

Warszawa, dnia 29 września 2020 r.

Poz. 29

KOMUNIKAT
MINISTRA ROZWOJU¹⁾

z dnia 28 września 2020 r.

w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, gospodarka i turystyka

Na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019 r. poz. 869, z późn. zm.²⁾) ogłasza się, co następuje:

§ 1. Określa się szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, gospodarka i turystyka, stanowiące załącznik do komunikatu.

§ 2. Traci moc komunikat Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 3 października 2018 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działu administracji rządowej – gospodarka (Dz. Urz. Min. Przed. i Tech. poz. 60).

MINISTER ROZWOJU

JADWIGA EMILEWICZ

¹⁾ Minister Rozwoju kieruje działami administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, gospodarka i turystyka na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju (Dz. U. poz. 2261).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1622, 1649 i 2020 oraz z 2020 r. poz. 284, 374, 568, 695 i 1175.

**Szczegółowe wytyczne w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej –
budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, gospodarka
i turystyka**

Rozdział 1

Postanowienia ogólne

§ 1. Ilekroć w wytycznych jest mowa o:

- 1) Ministrze – należy przez to rozumieć Ministra Rozwoju;
- 2) Ministerstwie – należy przez to rozumieć Ministerstwo Rozwoju;
- 3) działach – należy przez to rozumieć działy administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, gospodarka i turystyka, w rozumieniu ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1220);
- 4) jednostce – należy przez to rozumieć jednostki w działach oraz Ministerstwo;
- 5) jednostce w dziale – należy przez to rozumieć jednostkę sektora finansów publicznych podległą Ministrowi lub przez niego nadzorowaną, lub jednostkę sektora finansów publicznych obsługującą organ podległy Ministrowi lub przez niego nadzorowany;
- 6) komórce organizacyjnej Ministerstwa nadzorującej jednostki w działach – należy przez to rozumieć komórkę organizacyjną Ministerstwa, której na podstawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa powierzono zadania związane z nadzorem, w tym w zakresie organizacyjno-kadrowym, nad organami oraz jednostkami organizacyjnymi podległymi Ministrowi lub przez niego nadzorowanymi, z wyłączeniem wydziałów/zespołów w stałych przedstawicielstwach Rzeczypospolitej Polskiej przy organizacjach międzynarodowych za granicą;
- 7) kontroli zarządczej – należy przez to rozumieć kontrolę zarządczą w rozumieniu art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- 8) oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej – należy przez to rozumieć oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za rok poprzedni, sporządzone zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 70 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
- 9) planie działalności – należy przez to rozumieć plan działalności na rok następny, sporządzony zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 70 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;

10) sprawozdaniu z wykonania planu działalności – należy przez to rozumieć sprawozdanie z wykonania planu działalności za rok poprzedni, sporządzone zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 70 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

§ 2. Kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych przez jednostki we wszystkich rodzajach ich aktywności, które są konieczne dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

§ 3. 1. Kontrola zarządcza w jednostce jest wykonywana zgodnie z określonymi przez Ministra Finansów standardami kontroli zarządczej, o których mowa w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 84).

2. Kierownicy jednostek organizują kontrolę zarządczą w jednostce, z uwzględnieniem specyfiki i warunków funkcjonowania tej jednostki.

Rozdział 2

Zakres odpowiedzialności

§ 4. 1. Minister jest odpowiedzialny za zapewnienie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w Ministerstwie oraz w działach.

2. Kierownik jednostki w dziale jest odpowiedzialny za funkcjonowanie kontroli zarządczej w kierowanej jednostce w dziale, w szczególności:

- 1) uzgadnia plan działalności z komórką organizacyjną Ministerstwa nadzorującą jednostki w działach i po sporządzeniu przekazuje go do komórki organizacyjnej Ministerstwa nadzorującej jednostki w działach, w terminie 30 dni po opublikowaniu w Biuletynie Informacji Publicznej planu działalności Ministra;
- 2) monitoruje realizację celów i zadań ujętych w planie działalności;
- 3) przekazuje kwartalne informacje o poziomie realizacji celów i zadań ujętych w planie działalności do komórki organizacyjnej Ministerstwa nadzorującej jednostki w działach, zgodnie z wzorem określonym w załączniku do szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, gospodarka i turystyka, w terminie do 14 dnia miesiąca następującego po zakończeniu danego kwartału (za wyjątkiem czwartego kwartału – informacje za ten okres powinny zostać objęte rocznym sprawozdaniem z wykonania planu działalności);
- 4) sporządza sprawozdanie z wykonania planu działalności i przekazuje je do komórki organizacyjnej Ministerstwa nadzorującej jednostki w działach, w terminie do dnia 1 marca każdego roku;

- 5) wdraża i monitoruje system zarządzania ryzykiem;
- 6) sporządza oświadczenie o stanie kontroli zarządczej i przekazuje je do komórki organizacyjnej Ministerstwa nadzorującej jednostki w działach, w terminie do dnia 21 marca każdego roku;
- 7) zapewnia efektywny przepływ informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki w działach, mających wpływ na realizację celów i zadań;
- 8) określa sposób przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania;
- 9) przeprowadza samoocenę kontroli zarządczej;
- 10) odpowiada za doskonalenie kontroli zarządczej.

§ 5. 1. Plan działalności, sprawozdanie z wykonania planu działalności oraz oświadczenie o stanie kontroli zarządczej są sporządzane i podpisywane przez:

- 1) Ministra – w Ministerstwie;
- 2) kierownika jednostki – w działach.

2. Plan działalności, sprawozdanie z wykonania planu działalności oraz oświadczenie o stanie kontroli zarządczej, podlegają publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej jednostki.

3. Za terminowe przekazywanie komórkom organizacyjnym Ministerstwa nadzorującym jednostki w działach dokumentów, o których mowa w § 4 ust. 2 pkt 1, 4 i 6, odpowiada kierownik jednostki w dziale.

§ 6. Doradztwo na rzecz Ministra w zakresie zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz skutecznego audytu wewnętrznego w działach świadczy komitet audytu, o którym mowa w art. 288 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Rozdział 3

Standardy kontroli zarządczej

§ 7. W ramach wykonywania kontroli zarządczej w jednostce stosuje się procedury i wytyczne odnoszące się do wyznaczania celów i zadań oraz monitorowania ich realizacji, określone zgodnie ze standardami odpowiadającymi poszczególnym elementom kontroli zarządczej:

- 1) środowisko wewnętrzne;
- 2) cele i zarządzanie ryzykiem;
- 3) mechanizmy kontroli;
- 4) informacja i komunikacja;
- 5) monitorowanie i ocena.

§ 8. 1. Na realizację standardu środowisko wewnętrzne, mają wpływ:

- 1) przestrzeganie wartości etycznych;
- 2) kompetencje zawodowe pracowników jednostki;

- 3) struktura organizacyjna jednostki;
- 4) właściwe delegowanie uprawnień.

2. Zaleca się, aby wdrażane w jednostce procedury i wytyczne kontroli zarządczej zapewniały podnoszenie świadomości pracowników w zakresie przyjętych wartości etycznych oraz ich przestrzegania przy podejmowaniu decyzji i wykonywaniu powierzonych zadań. Standardy zachowań w tym obszarze wyznaczają kodeksy etyki zawodowej, których adresatami są osoby zarządzające oraz pracownicy jednostek, lub do przestrzegania których określone grupy zawodowe zostały zobowiązane odrębnymi przepisami, albo przestrzeganie których wynika z poczucia dobrze rozumianego współżycia społecznego.

3. W zakresie kompetencji zawodowych pracowników zaleca się:

- 1) przestrzeganie zasady, że osoby zarządzające oraz pracownicy powinni posiadać wiedzę, umiejętności i doświadczenie, pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania;
- 2) wprowadzenie procedury rekrutacji zawierającej mechanizmy kontrolne konieczne do obiektywnego wyboru najlepszego kandydata na dane stanowisko;
- 3) ustalenie właściwych i adekwatnych zakresów czynności lub opisów stanowisk pracy pracowników jednostek w działach;
- 4) wprowadzenie regulacji dotyczących wynagradzania, premiowania i nagradzania, dokonywania ocen pracowników, awansowania, rozwoju kompetencji zawodowych, szkoleń, które będą znane wszystkim pracownikom oraz jednakowo wobec nich stosowane.

4. Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań tej jednostki; zakres i rodzaj prowadzonych spraw oraz odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki, a także aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności każdego pracownika należy określić w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. W celu realizacji powyższego wymagania zaleca się cykliczne dokonywanie przeglądów ustanowionego regulaminu organizacyjnego jednostki, wewnętrznych regulaminów organizacyjnych poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz opisów stanowisk pracy lub zakresów czynności pracowników jednostki.

5. W obszarze dotyczącym delegowania uprawnień, polegającym na zdecentralizowaniu procesu decyzyjnego i przypisaniu uprawnień przez kierownika jednostki pracownikom, adekwatnie do realizowanych celów i zadań jednostki, zaleca się:

- 1) precyzyjne określenie zakresu uprawnień delegowanych osobom kierującym komórkami organizacyjnymi jednostki lub pozostałym pracownikom; zakres delegowanych uprawnień musi być zgodny z prawem oraz odpowiedni do zakresu ponoszonej odpowiedzialności i ryzyka z nimi związanego;

- 2) powierzenie uprawnień lub obowiązków w formie pisemnej, w tym w formie pełnomocnictwa, upoważnienia; przyjęcie uprawnień i obowiązków przez pracownika jest potwierdzane podpisem;
- 3) prowadzenie zbiorczego rejestru wydanych pełnomocnictw i upoważnień.

§ 9. 1. W ramach standardu cele i zarządzanie ryzykiem zaleca się, aby w jednostce został wdrożony system zarządzania ryzykiem, który będzie wspierał jednostkę w osiągnięciu założonych celów oraz planowanego poziomu realizacji zadań.

2. Zarządzanie ryzykiem w jednostce ma przyczynić się do poprawy zarządzania we wszystkich obszarach jej działalności oraz ograniczyć ewentualne negatywne skutki zdarzeń do akceptowalnego poziomu, w szczególności w zakresie skutecznego i efektywnego zarządzania zasobami, zapewnienia ochrony majątku, efektywności finansowej, bezpieczeństwa informacji oraz ochrony wizerunku jednostki.

3. System celów i zarządzania ryzykiem obejmuje:

- 1) określenie misji;
- 2) określenie celów i zadań oraz monitorowanie i ocenę ich realizacji;
- 3) identyfikację ryzyka;
- 4) analizę ryzyka;
- 5) określenie reakcji na ryzyko.

4. Określenie misji jednostki sprzyja ustaleniu hierarchii celów i zadań oraz efektywnemu zarządzaniu ryzykiem.

5. Zaleca się, aby misja stanowiła krótki i syntetyczny opis celu istnienia jednostki i była publicznie dostępna.

6. Na podstawie misji powinny być formułowane cele strategiczne jednostki.

7. Cele i zadania jednostki w dziale powinny być spójne z celami i zadaniami Ministra określonymi w planie działalności Ministra.

8. Określając cele i zadania jednostki należy wskazać komórki organizacyjne odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie.

9. Zaleca się:

- 1) jasne określanie celów i zadań, w co najmniej rocznej perspektywie;
- 2) wskazanie horyzontu czasowego, w jakim cele mają być osiągnięte lub zadania zrealizowane;
- 3) monitorowanie określonych celów i zadań za pomocą wyznaczonych mierników.

10. Zaleca się dokonywanie identyfikacji ryzyk w odniesieniu do celów i zadań lub obszarów co najmniej raz w roku i opracowanie rejestru ryzyk. W przypadku zmiany celów i zadań oraz istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje jednostka, należy dokonać ponownej identyfikacji ryzyka.

11. Zidentyfikowane ryzyko należy poddać ocenie w celu określenia prawdopodobieństwa jego wystąpienia i możliwych jego skutków oraz określić akceptowalny poziom ryzyka.

12. W odniesieniu do każdego nieakceptowalnego ryzyka należy określić rodzaj reakcji na ryzyko oraz zaplanować działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia danego ryzyka do akceptowalnego poziomu.

§ 10. 1. W obszarze standardu mechanizmy kontroli, system kontroli powinien być efektywny i adekwatny do potrzeb danej jednostki oraz powinien skutecznie ograniczać występowanie danego ryzyka przy minimalizowaniu kosztów.

2. Procedury i wytyczne kontroli zarządczej określające mechanizmy kontroli powinny zapewnić, w szczególności:

- 1) dokumentowanie kontroli zarządczej w zakresie obejmującym wszystkie polityki, procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników; dokumentacja ta powinna być dostępna dla pracowników jednostki, dla których jest niezbędna do realizacji zadań;
- 2) nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji, z uwzględnieniem właściwego sposobu podziału zadań i odpowiedzialności oraz zakresu decyzji możliwych do podjęcia przez poszczególnych pracowników jednostki;
- 3) ciągłość działania jednostki, przy czym zaleca się:
 - a) sprawdzenie, czy funkcjonują w jednostce mechanizmy kontrolne zapobiegające zdarzeniom, które mogą spowodować zakłócenia jej działalności,
 - b) wskazanie osób zastępujących poszczególne osoby kierujące komórkami organizacyjnymi jednostki podczas ich nieobecności oraz osób zastępujących każdego z pracowników w przypadku nieobecności,
 - c) wyznaczenie komórki organizacyjnej jednostki lub pracownika, który ewidencjonuje wszystkie akty wewnętrzne regulujące funkcjonowanie jednostki,
 - d) określenie sposobu postępowania na wypadek wystąpienia nieoczekiwanych zakłóceń mających wpływ na funkcjonowanie komórek organizacyjnych jednostki, w szczególności przerw w działaniu systemów teleinformatycznych, zasilania, usług lub dostaw;
- 4) ochronę zasobów, w ramach której zaleca się:
 - a) zapewnienie dostępu do zasobów jednostki jedynie upoważnionym osobom,
 - b) powierzenie właściwym osobom odpowiedzialności za zapewnienie ochrony i właściwe wykorzystanie zasobów jednostki,
 - c) weryfikowanie, czy dostęp do poszczególnych zasobów, w tym w szczególności do danych osobowych i innych informacji prawnie chronionych jest limitowany oraz przypisany do właściwych osób;

- 5) mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, które powinny zapewniać:
- a) rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych,
 - b) zatwierdzanie (autoryzację) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione,
 - c) podział kluczowych obowiązków w zakresie finansowym i gospodarczym pomiędzy osobami zarządzającymi i pozostałymi pracownikami,
 - d) weryfikację operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji;
- 6) mechanizmy kontroli dotyczące systemów teleinformatycznych, w ramach których należy określić mechanizmy służące zapewnieniu bezpieczeństwa danych i systemów informatycznych, obejmujące w szczególności mechanizmy kontroli dostępu do zasobów informatycznych, mające na celu ich ochronę przed nieautoryzowanymi zmianami, utratą lub ujawnieniem.

3. Zaleca się dokonanie przeglądu obowiązujących w jednostce procedur określających mechanizmy kontroli, w szczególności w zakresie zarządzania i dokumentowania operacji finansowych i udzielania zamówień publicznych, w celu weryfikacji, czy odpowiadają one zidentyfikowanemu ryzykom.

§ 11. 1. W obszarze standardu informacja i komunikacja zaleca się określenie zasad przekazywania pracownikom jednostki informacji niezbędnych do realizacji celów i zadań oraz zasad przekazywania informacji bezpośrednio przełożonemu i osobie kierującej komórką organizacyjną jednostki przez pracowników.

2. System komunikacji powinien umożliwiać przepływ potrzebnych informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym, jak i poziomym.

3. Procedury i wytyczne kontroli zarządczej w ramach standardu informacja i komunikacja służą zapewnieniu:

- 1) bieżącej informacji;
- 2) komunikacji wewnętrznej;
- 3) komunikacji zewnętrznej.

§ 12. 1. Kontrola zarządcza w jednostce podlega bieżącemu monitorowaniu i ocenie.

2. Procedury i wytyczne kontroli zarządczej w jednostce, w zakresie standardu monitorowanie i ocena, zapewniają:

- 1) monitorowanie kontroli zarządczej;
- 2) samoocenę kontroli zarządczej;
- 3) audyt wewnętrzny;
- 4) uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej.

3. Monitorowanie kontroli zarządczej jest mechanizmem oceny funkcjonowania kontroli zarządczej przez kierownika jednostki.

4. Zaleca się przeprowadzanie samooceny kontroli zarządczej w jednostce co najmniej raz w roku celem potwierdzenia spełniania standardów kontroli zarządczej.

5. Audyt wewnętrzny prowadzi obiektywną i niezależną ocenę kontroli zarządczej.

6. Na zapewnienie o stanie kontroli zarządczej w jednostce składają się wszelkiego rodzaju dokumenty, w szczególności wyniki monitorowania i samooceny kontroli zarządczej oraz wnioski z przeprowadzonych audytów i kontroli, na podstawie których kierownik jednostki corocznie sporządza oświadczenie o stanie kontroli zarządczej.