

PODSUMOWANIE SPRAWOZDAŃ KOMITETÓW AUDYTU Z REALIZACJI ZADAŃ W 2012 ROKU

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

tel.: +48 22 694 30 93
fax: +48 22 694 33 74

www.mf.gov.pl

Warszawa, czerwiec 2013 r.

Spis treści

1.	Wstęp	3
2.	Najważniejsze wyniki prac komitetów audytu	4
3.	Działalność komitetów audytu w 2012 r.	5
3.1	Sygnalizowanie istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej w działach	5
3.2	Proponowanie usprawnień w związku ze zidentyfikowanymi ryzykami i słabościami kontroli zarządczej	6
3.3	Komitety audytu a oświadczenia o stanie kontroli zarządczej	7
3.4	Działania na rzecz wzmocnienia audytu wewnętrznego	8
3.4.1	Monitorowanie pracy i ocena komórek audytu wewnętrznego	8
3.4.2	Standaryzacja metodyki audytu wewnętrznego w dziale/działach	9
3.4.3	Przegląd sprawozdań z wykonania planu audytu	10
3.4.4	Rekomendacje dotyczące prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach w dziale ...	10
3.5	Sygnalizowanie priorytetów do rocznych planów audytu	11
4.	Inne działania komitetów audytu	12
4.1	Samooceńa komitetów audytu	12
4.2	Wyrażanie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz na zmianę warunków pracy i płacy kierowników komórek audytu wewnętrznego	12
4.3	Działania komitetów audytu podejmowane w celu zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego	13
4.4	Wnioski o charakterze systemowym oraz inne spostrzeżenia komitetów audytu	14
5.	Stosowanie „Dobrych praktyk komitetów audytu w sektorze finansów publicznych”	15
6.	Informacje dodatkowe	16
6.1	Cel i zadania komitetów audytu	16
6.2	Organizacja komitetów audytu	17
6.2.1	Skład komitetów audytu	17
6.2.2	Posiedzenia komitetów audytu	17
6.2.3	Wynagrodzenia niezależnych członków komitetów audytu	19
6.3	Ograniczenia dotyczące wykorzystanych informacji	19

1. Wstęp

Wśród najważniejszych działań podejmowanych przez komitety audytu (dalej KA) w 2012 r. należy wskazać:

- proponowanie usprawnień w związku ze zidentyfikowanymi ryzykami i słabościami kontroli zarządczej,
- doradztwo ministrowi w zakresie wydania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej,
- monitorowanie i ocenę działalności audytu wewnętrznego oraz wyznaczanie priorytetów do planów audytu wewnętrznego,
- standaryzacja audytu wewnętrznego w działach.

Wszystkie KA zadeklarowały, że w toku prac dokonały przeglądu i analizy informacji, które mogły wskazywać na zagrożenie realizacji celów jednostek w dziale oraz istotne słabości kontroli zarządczej (dalej kz). Efektem tych przeglądów było wydanie zaleceń, które miały usprawnić system kontroli zarządczej i wyeliminować lub zmniejszyć zidentyfikowane ryzyka.

Uwagi zawarte w sprawozdaniach KA za 2011 r. dotyczyły w głównej mierze braku formalnego systemu zarządzania ryzykiem, bądź jego niedoskonałego funkcjonowania oraz potrzeby szkolenia kadry kierowniczej i pracowników. W sprawozdaniach za 2012 r. nie jest możliwe wskazanie jakichkolwiek dominujących elementów kontroli zarządczej w działach administracji rządowej kierowanych przez ministrów (dalej działy), które byłyby zidentyfikowane i przedstawione jako słabość przez co najmniej trzy KA. Natomiast wszystkie KA poinformowały, że w działach zostały przyjęte niezbędne procedury i wydane odpowiednie zarządzenia, zmierzające do zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Wspomniane zarządzenia mają na celu ukazanie właściwego podejścia m.in. do systemu zarządzania ryzykiem w dziale, czy też sposobu wyznaczania celów, zadań i doboru właściwych mierników ich realizacji. W 2011 r. w większości przypadków KA monitorowały, czy w/w procedury zostały przyjęte. Natomiast ze sprawozdań za 2012 r. wynika, że wdrażanie wymogów formalnych dotyczących kontroli zarządczej w działach zostało zakończone.

Ze sprawozdań wynika także, że KA podejmowały, ważne w kontekście zapewniania funkcjonowania kontroli zarządczej, działania o charakterze konsultacyjno-doradczym. Uczestniczyły one m.in. w procesie przygotowania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej oraz w procesie wyznaczania celów do planu działalności ministra. Za szczególnie cenne należy uznać inicjatywy zmierzające do oceny oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, składanych przez zobligowane do tego jednostki w dziale oraz porównanie ich z opiniami audytorów wewnętrznych.

W zakresie audytu wewnętrznego KA zwracały uwagę na niewystarczającą obsadę kadrową komórek audytu wewnętrznego (kaw). KA podkreślały konieczność stałego poprawiania efektywności audytu wewnętrznego oraz zwiększenia jego zaangażowania w badanie działalności podstawowej jednostek. Należy podkreślić, że KA dostrzegają zaangażowanie audytu wewnętrznego w ocenę systemu kontroli zarządczej w jednostkach w dziale oraz traktują informacje przekazywane przez audytorów wewnętrznych jako istotne źródło wiedzy wykorzystywanej podczas doradzania ministrowi w zakresie wydania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Analizując sprawozdania z zakończonych zadań audytowych, KA podchodzą krytycznie do treści w nich zawartych, zwracając uwagę m.in. na niejasne sformułowania oraz brak rekomendacji. Krytyczne i konstruktywne podejście do wyników pracy audytu wewnętrznego jest bardzo istotne, gdyż stanowi czynnik wpływający na poprawę ich jakości.

2. Najważniejsze wyniki prac komitetów audytu

1. W porównaniu z rokiem ubiegłym nie można wskazać jednej wspólnej słabości kontroli zarządczej identyfikowanej przez kilka KA. W 2011 r. KA wskazywały przede wszystkim na brak procedur wewnętrznych w dziale, m.in. w zakresie zarządzania ryzykiem. Obecnie można wysunąć wniosek, że odpowiednie rozwiązania zostały przyjęte, zaś problemem może być czynnik ludzki, np. niestosowanie się pracowników do procedur.
2. KA zwracały uwagę na **konieczność dokonywania analizy stopnia realizacji celów wskazanych w planie działalności ministra**, a także na potrzebę zdefiniowania mierników realizacji celów w taki sposób, aby były one adekwatne w kontekście monitorowania realizacji celów.
4. Część KA zalecała ograniczenie liczby ryzyk dla działu w taki sposób, aby można było się **skupić przede wszystkim na zarządzaniu tymi ryzykami, które mogą zagrozić realizacji najważniejszych celów**, czyli np. tych określonych w planie działalności danego ministra.
5. KA monitorowały działania dotyczące przyjmowania bądź realizacji wewnętrznych regulacji dotyczących kontroli zarządczej.
6. Jako najpoważniejszą słabość dotyczącą funkcjonowania audytu wewnętrznego KA wskazały **niewystarczającą obsadę kadrową komórek audytu wewnętrznego**.
7. Większość KA podjęła działania zmierzające do **standaryzacji audytu wewnętrznego** w resortach, obejmujące np. ujednolicenia wzorów kluczowych dokumentów (np. rocznego planu audytu), czy metody mierzenia efektywności audytu. KA nie ograniczyły się do wydania zaleceń w w/w kwestii, ale aktywnie współpracowały z kaw w ministerstwach w procesie standaryzacji dokumentów.
8. KA monitorowały **stopień wdrożenia zaleceń wydanych przez audytora wewnętrznego w jednostkach w dziale** i gdy zachodziła potrzeba, występowały do kierownika danej jednostki z prośbą o wyjaśnienie przyczyn ich niewdrożenia.
10. KA zwróciły uwagę, aby **audytorzy wewnętrzni unikali dublowania zadań w tych samych obszarach ryzyka z innymi jednostkami/komórkami o charakterze kontrolnym w dziale**.
11. KA zwróciły uwagę, żeby **wyniki audytów wewnętrznych i kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w określonej jednostce były wykorzystywane także przez inne jednostki działające w tych samych uwarunkowaniach prawnych**. Wiedza taka może pomóc ocenić, czy stwierdzone problemy nie powtarzają się w innych jednostkach.
12. KA poszerzały swoją wiedzę nt. funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego poprzez **występowanie do kierowników jednostek w dziale** o dostarczenie określonych informacji, np. wyników monitoringu realizacji celów i zadań, czy ustaleń dokonanych przez zewnętrzne organy kontroli oraz kontrole resortowe.
13. Niektóre KA wydały zalecenia dotyczące liczby lub typów jednostek, w których powinien być prowadzony audyt wewnętrzny. **Ponadto KA dbały o aktualizację listy jednostek w dziale zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego**.
14. W większości przypadków KA **wyznaczały priorytety do planu audytu wewnętrznego w oparciu o ryzyka wskazane w planie działalności danego ministra**.
15. KA uczestniczyły w przygotowaniu przez właściwego ministra oświadczenia o stanie kontroli zarządczej poprzez świadczenie usług o charakterze konsultacyjno-doradczym oraz **monitorowanie wdrożenia programu naprawczego** w związku z wypełnieniem części B¹ oświadczenia. Ponadto KA starały się monitorować stopień realizacji celów wskazanych w planie działalności.

¹ Część B oznacza, że adekwatna, skuteczna, i efektywna kontrola zarządcza funkcjonowała w ograniczonym stopniu.

3. Działalność komitetów audytu w 2012 r.²

3.1 Sygnałizowanie istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej w działach

Wszystkie KA zadeklarowały w sprawozdaniach, że dokonały pogłębionej analizy informacji, które mogły wskazywać na istotne słabości kontroli zarządczej, w tym zagrożenie realizacji celów jednostek w dziale. Poddane analizie informacje pochodziły przede wszystkim z:

- przeglądu wykonania planów audytu wewnętrznego za 2011 r.,
- ustaleń dokonanych w ramach kontroli resortowych,
- analizy oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za 2011 r.,
- wyników samooceny kontroli zarządczej,
- odpowiedzi kierowników jednostek w dziale, do których zostały KA skierowały zapytania,
- rejestru kluczowych ryzyk w dziale,
- wyników kontroli wewnętrznych i zewnętrznych.

Zidentyfikowane słabości można uszeregować w następujących kategoriach:

I. Elementy kontroli zarządczej

- KA MSZ zwrócił uwagę na niewdrożony system zarządzania ryzykiem oraz brak rozwiązań pozwalających na monitorowanie stopnia realizacji celów oraz zadań ujętych w planie działalności ministra. Dodatkowo Komitet zauważył, że pomimo wprowadzenia w życie w grudniu 2011 r. nowego zarządzenia w sprawie zasad zarządzania ryzykiem, system ten w dalszym ciągu nie funkcjonuje. Sugerowanym przez KA środkiem zaradczym jest nowelizacja regulacji w w/w zakresie.
- KA MSP zwrócił uwagę na liczne ryzyka związane z procesem prywatyzacyjnym, które w opinii KA mogą doprowadzić do złego postrzegania całego procesu przez opinię publiczną.
- KA MPiPS wyraził zastrzeżenia co do zgodności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi działalności Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.
- KA MON zwraca uwagę na słabość procedur w zakresie zaliczkowania zakupów uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Uwagi w tym zakresie zostały również wskazane w protokole pokontrolnym NIK.
- KA MTBiGM wskazał na brak jednolitych kryteriów służących identyfikacji ryzyk.
- KA MG zwrócił uwagę na konieczność opracowania i wprowadzenia wytycznych w zakresie informowania Komitetu o istotnych ryzykach i słabościach kontroli zarządczej w dziale gospodarka oraz podjęcie działań w celu zwiększenia liczby ankietowanych w zakresie samooceny kontroli zarządczej.

II. Audyt wewnętrzny

- KA MON za słabość uznał niewystarczającą obsadę komórek audytu wewnętrznego oraz słabą współpracę i wymianę informacji między kierownikami komórek audytu wewnętrznego a kierownikami jednostek w dziale.

² Choć pełna nazwa komitetu zawsze obejmuje nazwę działu bądź działów kierowanych przez ministra, w dokumencie dla uproszczenia przyjęto formę „komitet audytu ministerstwa x” – przykładowo Komitet Audytu dla działów budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe będzie określany jako Komitet Audytu Ministerstwa Finansów, w skrócie KA MF.

- KA MEN wskazał, że słabością audytu wewnętrznego w dziale jest brak standaryzacji metodyki oraz ujmowanie w planach audytu wewnętrznego całych obszarów, w których występuje ryzyko, zamiast konkretnych procesów obarczonych ryzykiem.
- KA MŚ zwrócił uwagę na tendencję komórek audytu wewnętrznego do umieszczania w planach audytu większości zadań w obszarach wspomagających w danej jednostce. Dodatkowo Komitet dostrzega brak koordynacji i współpracy audytorów wewnętrznych z jednostek realizujących podobne zadania.

3.2 Proponowanie usprawnień w związku ze zidentyfikowanymi ryzykami i słabościami kontroli zarządczej

Efektem przeprowadzonej przez KA analizy słabości kontroli zarządczej były konkretne zalecenia. Poniżej przedstawiamy przykładowe zalecenia i działania podjęte przez KA w zakresie zidentyfikowanych słabości oraz mające na celu usprawnienie działania systemu kz³. Działania te zostały uszeregowane w następujące kategorie:

I. Zalecenia w zakresie elementów kontroli zarządczej

- KA MRR zwrócił uwagę na konieczność dokonywania analizy stopnia realizacji celów wskazanych w planie działalności, a także na potrzebę zdefiniowania mierników realizacji celów w taki sposób, aby były one adekwatne w kontekście poszczególnych etapów realizacji celów.
- KA MSZ odbył spotkanie celem omówienia metodologii pozyskiwania materiałów do oceny stanu kontroli zarządczej na potrzeby oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Dodatkowo KA zalecił, aby w oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej wskazać, że w Ministerstwie nie funkcjonuje zarządzanie ryzykiem. Ponadto KA zaznaczył, że podjęcie działania zmierzające do modyfikacji metodologii oceny kontroli zarządczej.
- KA MON zarekomendował Dyrektorowi Biura Audytu Wewnętrznego udział w procesie decyzyjnym dotyczącym udzielania zaliczek na poczet wykonania zamówień, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy. Ponadto KA dostrzega potrzebę wdrożenia w Ministerstwie i dziale obrona narodowa wytycznych w zakresie kontroli zarządczej.
- KA MS wraz z wyznaczonymi pracownikami sądów powszechnych oraz Ministerstwa Sprawiedliwości opracował jednolity wykaz przykładowych ryzyk w działalności orzeczniczej i pozaorzeczniczej sądów powszechnych w odniesieniu do ich celów. Wspólne obszary ryzyka pozwolą ujednolicić podejście do analizy ryzyka przeprowadzonej na potrzeby planowania rocznego. Ponadto w/w obszary mogą stanowić podstawę do analizy cyklu audytu w poszczególnych grupach jednostek w dziale.
- KA MG zwrócił uwagę na konieczność opracowania i wdrożenia wytycznych w dziale gospodarka w zakresie bieżącego informowania Komitetu o istotnych ryzykach oraz słabościach w jednostkach w dziale. Ponadto KA podjął działania w celu ustalenia czy podległe Ministrowi Gospodarki instytuty badawcze podlegają obowiązkowi wdrożenia systemu kontroli zarządczej. Jeśli działania KA potwierdzą w/w obowiązek to Komitet podejmie działania, aby kierownicy w/w instytutów rozpoczęli proces wdrażania systemu kontroli zarządczej. Natomiast w związku z wydaniem przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki oświadczenia o ograniczonym funkcjonowaniu adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej za 2011 r., KA wystąpił o przedstawienie działań, które zostaną podjęte w celu zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej w pełnym zakresie.

³ Należy podkreślić, że wiele KA nie wskazywało konkretnych słabości kontroli zarządczej, ale mimo to uznało za stosowne wskazać elementy, które można poprawić.

II. Działania w związku ze zidentyfikowanymi słabościami audytu wewnętrznego

- KA MON zalecił Dyrektorowi Biura Audytu Wewnętrznego identyfikację jednostek w dziale zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego. Dodatkowo KA przekazał kierownikom jednostek w dziale oraz audytorom wewnętrznym rekomendację w sprawie wzmocnienia funkcji audytu wewnętrznego poprzez opracowanie i wprowadzenie programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego, w tym przeprowadzania ocen zewnętrznych audytu i samooceny kaw.
- KA MNiSW zalecił audytorom wewnętrznym w jednostkach w dziale, aby cykl audytu wynosił średnio 5 lat i nie przekraczał 8 lat. Dodatkowo Komitet zalecił, aby audytorzy wewnętrzni przeprowadzili przegląd obszarów ryzyka.
- KA MŚ zarekomendował zwiększenie efektywności audytu wewnętrznego poprzez położenie nacisku na realizację zadań audytowych w obszarach działalności podstawowej jednostek oraz zwiększenie współpracy audytorów w zarządach gospodarki wodnej.

3.3 Komitety audytu a oświadczenie o stanie kontroli zarządczej

11 komitetów audytu zadeklarowało, że w toku swojej działalności zapoznało się z oświadczeniem ministra o stanie kontroli zarządczej za 2011 r. lub brało aktywny udział w jego przygotowaniu. Działania, jakie komitety podjęły w tym zakresie obejmowały m.in.:

- KA MS, MSZ, MEN oraz MON po poddaniu analizie oświadczeń o stanie kontroli zarządczej w jednostkach w dziale zobowiązanych do ich przygotowania **zarekomendowały właściwym ministrom wskazanie w oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej, że kontrola zarządcza w działach funkcjonowała w ograniczonym stopniu.**
- KA MAiC zobowiązał audytorów wewnętrzných w Ministerstwie oraz w jednostkach w dziale do dokonywania oceny systemu kontroli zarządczej w jednostkach i przekazywanie swojej oceny wraz z uzasadnieniem Komitetowi.
- KA MPiPS zarekomendował Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej wskazanie w *Dziale 2 oświadczenia o stanie kontroli zarządczej* zastrzeżeń dotyczących prawidłowości realizacji przepisów w Urzędzie do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych oraz w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Ponadto Komitet monitorował stan wdrożenia w 2012 r. programu naprawczego, opracowanego w Ministerstwie w związku z wypełnieniem części B oświadczenia o stanie kontroli zarządczej w 2011 r.
- KA MŚ poddał analizie dokumenty źródłowe, w szczególności oświadczenia cząstkowe dyrektorów komórek organizacyjnych oraz kierowników jednostek podległych i nadzorowanych, które miały posłużyć Ministrowi do wydania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za 2011 r. W wyniku analizy Komitet zalecił przygotowanie ankiety i rozesłanie jej do jednostek podległych i nadzorowanych, której celem było zbadanie stopnia realizacji celów i zadań przez te jednostki. Efektem prac Komitetu było m.in. zarekomendowanie dopracowania kwestionariusza samooceny kontroli zarządczej oraz weryfikacja formularza oświadczenia cząstkowego o stanie kontroli zarządczej na kolejny rok.

3.4 Działania na rzecz wzmocnienia audytu wewnętrznego

3.4.1 Monitorowanie pracy i ocena komórek audytu wewnętrznego

Wszystkie KA zadeklarowały, że w 2012 r. podjęły działania w zakresie monitorowania pracy audytu wewnętrznego oraz jego oceny. Do najczęściej opisywanych działań w w/w zakresie należy zaliczyć:

- przegląd sprawozdań z realizacji planów audytu wewnętrznego w 2011 r., w tym stanu zrealizowanych zadań zapewniających i czynności doradczych oraz bieżący monitoring realizacji planów audytu wewnętrznego na 2012 r.,
- omówienie planów audytu na 2013 r.,
- zapoznanie się z wynikami benchmarkingu audytu wewnętrznego,
- dokonanie przeglądu wyników zewnętrznej oceny komórki audytu wewnętrznego przeprowadzonej w 2011 r. przez Departament Audytu Sektora Finansów Publicznych Ministerstwa Finansów, Najwyższą Izbę Kontroli i inne podmioty (niezależnych audytorów zewnętrznych); dodatkowo KA za pośrednictwem kaw w ministerstwach monitorowały stopień wdrożenia zaleceń wydanych przez w/w podmioty,
- przegląd wyników samooceny komórki audytu wewnętrznego,
- ocenę stanu kadrowego komórek audytu wewnętrznego w ministerstwach oraz jednostkach podległych,
- aktualizację listy jednostek w dziale zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego.

Wśród działań wskazanych w sprawozdaniach z działalności KA w 2012 r. na szczególną uwagę zasługują następujące inicjatywy:

- KA MON w ramach monitorowania efektywności pracy audytu wewnętrznego zapoznał się z wynikami analizy wskaźnikowej efektywności audytu wewnętrznego w Ministerstwie i dziale za lata 2010 – 2011 oraz z ocenami zewnętrznymi przeprowadzonymi w czterech jednostkach w dziale. Dodatkowo Komitet zapoznał się z samooceną audytu wewnętrznego w Biurze Audytu Wewnętrznego Ministerstwa za 2012 r. oraz pozytywnie zaopiniował zmiany w Podręczniku Procedur Audytu Wewnętrznego MON.
- KA MSZ dokonał oceny działalności audytu wewnętrznego na podstawie informacji przekazywanych przez kierownika komórki audytu na posiedzeniach w 2012 r. oraz na podstawie oceny wyników przeprowadzonych audytów. Komitet pozytywnie ocenił działalność audytu wewnętrznego. Ponadto Komitet zapoznał się z półrocznymi raportami o stanie realizacji zaleceń audytowych, przygotowanymi przez komórkę audytu. W ocenie Komitetu ww. raport stanowi istotne źródło wiedzy na temat monitoringu realizacji zaleceń audytowych i ich wdrażania.
- KA MSP dokonywał oceny działalności komórki audytu wewnętrznego w Ministerstwie i Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Komitet analizował poszczególne zadania zapewniające przeprowadzone w 2012 r., zwracając szczególną uwagę na wskazane słabości kontroli zarządczej i wydane zalecenia.
- KA MS dokonał oceny działalności audytu wewnętrznego. W wyniku oceny stwierdził, że audyt wewnętrzny w 2011 r. funkcjonował prawidłowo i w efektywny sposób przyczynił się do usprawnienia funkcjonowania jednostek.
- KA MŚ po analizie planów audytu wewnętrznego na 2012 r. zwrócił uwagę na trwającą w dalszym ciągu tendencję do umieszczania w planach większości zadań w obszarach wspomagających. Komitet zwrócił także uwagę na brak koordynacji

i współpracy audytorów z jednostek realizujących podobne zadania (krajowy i regionalne zarządy gospodarki wodnej).

- KA MSiT szczególną uwagę poświęcił ocenie funkcjonowania audytu wewnętrznego w Centralnym Ośrodku Sportu (dalej COS). Komitet zwrócił się do kierownictwa COS z wnioskiem o usunięcie zidentyfikowanych nieprawidłowości związanych z prowadzeniem audytu wewnętrznego oraz na bieżąco monitorował stan realizacji wydanych zaleceń.
- KA MTBiGM dokonał przeglądu wyników audytu wewnętrznego. Na ich podstawie zwrócił uwagę, że audytorzy wewnętrzni w niektórych jednostkach w działach w 2011 r. objęli audytem wewnętrznym przede wszystkim obszary działalności wspomagającej. Komitet dokonał także analizy porównawczej wyników audytu wewnętrznego z informacją wynikającą z oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za 2011 rok. Ponadto Komitet dokonał przeglądu wyników samooceny audytu wewnętrznego z 2011 r. w porównaniu do wyników samooceny z 2010 r. Wyniki takiej analizy wykazały zwiększenie poziomu zgodności funkcjonowania audytu wewnętrznego w odniesieniu do standardów i procedur wewnętrznych.
- KA MAiC ocenił działalność audytu wewnętrznego na podstawie sprawozdań z realizacji planów audytu wewnętrznego w 2011 r. Zapoznał się z przyczynami niezrealizowania planów w przypadku 3 jednostek.
- KA MRiRW przyjął informację dyrektora Biura Audytu Wewnętrznego na temat realizacji *Programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego* w Ministerstwie w 2011 r.
- KA MRR odbywał spotkania z audytorami wewnętrznymi, którzy podczas każdego z posiedzeń Komitetu prezentowali wyniki przeprowadzonych zadań audytowych. Ponadto Komitet monitorował wdrażanie zaleceń audytu poprzez zapoznawanie się z wynikami przeprowadzonych czynności sprawdzających / czynności monitorujących w odniesieniu do czynności doradczych. Dodatkowo Komitet pozytywnie ocenił zaangażowanie audytu wewnętrznego w ocenę poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej.
- KA MSW zalecił jednostkom, w których zatrudniony jest jeden audytor, dostosowanie liczby pracowników audytu wewnętrznego do zadań jednostki, zapewnienia ciągłości działania audytu wewnętrznego oraz skrócenia cyklu audytu. Ponadto Komitet dokonał analizy zadań audytowych realizowanych przez komórkę audytu wewnętrznego Ministerstwa w latach 2011 – 2012 oraz zadań audytowych realizowanych w Komendzie Głównej Policji w zakresie audytów informatycznych.
- KA MF kontynuował prace dotyczące doskonalenia zawodowego audytorów wewnętrznych. Rozważano integrację audytorów wewnętrznych w pionach, np. poprzez organizację szkoleń, a także określenie zakresu tematycznego jako podstawy przyszłych szkoleń, z uwzględnieniem ocen zewnętrznych oraz programów jakości.

3.4.2 Standaryzacja metodyki audytu wewnętrznego w dziale/działach

KA aktywnie uczestniczyły w procesie standaryzacji dokumentów w zakresie audytu wewnętrznego w dziale, m.in. organizując spotkania robocze z kierownikami audytu wewnętrznego. Na szczególną uwagę zasługują poniższe działania:

- KA MŚ podjął uchwałę w sprawie przyjęcia *Wytycznych w zakresie planu audytu wewnętrznego i sprawozdania z wykonania planu audytu wewnętrznego* w celu ujednolicenia podstawowych dokumentów dotyczących audytu, tj. przyjęcia jednolitego wzoru planu audytu wewnętrznego i sprawozdania z wykonania planu audytu wewnętrznego dla jednostek w działach.

- KA MSiT zatwierdził dla jednostek w działach jednolite wzory kwestionariuszy samooceny audytu, jak również rocznych planów audytu wewnętrznego i sprawozdań z wykonania planów audytu wewnętrznego.
- KA MON pozytywnie zaopiniował i rekomendował stosowanie w Ministerstwie, przedstawionej przez Dyrektora Biura Audytu Wewnętrznego Ministerstwa *Metodyki oceny ryzyka na potrzeby planowania audytowego ze ścieżką sporządzenia planu audytu* oraz wzorów planu audytu wewnętrznego i sprawozdania z wykonania planu audytu wewnętrznego obowiązujących w dziale obrona narodowa.
- KA MG zarekomendował stosowanie wzorów planów audytu wewnętrznego i sprawozdań z realizacji planów audytu opracowanych przez Biuro Audytu Wewnętrznego, Ewaluacji i Kontroli we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych w dziale administracji rządowej gospodarka.
- KA MAiC pozytywnie zaopiniował i rekomendował stosowanie w działach administracja publiczna, informatyzacja, łączność, wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne przedstawionych przez Kierownika Zespołu Audytu Wewnętrznego *Wytycznych w zakresie planu audytu wewnętrznego, sprawozdania z wykonania planu audytu wewnętrznego oraz rocznego zapewnienia o stanie kontroli zarządczej na podstawie przeprowadzonych zadań*
- KA MEN po dokonaniu przeglądu dokumentacji planistycznej i sprawozdawczej wskazał na konieczność przyjęcia wspólnego standardu planów audytu, przygotowywanych na podstawie wspólnej analizy ryzyka.
- KA MSW przyjął jednolity wzór planu audytu wewnętrznego oraz informacji o zidentyfikowanych ryzykach i słabościach kontroli zarządczej, a także proponowanych działaniach w celu jej usprawnienia.
- KA MF pozytywnie zaopiniował *Kartę Audytu w Służbie Celnej* oraz *Księgę Procedur Audytu Wewnętrznego Służby Celnej*. Ponadto Komitet omówił i zatwierdził wzory planu audytu wewnętrznego i sprawozdania z jego wykonania obowiązujące w resorcie.

3.4.3 Przegląd sprawozdań z wykonania planu audytu

Komitety wskazywały, że audytorzy wewnątrzni w trakcie zadań audytowych dokonywali oceny kontroli zarządczej w badanych obszarach, identyfikując słabości kontroli zarządczej oraz skutki i/lub ryzyka z nich wynikające. Audytorzy wydawali zalecenia dotyczące wyeliminowania istotnych ryzyk i/lub słabości oraz wprowadzenia usprawnień.

3.4.4 Rekomendacje dotyczące prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach w dziale

- KA MSiT sformułował rekomendację zalecającą zawieranie przez kierownictwo COS umowy z usługodawcą realizującym audyt wewnętrzny na okres dłuższy niż rok. Komitet dostrzega konieczność zwiększenia zaangażowania się kierownictwa tej jednostki w bieżący nadzór nad realizowaniem zadań w zakresie audytu wewnętrznego przez wybranego usługodawcę. Dodatkowo Komitet dostrzega potrzebę wypracowania jednolitych mierników oceny efektywności komórek audytu wewnętrznego w działach.
- KA MON zarekomendował wdrożenie w 2013 r. wytycznych w sprawie przeprowadzenia ocen zewnętrznych audytu wewnętrznego w dziale (w tym przeglądów w układzie partnerskim na zasadzie porozumienia między zainteresowanymi jednostkami w dziale), opracowanie programu szkolenia dla pracowników wojska, w tym audytorów wewnętrzných, obejmującego tematykę organizacji i funkcjonowania jednostek wojskowych w dziale, usprawnienie procesu planowania i realizacji CPR w obszarze inwestycji budowlanych, opracowanie wzoru

i przygotowanie 3 letniego planu strategicznego audytu w Ministerstwie. Dodatkowo **KA wydał rekomendację, aby audytorzy wewnętrzni unikali dublowania czynności z Departamentem Kontroli w przypadku planowania działań w tym samym obszarze ryzyka.** W ocenie KA w takim przypadku audytor wewnętrzny powinien odstąpić od zaplanowanego zadania audytowego, poinformować o tym kierownika, z którym, w oparciu o analizę ryzyka, może ustalić treść zadania zastępczego.

- KA MPIPS zarekomendował Ministrowi wskazanie obowiązku zatrudnienia audytora wewnętrznego w Komendzie Głównej Ochotniczych Hufców Pracy.
- KA MAiC zarekomendował stworzenie systemu pozwalającego monitorować realizację i wdrożenie zaleceń, np. poprzez spotkania z audytorami jednostek w działach i osobami odpowiedzialnymi za wdrożenie. Dodatkowo KA zobowiązał Zespół Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie do przekazania audytorom wewnętrznym w jednostkach w dziale, żeby podczas planowania zadań audytowych uwzględniali przede wszystkim obszary działalności podstawowej jednostek.
- KA MSP zalecił audytorowi wewnętrznemu Prokuraturii przeprowadzenie samooceny przestrzegania standardów audytu oraz wdrożenie programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego.
- KA MNiSW zarekomendował, by długość cyklu audytu w jednostkach w działach administracji rządowej nauka i szkolnictwo wyższe wynosiła średnio 5 lat i nie przekraczała 8 lat.
- KA MŚ sformułował rekomendacje dotyczące zwiększenia efektywności audytu wewnętrznego poprzez realizację zadań audytowych w obszarach działalności podstawowej jednostek oraz bliższą współpracę audytorów w zarządach gospodarki wodnej.
- Kilka KA zadeklarowało, że podjęły działania mające na celu ustalenie listy jednostek w dziale, w których powinien być prowadzony audyt wewnętrzny.
- KA MTBiGM zobowiązał Pion Audytu Wewnętrznego do zorganizowania spotkania z kierownikami komórek audytu wewnętrznego w jednostkach w działach, mając na uwadze stałe wzmacnianie i usprawnianie funkcji audytu wewnętrznego oraz zobligowanie kierowników audytu wewnętrznego do podjęcia stosownych działań korygujących lub naprawczych. KA zobowiązał kierowników komórek audytu wewnętrznego do prowadzenia audytu wewnętrznego zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz standardami audytu wewnętrznego, w tym przygotowania i wdrożenia programu zapewnienia i poprawy jakości do dnia 31 marca 2013 r.

3.5 Sygnalizowanie priorytetów do rocznych planów audytu

17 z 18 komitetów audytu zadeklarowało zgłoszenie priorytetów do rocznych planów audytu na 2013 rok z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych działów (w 2012 r. priorytety zgłosiło tylko 13 KA). Ze sprawozdań wynika, że podstawą wyznaczenia priorytetów do rocznych planów audytu były przede wszystkim zidentyfikowane słabości i ryzyka w systemie kontroli zarządczej oraz ustalenia i wnioski płynące z działalności audytu wewnętrznego. Znaczna część KA wyznaczała priorytety, uwzględniając cele i zadania ujęte w planie działalności danego ministra na nadchodzący rok.

Poniżej prezentujemy wybrane priorytety wskazane przez KA:

- KA MS, biorąc pod uwagę cele i zadania zaplanowane na 2013 r., wyznaczył dwa priorytety do planów na 2013 r.: *Zarządzanie bezpieczeństwem systemu „Cyfrowa rejestracja przebiegu rozpraw”* (dotyczy sądownictwa powszechnego) oraz *Zarządzanie projektami realizowanymi w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego* (dotyczy jednostek realizujących projekty współfinansowane

ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego). **KA we współpracy z audytorami wewnętrznymi wybranych jednostek opracuje wskazówki, które będą mogły zostać wykorzystane do przeprowadzenia audytu w w/w obszarach.**

- KA MTBiGM podjął uchwałę w sprawie wyznaczenia priorytetów do rocznego planu audytu wewnętrznego na 2013 r. oraz strategicznych planów audytu wewnętrznego, **wyznaczając jako priorytet ocenę systemu zarządzania ryzykiem.**
- KA MON wskazał 8 obszarów priorytetowych w planie audytu na 2013 r., w tym m. in.: wdrożenie kontroli zarządczej (w ramach działań doradczych), proces dokonywania zakupów w jednostce, funkcjonowanie mechanizmów kontroli w zakresie nadzoru nad realizacją inwestycji, ochrona zasobów informatycznych z uwzględnieniem zagrożenia cyberterrorystycznego. Informacja o wyznaczonych priorytetach została przekazana zarówno audytorom wewnętrznym, jak i kierownikom jednostek w dziale.
- KA MSP wyznaczył priorytety do planów audytu **po dokonaniu analizy celów określonych w planie działalności Ministra Skarbu Państwa na 2012 r. oraz projekcie planu działalności Ministra Skarbu Państwa na 2013 r.**
- KA MNiSW jako priorytetowe zagadnienie do planu audytu na 2013 r. zgłosił wdrażanie systemu POL-on (zintegrowany system informacji o szkolnictwie wyższym, wspierający pracę Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, a także Głównego Urzędu Statystycznego i Polskiej Akademii Nauk).
- KA MAiC w oparciu o dokumenty planistyczne i sprawozdawcze wskazał 2 obszary priorytetowe: ocenę wdrożenia systemu kontroli zarządczej oraz **celowość i efektywność gospodarowania środkami publicznymi w zakresie realizowanych zadań oraz ponoszonych wydatków.**
- KA MŚ wyznaczył priorytety do planów audytu wewnętrznego na 2013 r. dla jednostek w działach gospodarka wodna i środowisko. Przykładowo jeden z priorytetów wskazuje, że podstawą do wyznaczenia zadań do planu audytu ma być w szczególności działalność podstawowa jednostki oraz cele i zadania ujęte w Planie działalności Ministra Środowiska na 2013 r.
- KA MSW wyznaczył 5 priorytetów do rocznych i strategicznych planów audytu wewnętrznego, np. zarządzanie ryzykiem.
- KA MZ wskazał priorytety do planu audytu na 2013 r. oraz nadał wagi zidentyfikowanym obszarom ryzyka.

4. Inne działania komitetów audytu

4.1 Samoocena komitetów audytu

Z informacji zawartych w sprawozdaniach wynika, że w 2012 r. samoocenę przeprowadziło 6 KA. 2 komitety poinformowały, że odstąpiły od samooceny z uwagi na istotne zmiany kadrowe. Dodatkowo KA poinformowały, że wyniki samooceny będą przedmiotem dyskusji podczas pierwszego spotkania w 2013 r.

4.2 Wyrażanie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz na zmianę warunków pracy i płacy kierowników komórek audytu wewnętrznego

8 spośród 18 KA poinformowało o rozpatrywaniu wniosków o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy oraz na zmianę warunków pracy i płacy kierowników komórek audytu wewnętrznego.

Na szczególną uwagę zasługuje rozstrzygnięcie KA MS. KA nie wyraził zgody na zmianę warunków pracy audytora wewnętrznego, która polegałaby na wykonywaniu obowiązków

audytora wewnętrznego oraz (dodatkowo) funkcji kierownika komórki do spraw kontroli. KA wskazał na możliwość zaistnienia konfliktu interesów oraz wpływu nowych obowiązków na obiektywizm i niezależność audytu wewnętrznego i na tej podstawie odmówił wyrażenia zgody na zmianę warunków pracy audytora wewnętrznego.

4.3 Działania komitetów audytu podejmowane w celu zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego

Katalog obowiązków KA zawarty w art. 289 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie ma charakteru zamkniętego. W związku z powyższym komitety mogą podejmować inne działania o charakterze doradczym, które pomogą usprawnić funkcjonowanie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w dziale/działach. Poniżej przedstawiamy przykłady takich działań podejmowanych przez KA:

- KA MS uczestniczył w opracowywaniu planu działalności Ministra Sprawiedliwości na 2013 rok oraz monitorował wykonanie planu działalności na 2012 r. Ponadto KA kontynuował pracę nad *Księgą kontroli zarządczej w dziale sprawiedliwość*. Dodatkowo KA podczas szkolenia zorganizowanego dla audytorów wewnętrznych resortu poinformował m. in. o wydaniu pozytywnej opinii dla koncepcji systemu ocen zewnętrznych w dziale sprawiedliwość oraz o wyznaczonych priorytetach do planów audytu na 2013 rok.
- KA MSiT zalecił kaw obsługującej jego posiedzenia dostarczanie cyklicznych informacji (co najmniej półrocznych) dotyczących stanu wdrożenia istotnych zaleceń wynikających z przeprowadzonych w Ministerstwie i jednostkach w działach audytów wewnętrznych, ze szczególnym uwzględnieniem zaleceń służących wyeliminowaniu stwierdzonych słabości kontroli zarządczej. Ponadto KA wykazał zainteresowanie otrzymywaniem wyników kontroli zewnętrznych, przeprowadzanych w Ministerstwie i jednostkach w działach, w celu zidentyfikowania istotnych ryzyk w działalności tych jednostek. Dodatkowo KA dokonał przeglądu i analizy katalogu istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej w MSiT w ramach monitoringu prac podjętych w Ministerstwie w celu opracowania tzw. *Mapy ryzyka*, która ma objąć wszystkie potencjalne ryzyka występujące w Ministerstwie.
- KA MON uczestniczył w omawianiu propozycji rozwiązań przedstawionych przez Dyrektora Generalnego MON w zakresie wdrożenia kontroli zarządczej w Ministerstwie i dziale administracji rządowej obrona narodowa.
- KA MSZ udzielał wsparcia merytorycznego komórce audytu wewnętrznego w ramach realizowanych zadań audytowych. KA przekazał uwagi do zadania pn. „*Rozwój sektora niekonwencjonalnych zasobów energii*”.
- KA MAiC zobowiązał audytorów wewnętrznych w Ministerstwie i jednostkach w działach do przedstawiania rocznego zapewnienia o stanie kontroli zarządczej na podstawie przeprowadzonych zadań audytowych.
- KA MSP monitorował stopień realizacji planu działalności Ministra Skarbu Państwa za 2012 r. w ujęciu rzeczowym i wartościowym, według poszczególnych celów uwzględnionych w planie. KA zauważył, że miernik wartościowy, związany z budżetem zadaniowym, nie obrazuje w pełni przebiegu procesu prywatyzacji.
- KA MŚ zgłosił uwagi do projektu Planu działalności Ministra Środowiska na 2013 r. Uwagi dotyczyły konieczności przeformułowania Planu działalności w taki sposób, żeby dokument ten wskazywał kluczowe cele i mierniki oraz integrował zadania/działania poszczególnych departamentów/jednostek realizujących wspólne cele. **Rekomendacje KA zostały uwzględnione w Planie działalności Ministra Środowiska na 2013 r.** Dodatkowo KA zarekomendował Ministrowi nałożenie obowiązku przygotowywania planów działalności przez poszczególne

komórki organizacyjne Ministerstwa na 2013 rok. KA zwrócił także uwagę na konieczność ujednolicenia celów dla poszczególnych grup jednostek podległych i nadzorowanych. Komitet zaopiniował projekt kwestionariusza samooceny kontroli zarządczej, a następnie zarekomendował przeprowadzenie pilotażowego badania na grupie 25 pracowników Ministerstwa. Po zapoznaniu się z wynikami KA zarekomendował modyfikację pytań zawartych w kwestionariuszu.

KA wykraczając poza ustawowe ramy określające jego zadania musi dbać o to, aby nie przejmować obowiązków ministra w zarządzaniu jednostką.

4.4 Wnioski o charakterze systemowym oraz inne spostrzeżenia komitetów audytu

Część komitetów audytu w swoich sprawozdaniach zawierała wnioski o charakterze systemowym tzn. takie, które nie są bezpośrednio związane z działalnością działu/działów, a które mają lub mogą mieć wpływ na funkcjonowanie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego. KA zgłaszały również wnioski dotyczące działań, jakie powinno podjąć Ministerstwo Finansów w ramach posiadanych kompetencji koordynacyjnych.

Poniżej przedstawiamy najistotniejsze uwagi:

- KA MPiPS wyraził opinię o poważnych zagrożeniach i ich szczególnym wpływie na wysokość długu publicznego w zakresie związanym z systemem ubezpieczeń społecznych i emerytur kapitałowych. KA odniósł się także do priorytetów związanych z systemem zabezpieczenia społecznego, tj. możliwość wsparcia wejścia na rynek pracy osób młodych oraz wsparcie rodzin, poprzez wdrażanie rozwiązań służących godzeniu życia zawodowego i rodzinnego. Ww. priorytety będą przedmiotem doradztwa KA w 2013 r.
- KA MSZ stwierdził, że system kontroli zarządczej i jego regulacja aktami wewnętrznymi nie stanowi optymalnego rozwiązania, szczególnie w kontekście oceny realizacji celów i zadań. Jednocześnie KA uważa, że kontrola zarządcza w praktyce jest realizowana, ale brakuje nadal jednolitego narzędzia agregującego różne aspekty systemu kontroli zarządczej.
- KA MSP dostrzegł potrzebę kontynuacji działań Ministerstwa Finansów w zakresie organizacji okresowych spotkań dla przedstawicieli komitetów audytu i wymiany doświadczeń.
- KA MON dostrzegł potrzebę zwiększenia efektywności i jakości audytu w dziale poprzez zacieśnienie współpracy audytorów wewnętrznych z kierownikami jednostek. KA uważa za konieczne zwiększenie zasobów osobowych komórki audytu wewnętrznego w Ministerstwie, a także zwiększenie roli audytu w Ministerstwie poprzez udział Dyrektora Biura Audytu Wewnętrznego w wybranych posiedzeniach Kierownictwa MON na wniosek Przewodniczącego KA.
- KA MAiC zauważył potrzebę działań w zakresie wprowadzenia standaryzacji kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego dla urzędów wojewódzkich, np. powołanie dla tych jednostek wspólnego komitetu audytu.
- KA MNiSW zwrócił uwagę na dużą niezależność uczelni wyższych. Zdaniem KA nie dysponował on odpowiednimi narzędziami, które w sposób skuteczny mogłyby wpływać na efektywność pracy wykonywanej przez audytorów wewnętrznych zatrudnionych w w/w jednostkach.
- KA MSW uznał, że w celu podniesienia jakości wykonywanych audytów wewnętrznych w dziedzinie IT, audytorzy wewnętrzni powinni być wspierani przez rzeczoznawców wewnętrznych. KA postuluje także, by w rocznym planie audytu wewnętrznego został ujęty cykl audytu we wszystkich zidentyfikowanych obszarach

działalności oraz oddzielnie dla obszarów, w których zidentyfikowano wysoki poziom ryzyka.

- KA MF uznał za konieczny udział w posiedzeniach KA kierowników komórek organizacyjnych Ministerstwa, co umożliwi odpowiednio szybki przepływ informacji i może przyczynić się do podejmowania właściwych decyzji przez KA.
- KA MKiDN uznał za celowe dokonanie przeglądu i aktualizacji w 2013 r. regulacji odnoszących się do kontroli zarządczej oraz nadzoru nad jednostkami podległymi.

5. Stosowanie „Dobrych praktyk komitetów audytu w sektorze finansów publicznych”

Po dokonaniu przeglądu sprawozdań zauważyliśmy, że większość przykładów *dobrych praktyk KA*, zalecanych przez Ministerstwo Finansów, znalazło zastosowanie w działalności komitetów w sektorze publicznym. Przykładowe dobre praktyki zalecane przez Ministerstwo Finansów, stosowane przez komitety, to m.in.:

- organizowanie cyklicznych spotkań komitetu audytu z audytorami wewnętrznymi jednostek w dziale,
- zapraszanie na posiedzenia osób dysponujących wiedzą w poszczególnych dziedzinach (do takich osób należy zaliczyć np. dyrektorów generalnych i kierowników jednostek podległych i nadzorowanych),
- omawianie zagadnień związanych z audytem wewnętrznym i kontrolą zarządczą przez przewodniczącego KA podczas posiedzenia kierownictwa danego ministerstwa,
- dostosowanie posiedzeń do terminów działań wynikających bezpośrednio z przepisów, np. związanych z przygotowaniem planów działalności, oświadczenia o stanie kontroli zarządczej czy planu audytu wewnętrznego,
- przeprowadzenie samooceny,
- umożliwienie uzupełnienia wiedzy członków KA na temat funkcjonowania danej jednostki poprzez **organizację szkolenia przez komórkę audytu**,
- wykorzystywanie innych niż osobisty udział w spotkaniu, środków komunikacji między członkami komitetów,
- prowadzenie szkoleń dla wybranych pracowników działu administracji rządowej przez członków komitetu audytu,
- upublicznienie w sprawozdaniu kwoty wynagrodzenia wypłaconej niezależnym członkom komitetu.

Ponadto KA wskazały w sprawozdaniach przykłady innych działań opracowanych i stosowanych przez poszczególne komitety, które można uznać za *dobre praktyki*, są to m.in.:

- wyznaczenie priorytetów do planów audytu po dokonaniu analizy celów określonych w projekcie planu działalności Ministra Skarbu Państwa (KA MSP),
- ograniczanie liczby ryzyk m. in. poprzez ich grupowanie; zdaniem KA zbyt duża ilość szczegółowych ryzyk może powodować problemy w zarządzaniu nimi i kompleksowym spojrzeniu na realizowany proces (KA MSP),
- uaktualnienie listy jednostek organizacyjnych podległych lub przez niego nadzorowanych, które są zobowiązane do prowadzenia audytu wewnętrznego (KA MSW, MON),
- dokonywanie z odpowiednim wyprzedzeniem bieżącej analizy zatrudnienia w komórkach audytu wewnętrznego, zwłaszcza na stanowiskach jednoosobowych,

która pozwoli zachować ciągłość działalności komórki audytu wewnętrznego (KA MSW),

- kontynuowanie pracy nad *Księgą kontroli zarządczej w dziale sprawiedliwość*; *Księga* jest systemowym rozwiązaniem dedykowanym całemu działowi sprawiedliwość i odnoszącym się do wymagań związanych z oceną kontroli zarządczej wykonywanej w tym dziale, ma stanowić istotny wkład w funkcjonowanie kontroli zarządczej na II poziomie oraz ułatwić KA doradztwo w zakresie sygnalizowania i oceny istotnych ryzyk i słabości kontroli zarządczej (KA MS),
- organizowanie spotkań KA z audytorami wewnętrznymi i wybranymi kierownikami jednostek w dziale (KA MZ, KA MS),
- uczestniczenie członków KA w spotkaniu szkoleniowym, podczas którego zostali zapoznani m.in. z priorytetami polskiej polityki zagranicznej (KA MSZ),
- zaangażowanie się (np. przekazanie sugestii, propozycji usprawnień) niezależnego członka w doradztwo na rzecz kaw podczas wykonywania przez nią zadania audytowego; zaangażowanie wynikało z faktu posiadania przez członka KA specjalistycznej wiedzy w zakresie tematyki zadania audytowego (KA MSZ),
- zapoznanie się członków z systemem zarządzania przez cele w ZUS (KA MPiPS),
- realizowanie zadań zgodnie z harmonogramem przyjętym podczas pierwszego posiedzenia KA w 2012 r. (KA MSiT),
- dostosowanie do swoich bieżących zadań przygotowanego w Ministerstwie Finansów *Kwestionariusza samooceny Komitetu Audytu*, działanie takie należy ocenić pozytywnie, gdyż z biegiem czasu będzie ewoluować rola KA (KA MTBiGM),
- przeprowadzenie szkolenia dla audytorów wewnętrznych w dziale pt. *Metodyka audytu efektywnościowego oraz Rozwiązania systemowe w zakresie wdrożenia kontroli zarządczej w resorcie obrony narodowej*, a także zorganizowanie szkolenia dla kadry kierowniczej Ministerstwa, dowódców oraz osób koordynujących działania w zakresie kontroli zarządczej w pionach funkcyjnych pt. *Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych oraz w resorcie obrony narodowej* (KA MON).

6. Informacje dodatkowe

6.1 Cel i zadania komitetów audytu

Przepisy prawne regulujące działalność komitetów audytu są zawarte w art. 288-291 ustawy o finansach publicznych oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2009 r. w sprawie komitetu audytu⁴.

Celem podstawowym, jaki ustawodawca wyznaczył komitetom audytu, jest doradztwo w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz skutecznego audytu wewnętrznego w ministerstwie i w jednostkach w dziale. Realizując ten cel komitety winny zająć się przede wszystkim takim doradztwem, które może nieść największą wartość dodaną dla ministra. Prace komitetów powinny skupiać się na proponowaniu usprawnień w związku ze zidentyfikowanymi istotnymi ryzykami i słabościami kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego. Zagadnienia, którymi zajmuje się komitet, powinny w jak największym stopniu wspierać działania podejmowane dla zapewnienia realizacji celów i zadań danej jednostki i działu.

⁴ Dz. U. Nr 226, poz. 1826

6.2 Organizacja komitetów audytu

6.2.1 Skład komitetów audytu

W świetle przepisów ustawy o finansach publicznych komitety audytu powinny liczyć przynajmniej 3 członków, w tym co najmniej 2 osoby niezależne, czyli niebędące pracownikami ministerstwa lub jednostki w dziale⁵. Według stanu na koniec 2012 r. komitety liczyły od 3 (4 KA) do 7 członków (3 KA). Najczęściej komitety audytu liczyły 5 członków (5 KA) lub 3 - 4 członków (8 KA, w równych proporcjach). Dla porównania, w 2011 r. najliczniejszymi komitetami były te, w których zasiadało 6 członków. W 2012 r. zmniejszyła się też liczba komitetów składających się z 3 członków. W sumie komitety liczyły 86 członków.

W siedmiu przypadkach jedynym członkiem zależnym, czyli będącym pracownikiem ministerstwa lub jednostki w dziale, jest przewodniczący, którym obligatoryjnie wyznacza się sekretarza lub podsekretarza stanu.

Liczba członków niezależnych waha się od 2 osób (minimalna liczba wymagana w przepisach ustawy) do 6 osób (1 KA). Najczęściej komitety audytu liczyły 2 (10 KA) lub 3 członków niezależnych (5 KA).

W trakcie analizy składu komitetów audytu zwraca uwagę fakt, iż podobnie jak w 2011 r., kilka osób zasiada jednocześnie w dwóch, trzech lub czterech komitetach. Podjęcie pracy w dwóch lub więcej komitetach audytu powinno zostać poprzedzone analizą możliwości pełnego zaangażowania się w ich działalność.

Tak jak to miało miejsce w latach 2010 – 2011, również w 2012 r., w jednym przypadku można zaobserwować sytuację, którą można określić mianem „krzyżowego” członkostwa⁶.

6.2.2 Posiedzenia komitetów audytu

Komitety audytu odbyły od 1 do 8 posiedzeń (w roku 2011 od 3 do 10 posiedzeń). Przepisy nie formułują minimalnej częstotliwości spotkań komitetu, ale za celowe uznać można odbycie co najmniej 4 posiedzeń w roku. Warto, aby KA dostosowały kalendarz posiedzeń do terminów wynikających z przepisów, np. związanymi z przygotowaniem planów działalności, wydaniem oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Liczbę i częstotliwość posiedzeń poszczególnych komitetów przedstawia Tabela nr 1. W 2010 r. komitety audytu łącznie odbyły 60, w 2011 r. - 81, a w 2012 r. - 69 spotkań.

⁵ Zalecenia Ministerstwa co do składu KA można znaleźć m.in. w Podsumowaniu działalności komitetów audytu w 2011 r.

⁶ Krzyżowe członkostwo zostało omówione w Podsumowaniu działalności komitetów audytu w 2011 r.

Tabela nr 1. Liczba posiedzeń KA

Komitet Audytu	Liczba posiedzeń w 2011 r.	Liczba posiedzeń w 2012 r.	I kwartał 2012	II kwartał 2012 r.	III kwartał 2012 r.	IV kwartał 2012 r.
Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji	0	2	0	0	1	1
Ministerstwo Edukacji Narodowej	4	4	1	1	1	1
Ministerstwo Finansów	3	7	2	1	2	2
Ministerstwo Gospodarki	5	5	2	1	1	1
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	3	2	1	0	0	1
Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego	4	4	1	1	1	1
Ministerstwo Obrony Narodowej	6	5	1	1	1	2
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	4	4	1	1	1	1
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	4	1	0	0	0	1
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	4	4	1	1	1	1
Ministerstwo Skarbu Państwa	5	4	1	1	1	1
Ministerstwo Sportu i Turystyki	5	4	1	1	1	1
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych	6-liczba posiedzeń KA MSWiA	3		1	1	1
Ministerstwo Spraw Zagranicznych	4	4	1	1	1	1
Ministerstwo Sprawiedliwości	10	4	1	1	1	1
Ministerstwo Środowiska	6	8	2	3	1	2
Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej	4-liczba posiedzeń KA MI	2	0	1	0	1
Ministerstwo Zdrowia	4	2	0	0	1	1

6.2.3 Wynagrodzenia niezależnych członków komitetów audytu

Wysokość wynagrodzenia niezależnych członków komitetów audytu regulują przepisy rozporządzenia w sprawie komitetu audytu. Na podstawie sprawozdań z działalności 18 komitetów audytu dokonano analizy kosztu wynagrodzeń niezależnych członków komitetów audytu w 2012 r., a następnie porównano uzyskane dane z szacunkami, dokonanymi na potrzeby oceny skutków regulacji (dalej: OSR).

OSR zakładał, że roczny wydatek na wynagrodzenie niezależnych członków audytu powinien zamknąć się w kwocie **360 000 złotych**. Według danych zawartych w sprawozdaniach **łączny koszt wynagrodzeń niezależnych członków audytu w 2012 r. wyniósł 495 151,78 zł** (w 2011 roku 488 956 zł).

W wyniku analizy przedstawionych wyżej wyliczeń można stwierdzić, że koszt wynagrodzeń niezależnych członków komitetów audytu w 2012 r., podobnie jak w latach 2010 – 2011, był większy niż zaplanowano na etapie projektowania regulacji prawnych. **W Podsumowaniu działalności komitetów audytu w 2010 r. zwróciliśmy uwagę na fakt, że koszt wynagrodzeń niezależnych członków komitetów audytu może w najbliższych latach przekroczyć kwoty uwzględnione w OSR.** Przyczyną tego stanu rzeczy jest to, że w ocenie skutków regulacji zastosowano szacunki w wariancie minimalnym, zgodnym z ustawą o finansach publicznych. Oznacza to, że policzono koszt wynagrodzeń dla dwóch członków niezależnych (w 2012 r. komitety liczyły od 2 do 6 członków niezależnych), którzy wezmą udział we wszystkich spotkaniach komitetu audytu, tzn. przynajmniej raz na kwartał. Dodatkowo wyliczenie obejmowało 17 ministerstw, a w 2012 r. było ich 18. Istotny element wyliczenia wynagrodzenia stanowi *wysokość przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku poprzednim*, które jest ogłaszane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W OSR użyto kwoty z 2008 r., która wyniosła 2 943,88 zł⁷. Natomiast przy liczeniu wynagrodzeń dla członków niezależnych za udział w posiedzeniach komitetów audytu w 2010 roku użyto wskaźnika dotyczącego *przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej*, które w 2009 r. wyniosło 3 103,96 zł⁸, w 2010 r. 3 224, 98 zł⁹, w 2011 r. 3 399,52 zł¹⁰. Przepisy określają, że wynagrodzenie będzie wypłacane kwartalnie niezależnie od liczby posiedzeń zwołanych w danym kwartale pod warunkiem, że w kwartale odbyło się co najmniej jedno spotkanie. Zatem, niezależnemu członkowi komitetu zostanie przyznane wynagrodzenie w takiej samej wysokości, niezależnie czy komitet odbędzie jedno, dwa, trzy czy więcej spotkań w danym kwartale. Działanie takie miało ograniczyć koszty funkcjonowania komitetów audytu. Ponadto zastosowano mechanizm obniżania wynagrodzenia, który ma na celu wyeliminowanie możliwości pobierania wynagrodzenia za zasiadanie w komitecie bez świadczenia pracy merytorycznej na jego rzecz.

6.3 Ograniczenia dotyczące wykorzystanych informacji

Informacje zawarte w niniejszym opracowaniu opierają się na treści przekazanych Ministrowi Finansów sprawozdań z realizacji zadań komitetów audytu w 2012 r.

Podobnie jak w latach 2010 – 2011 zdarza się, że informacje zawarte w sprawozdaniach KA za 2012 r. bywają zdawkowe. Jednak większość sprawozdań za 2013 r. zawiera dokładny opis działań podejmowanych przez KA, a do części z nich dołączano także treści podjętych uchwał.

⁷ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 10 lutego 2009 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2008 r. (M.P. z 2009 r. Nr 9, poz. 112)

⁸ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2010 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2009 r. (M.P. z 2010 r. Nr 7, poz. 67)

⁹ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2011 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2010 r. (M.P. z 2011 r. Nr 11, poz. 120)

¹⁰ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2011 r. (M.P. z 2012 r. poz. 63)