnia 2014 r.

**w sprawie przeprowadzania kontroli wewnętrznej oraz postępowania wyjaśniającego
w Ministerstwie Finansów**

Na podstawie art. 25 ust. 4 pkt 1 i ust. 10 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2014 r. poz. 1111 i 1199) zarządza się, co następuje:

§ 1.

Wprowadza się „Instrukcję w sprawie przeprowadzania kontroli wewnętrznej oraz postępowania wyjaśniającego w Ministerstwie Finansów”, stanowiącą załącznik do zarządzenia.

§ 2.

Kontrolę wewnętrzną oraz postępowanie wyjaśniające w Ministerstwie Finansów przeprowadza Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej.

§ 3.

Do kontroli oraz postępowań wyjaśniających, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszego zarządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe.

§ 4.

Traci moc zarządzenie Nr 5/BKR/2012 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie przeprowadzania kontroli wewnętrznej oraz postępowania wyjaśniającego w Ministerstwie Finansów.

§ 5.

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

**DYREKTOR GENERALNY
MINISTERSTWA FINANSÓW**



Mirosława Boryczka

UZASADNIENIE

Projektowane zarządzenie uchyla zarządzenie Nr 5/BKR/2012 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 25 stycznia 2012 r. w sprawie *przeprowadzania kontroli wewnętrznej oraz postępowania wyjaśniającego w Ministerstwie Finansów*.

Zgodnie z § 61 ust. 2 pkt 2 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 34 Ministra Finansów z dnia 11 lipca 2014 r. w sprawie *ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów* (Dz. Urz. Min. Fin., poz. 27), zadania związane z prowadzeniem kontroli komórek organizacyjnych Ministerstwa zostały przydzielone do Biura Audytu i Kontroli Wewnętrznej (BAK). Projektowane zarządzenie zawiera szereg istotnych zmian w zakresie metodyki prowadzenia kontroli wewnętrznej, głównie na etapie planowania rocznego oraz sporządzania programu kontroli i wystąpienia pokontrolnego.

Z uwagi na fakt, że BAK odpowiada za ocenę kontroli zarządczej w Ministerstwie, a audyt i kontrola wewnętrzna usytuowane są w BAK, metodyka kontroli w znacznym zakresie oparta została na rozwiązaniach przyjętych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie *przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego* (Dz. U. Nr 21, poz. 108).

W procesie planowania kontroli istotną rolę będzie stanowiła szczegółowa analiza ryzyka. Równocześnie, w porównaniu do dotychczas obowiązującego zarządzenia, w projektowanym zarządzeniu zrezygnowano z szeregu formalnych postanowień (np. dotyczących kwestii wewnętrznej organizacji zespołu kontrolnego, okazywania legitymacji służbowej przez kontrolerów) i zbędnych, niewykorzystywanych dotychczas mechanizmów (np. powoływania pracowników w charakterze konsultantów merytorycznych), co w znaczący sposób usprawni wykonywanie czynności kontrolnych.

W szczególności zmodyfikowano procedurę przeprowadzania kontroli poprzez rezygnację z formułowania przez kontrolerów zaleceń i wniosków, dotyczących usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania komórki kontrolowanej już we wstępnym dokumencie z kontroli, tj. projekcie wystąpienia pokontrolnego. Przyjęto, iż w celu ustalenia rzeczywistego stanu w kontrolowanym obszarze kontrolerzy sporządzają protokół z kontroli. Proponowane zalecenia oraz sposób i tryb ich wdrożenia będą przedmiotem omówienia z członkiem Kierownictwa nadzorującym komórkę kontrolowaną, co pozwoli na dostarczenie informacji w zakresie kontrolowanego obszaru (komórki) i optymalne wykorzystanie ustaleń kontroli w procesie zarządzania i nadzoru.

Zrezygnowano również z obowiązku sporządzania obligatoryjnego sprawozdania z przeprowadzonych kontroli. Sprawozdania te będą sporządzane na bieżąco, na wniosek właściwego członka Kierownictwa, lub innych organów.

INSTRUKCJA
w sprawie przeprowadzania kontroli wewnętrznej oraz postępowania
wyjaśniającego w Ministerstwie Finansów

Rozdział 1

Przepisy ogólne

§ 1.

Instrukcja określa warunki i tryb przeprowadzania przez Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej Ministerstwa Finansów (BAK) kontroli wewnętrznych, zwanych dalej „kontrolami”, postępowań wyjaśniających oraz dokumentowania kontroli.

§ 2.

Ileokroć w Instrukcji jest mowa o:

- 1) komórce kontrolowanej - rozumie się przez to departament lub biuro Ministerstwa Finansów;
- 2) kierownikowi komórki kontrolowanej - rozumie się przez to dyrektora departamentu lub biura Ministerstwa Finansów albo kierujących tymi komórkami organizacyjnymi, a w przypadku ich nieobecności także osoby zastępujące;
- 3) kontrolerze – rozumie się przez to pracownika BAK upoważnionego do przeprowadzenia kontroli;
- 4) pracownikowi - rozumie się przez to pracownika Ministerstwa Finansów, funkcjonariusza celnego pełniącego służbę w Ministerstwie Finansów, a także osobę, która wykonuje pracę w komórce kontrolowanej na podstawie innej umowy niż umowa o pracę.

Rozdział 2

Kontrola

§ 3.

1. Kontrolę prowadzi się zgodnie z rocznym planem kontroli, opracowanym przez BAK.
2. W celu przygotowania rocznego planu kontroli przeprowadza się analizę ryzyka, biorąc pod uwagę w szczególności:
 - 1) cele i zadania Ministerstwa Finansów, zwanego dalej „Ministerstwem”, w tym wynikające z planu działalności Ministra Finansów;
 - 2) system kontroli zarządczej w Ministerstwie;

- 3) ryzyka wpływające na realizację celów i zadań Ministerstwa;
 - 4) uwagi i wnioski członków Kierownictwa Ministerstwa;
 - 5) wyniki audytów i kontroli.
3. Dyrektor BAK przekazuje roczny plan kontroli, zwany dalej „planem kontroli”, do zatwierdzenia Dyrektorowi Generalnemu Ministerstwa Finansów, zwanemu dalej „Dyrektorem Generalnym”, w terminie do dnia 20 grudnia roku poprzedzającego rok, na który plan kontroli jest opracowywany.

§ 4.

Dyrektor Generalny może zarządzić przeprowadzenie kontroli nieprzewidzianej planem kontroli.

§ 5.

Dyrektor BAK wyznacza kontrolera lub zespół kontrolerów w celu przeprowadzenia kontroli.

§ 6.

1. Przeprowadzenie kontroli poprzedza opracowanie programu kontroli, który zatwierdza Dyrektor BAK. Kontrola nieprzewidziana w planie kontroli, może być przeprowadzona bez programu kontroli.
2. Program kontroli opracowują pracownicy BAK upoważnieni do przeprowadzenia kontroli.
3. Przy opracowywaniu programu kontroli uwzględnia się w szczególności:
 - 1) wyniki wcześniejszych kontroli i audytów;
 - 2) wyniki badań i analiz;
 - 3) skargi, wnioski i inne sygnały o nieprawidłowościach;
 - 4) informacje dotyczące działalności komórki kontrolowanej.
4. Program kontroli określa w szczególności:
 - 1) temat kontroli;
 - 2) cele kontroli;
 - 3) podmiotowy i przedmiotowy zakres kontroli;
 - 4) termin kontroli;
 - 5) istotne ryzyka w obszarze objętym kontrolą;
 - 6) narzędzia i techniki przeprowadzania kontroli;
 - 7) kryteria oceny ustaleń stanu faktycznego;
 - 8) organizację i harmonogram przeprowadzania kontroli.
5. W uzasadnionych przypadkach, w trakcie przeprowadzania kontroli, Dyrektor BAK może dokonywać zmian w programie kontroli. Zmiany programu kontroli powinny być udokumentowane.
6. Do czasu zakończenia kontroli, programu kontroli nie udostępnia się, z wyłączeniem Dyrektora Generalnego.
7. Po zakończeniu kontroli, program kontroli dołącza się do akt kontroli.

§ 7.

W celu umożliwienia przygotowania kontroli, kierownik komórki kontrolowanej, na pisemny wniosek Dyrektora BAK, niezwłocznie udostępnia dokumenty, materiały i informacje dotyczące działalności komórki kontrolowanej.

§ 8.

1. Kontroler przeprowadza kontrolę na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, zwanego dalej „upoważnieniem”.
2. Upoważnienie wydaje Dyrektor BAK.
3. Upoważnienie zawiera:
 - 1) oznaczenie wydającego upoważnienie oraz numer i datę wystawienia;
 - 2) podstawę prawną podjęcia kontroli;
 - 3) imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolera;
 - 4) temat kontroli;
 - 5) nazwę komórki kontrolowanej;
 - 6) okres ważności upoważnienia;
 - 7) podpis wydającego upoważnienie.
4. W przypadku gdy w trakcie przeprowadzania kontroli zaistnieje konieczność wydłużenia czasu trwania czynności kontrolnych, Dyrektor BAK przedłuża ważność upoważnienia, przez uczynienie na nim odpowiedniej adnotacji.
5. Dyrektor BAK wydaje nowe upoważnienie, w przypadku gdy w trakcie przeprowadzania kontroli zmianie ulegną elementy, o których mowa w ust. 3 pkt 3-5.

§ 9.

1. Kontroler podlega wyłączeniu z udziału w kontroli z urzędu, jeżeli kontrola mogłaby dotyczyć praw lub obowiązków jego lub osoby mu bliskiej oraz w przypadku kontroli, której przedmiot stanowią zadania należące wcześniej do jego obowiązków jako pracownika, przez rok od zakończenia ich wykonywania.
2. Za osobę bliską kontrolera uważa się małżonka lub osobę pozostającą z nim faktycznie we wspólnym pożyciu, krewnego i powinowatego do drugiego stopnia albo osobę związaną z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli. Wyłączenie trwa mimo ustania jego przyczyny.
3. Kontroler podlega wyłączeniu z udziału w kontroli na wniosek, jeżeli zaistnieją uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności.
4. Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych kontroler składa pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności uzasadniających jego wyłączenie z udziału w kontroli.
5. O wyłączeniu kontrolera rozstrzyga Dyrektor BAK.
6. Adnotację o wyłączeniu kontrolera Dyrektor BAK zamieszcza na upoważnieniu.
7. W okresie od złożenia wniosku o wyłączenie do czasu wydania rozstrzygnięcia o wyłączeniu kontrolera z udziału w kontroli kontroler podejmuje jedynie czynności niecierpiące zwłoki.

§ 10.

O planowanej kontroli, w terminie do 5 dni przed jej rozpoczęciem, Dyrektor BAK zawiadamia, w formie pisemnej, kierownika komórki kontrolowanej. Zawiadomienie określa zakres kontroli oraz przewidywany czas trwania czynności kontrolnych.

§ 11.

1. Czynności kontrolne powinny być przeprowadzane w sposób sprawny i możliwie niezakłócający funkcjonowania komórki kontrolowanej.

2. W szczególnych okolicznościach czynności kontrolne przeprowadza się także w dniach wolnych od pracy lub poza godzinami pracy.
3. Prowadzenie czynności kontrolnych z udziałem pracowników komórki kontrolowanej w dniach wolnych od pracy lub poza godzinami pracy wymaga zgody Dyrektora Generalnego.

§ 12.

1. Kontroler w trakcie przeprowadzania kontroli ma prawo do:
 - 1) wglądu do dokumentów dotyczących działalności komórki kontrolowanej, pobierania za pokwitowaniem oraz zabezpieczania dokumentów związanych z zakresem kontroli, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej;
 - 2) sporządzania, a w razie potrzeby żądania sporządzenia niezbędnych do kontroli kopii, odpisów lub wyciągów z dokumentów oraz zestawień lub obliczeń;
 - 3) przetwarzania danych osobowych w zakresie niezbędnym do realizacji celu kontroli;
 - 4) żądania od każdego pracownika złożenia ustnych lub pisemnych wyjaśnień w sprawach dotyczących zakresu kontroli;
 - 5) swobodnego stosowania środków dowodowych.
2. Kierownik komórki kontrolowanej ma obowiązek zapewnienia kontrolującemu warunków niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia kontroli, w szczególności przez zapewnienie niezwłocznego przedstawiania żądanych dokumentów, terminowego udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień w sprawach objętych kontrolą.
3. Pracownik komórki kontrolowanej ma obowiązek:
 - 1) niezwłocznie przedstawić, na żądanie kontrolera, dokumenty, materiały i informacje niezbędne do przeprowadzenia kontroli;
 - 2) sporządzić oraz potwierdzić za zgodność z oryginałem kopie dokumentów, odpisy i wyciągi dokumentów oraz zestawienia i obliczenia wskazane przez kontrolera;
 - 3) udzielić kontrolerowi, w wyznaczonym przez niego terminie, ustnych lub pisemnych wyjaśnień niezbędnych do przeprowadzenia kontroli.

§ 13.

1. Kontroler ustala stan faktyczny na podstawie dowodów zebranych podczas kontroli.
2. Dowodami są w szczególności dokumenty, rzeczy, oględziny, opinie biegłych, ustne lub pisemne wyjaśnienia lub oświadczenia.

§ 14.

1. Każdy pracownik ma prawo złożyć oświadczenie dotyczące zakresu kontroli.
2. Kontroler nie ma prawa odmówić przyjęcia oświadczenia, jeżeli ma ono związek z zakresem kontroli.

§ 15.

1. Dyrektor BAK, za zgodą Dyrektora Generalnego, może powołać biegłego, jeżeli w toku kontroli konieczne jest przeprowadzenie specjalistycznych badań lub zbadanie określonych zagadnień wymagających szczególnych umiejętności lub wiedzy specjalistycznej.

2. Dyrektor Generalny zawiera z biegłym umowę, która określa przedmiot, termin wydania opinii oraz zakres niezbędnych badań, a także należne wynagrodzenie.
3. Na biegłego nie może być powołana osoba, w stosunku do której istnieją okoliczności mogące mieć wpływ na jej bezstronność.

§ 16.

Po zakończeniu czynności kontrolnych, Dyrektor BAK może zwrócić się do kierownika komórki kontrolowanej o złożenie, w wyznaczonym terminie, dodatkowych pisemnych wyjaśnień dotyczących zakresu kontroli.

§ 17.

1. Ustalenia dokonane w trakcie kontroli opisuje się w protokole kontroli.
2. Protokół kontroli zawiera w szczególności:
 - 1) nazwę komórki kontrolowanej;
 - 2) temat kontroli;
 - 3) przedmiotowy zakres kontroli;
 - 4) opis stwierdzonego w wyniku kontroli stanu faktycznego ze wskazaniem ustaleń w zakresie funkcjonowania kontrolowanego obszaru działalności lub zadania;
 - 5) zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych ustaleń w świetle przyjętych kryteriów kontroli;
 - 6) imiona, nazwiska i stanowiska służbowe kontrolerów;
 - 7) pouczenie o prawie, sposobie i terminie zgłoszenia dodatkowych wyjaśnień lub umotywowanych zastrzeżeń do treści protokołu kontroli.
3. Protokół kontroli podpisują kontrolerzy biorący udział w kontroli.
4. Dyrektor BAK przekazuje kierownikowi komórki kontrolowanej protokół kontroli.

§ 18.

1. Kierownik komórki kontrolowanej ma prawo do zgłoszenia na piśmie dodatkowych wyjaśnień lub umotywowanych zastrzeżeń do treści protokołu kontroli, w terminie 7 dni roboczych od dnia jego otrzymania.
2. Na wniosek kierownika komórki kontrolowanej, złożony w terminie, o którym mowa w ust. 1, termin zgłoszenia wyjaśnień lub zastrzeżeń może być przedłużony na czas określony przez Dyrektora BAK.

§ 19.

Wyjaśnienia lub zastrzeżenia do treści protokołu kontroli rozpatruje Dyrektor BAK.

§ 20.

1. Jeżeli w trakcie rozpatrywania wyjaśnień lub zastrzeżeń do treści protokołu kontroli zachodzi konieczność przeprowadzenia dodatkowych czynności kontrolnych, kontrolerzy przeprowadzają te czynności na podstawie dotychczasowego upoważnienia.
2. W przypadku uwzględnienia dodatkowych wyjaśnień lub umotywowanych zastrzeżeń do treści protokołu kontroli dokonuje się odpowiedniej zmiany lub uzupełnienia treści protokołu kontroli. Informacja w tym zakresie przekazywana jest również do kierownika komórki kontrolowanej.

3. W przypadku nieuwzględnienia dodatkowych wyjaśnień lub umotywowanych zastrzeżeń do treści protokołu kontroli, w części albo w całości, Dyrektor BAK przekazuje na piśmie swoje stanowisko wraz z uzasadnieniem kierownikowi komórki kontrolowanej.

§ 21.

W przypadku niezgłoszenia wyjaśnień lub zastrzeżeń przyjmuje się, że treść protokołu kontroli została uzgodniona.

§ 22.

1. Dyrektor BAK opracowuje projekt wystąpienia pokontrolnego, w którym przedstawia ocenę w zakresie będącym przedmiotem kontroli oraz propozycję zaleceń lub wniosków dotyczących usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania komórki kontrolowanej.

2. Projekt wystąpienia pokontrolnego przedkłada się Dyrektorowi Generalnemu oraz członkowi Kierownictwa Ministerstwa sprawującemu merytoryczny nadzór nad zadaniami realizowanymi przez komórkę kontrolowaną, w celu jego omówienia.

3. Ostateczne wystąpienie pokontrolne podpisuje Dyrektor Generalny.

§ 23.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

§ 24.

Kierownik komórki kontrolowanej, w wyznaczonym terminie, informuje Dyrektora Generalnego o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania.

Rozdział 3

Dokumentacja kontroli

§ 25.

1. Dla kontroli prowadzi się akta kontroli, numerując kolejno strony.

2. Akta kontroli obejmują w szczególności:

- 1) wykaz ich zawartości, z podaniem nazw dokumentów i numerów stron;
- 2) upoważnienie do przeprowadzenia kontroli;
- 3) oświadczenia kontrolera o braku albo istnieniu okoliczności uzasadniających jego wyłączenie z udziału w kontroli;
- 4) dowody zgromadzone w toku kontroli;
- 5) protokół kontroli;
- 6) zgłoszone dodatkowe wyjaśnienia i umotywowane zastrzeżenia oraz dokumenty związane z ich rozpatrzeniem;
- 7) projekt wystąpienia pokontrolnego i ostateczne wystąpienie pokontrolne;
- 8) informacje o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

§ 26.

1. Kierownik komórki kontrolowanej na każdym etapie prowadzonej kontroli ma prawo wglądu do akt kontroli, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej.
2. Kontroler udostępnia akta kontroli po anonimizacji w dokumentach danych osobowych pracownika lub innej osoby, jeżeli zastrzegły one nieujawnianie danych umożliwiających ich identyfikację, a zachodzi uzasadniona obawa, że udzielone informacje w sprawach objętych kontrolą mogą narazić tego pracownika lub osobę na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu udzielenia tych informacji.

Rozdział 4

Postępowanie wyjaśniające

§ 27.

1. W przypadkach uzasadnionych charakterem sprawy lub jej pilnością, Dyrektor Generalny może zarządzić przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego.
2. Postępowanie wyjaśniające jest prowadzone przez kontrolerów wyznaczonych przez Dyrektora BAK.
3. Z postępowania wyjaśniającego Dyrektor BAK sporządza informację, która jest przedkładana Dyrektorowi Generalnemu.

§ 28.

Do postępowania wyjaśniającego, stosuje się odpowiednio przepisy § 12.

