



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Cichosz**

Warszawa, dnia 27 października 2011 r.

**Pani
Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel
Prezes Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów**

P/11/001
KGP-4101-09-04/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów² kontrolę w zakresie wdrażania budżetu państwa w układzie zadaniowym oraz procesów: planowania, monitorowania i sprawozdawczości. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 16 września 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Prezes UOKiK realizowała zadania w zakresie planowania i wykonywania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym³ na 2011 r. w części 53, w ramach trzech objętych kontrolą obszarów, tj.:

- zarządzania procesami planowania wydatków w układzie zadaniowym, monitorowania osiąganych rezultatów oraz sprawozdawczości,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dalej: UOKiK lub Urząd.

³ Przez układ zadaniowy rozumie się zestawienie odpowiednio wydatków budżetu państwa lub kosztów jednostki sektora finansów publicznych sporządzone według funkcji państwa, oznaczających poszczególne obszary działań państwa, oraz:

- a) zadań budżetowych grupujących wydatki według celów,
 - b) podzadań budżetowych grupujących działania umożliwiające realizację celów zadania, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione
- wraz z opisem celów tych zadań i podzadań, a także z bazowymi i docelowymi miernikami stopnia realizacji celów działalności państwa, oznaczającymi wartościowe, ilościowe lub opisowe określenie bazowego i docelowego poziomu efektów z poniesionych nakładów.

- określenia treści zadań, podzadań oraz celów i mierników z nimi związanych, jak również określenia treści działań,
- monitorowania osiągania celów zadań budżetowych i realizacji celów podzadań grupujących działania umożliwiające osiągnięcie celów zadania budżetowego, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione, w kontekście sporządzania materiałów na potrzeby opracowania informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- właściwie zorganizowano procesy planowania, monitorowania i sprawozdawczości wydatków w układzie zadaniowym w ramach części w ramach części 53 *Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów*,
- formularze planistyczne BZ na 2011 r. sporządzono według wzorów określonych w nocie budżetowej⁴ i terminowo przekazano do Ministerstwa Finansów,
- zaplanowano strukturę wydatków w układzie zadaniowym na rok 2011, prawidłowo definiując:
 - treść zadań, ich cele oraz mierniki dokonań;
 - treść podzadań grupujących działania, umożliwiających osiągnięcie celów zadania budżetowego, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione, wraz z celami podzadań i miernikami dokonań;
 - treść działań wchodzących w skład poszczególnych podzadań, wraz z celami działań i miernikami dokonań.
- wdrożono system monitorowania realizacji zaplanowanych celów zadań i podzadań.

1. W zestawieniu wydatków w układzie zadaniowym, ujętym w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2011 r., przewidziano, że UOKiK realizować będzie cele sześciu zadań (dla których sformułowano osiem podzadań), w ramach czterech funkcji państwa oznaczonych numerami 6 *Polityka gospodarcza kraju*, 11 *Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic*, 15 *Polityka zagraniczna* oraz 22 *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*. Dla realizacji powyższych ośmiu podzadań ustalono łącznie 14 szczegółowych działań. Plan wydatków UOKiK – według ustawy budżetowej⁵ - wynosił 50 374 tys. zł.

1. Obowiązki w zakresie planowania wydatków w układzie zadaniowym wykonywali głównie pracownicy Departamentu Budżetu i Administracji oraz Biura Dyrektora Generalnego

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2011 (Dz. U. Nr 42, poz. 245).

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

go, przy współudziale pracowników pozostałych komórek organizacyjnych Urzędu, stosownie do zakresu merytorycznej działalności tych komórek. NIK uznaje za trafny pogląd kierownictwa UOKiK, iż ze względu na strukturę organizacyjną Urzędu, ograniczona liczba etatów oraz centralizację procesu zarządzania i realizacji wydatków, tworzenie dodatkowej struktury organizacyjnej wyłącznie dla zarządzania wydatkami w układzie zadaniowym jest niecelowe.

W *Regulaminie Organizacyjnym UOKiK* zawarty jest generalny przepis zobowiązujący wszystkie komórki organizacyjne do realizacji procesów planowania działań, monitorowania ich realizacji oraz sprawozdawczości w zakresie wydatków w układzie zadaniowym, jednakże bez szczegółowego określenia tych obowiązków, zwłaszcza dotyczących planowania działań wchodzących w skład podzadań oraz monitorowania ich realizacji, a także sprawozdawczości. Dyrektor Generalna Urzędu – Pani Monika Bronkau-Ługowska wyjaśniła, że stosowna procedura, określająca podział zadań i ról w tym zakresie, opracowana zostanie po ostatecznym ustaleniu schematu budżetu zadaniowego (ostatnia zmiana zaproponowana przez Ministerstwo Finansów dotyczyła struktury budżetu zadaniowego na 2012 rok). W okresie objętym kontrolą, w zakresie realizacji budżetu zadaniowego przeszkolono ośmiu pracowników Urzędu.

2. Prezes UOKiK terminowo przekazała Ministrowi Finansów zestawienia wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym na 2011 r. i na dwa kolejne lata (dokumenty planistyczne BZ-1⁶, BZ-2⁷ i BZ-3⁸). Określone dla części 53 budżetu państwa zadania i podzadania były zgodne z wykazanymi w załączniku nr 70 do noty budżetowej. Układ zadaniowy wydatków został zaplanowany na 2011 r. w kwotach odpowiadających przyznanym limitom.

Treść zadań budżetowych ujętych w zestawieniach BZ oraz ich cele i mierniki stopnia osiągnięcia celów zostały określone zgodnie z wymaganiami zawartymi w notce budżetowej oraz standardach określonych w *komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 12 kwietnia 2010 r. w sprawie standardów definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych w zadaniowym planie wydatków na rok 2011*. Treść zadań obejmowała przedmiotowy zakres działalności UOKiK, zdefiniowany w odnośnych aktach prawnych, w tym głównie w *ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów*⁹.

⁶ BZ-1 – Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy.

⁷ BZ-2 – Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych oraz innych źródeł w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy.

⁸ BZ-3 – Zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na dwa kolejne lata.

⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 ze zm.

Prawidłowo określono treść, cele i mierniki wszystkich ośmiu podzadań składających się na poszczególne zadania. Przedstawiono je w sposób zrozumiały, precyzyjny i zgodny zarówno z brzmieniem ich podstawy prawnej, jak i z zakresem przedmiotowym zadań, których realizacji służyły. Cele wszystkich podzadań sformułowano w sposób zapewniający ich jednoznaczne powiązanie z zadaniem. Zdaniem NIK cele te były istotne, mierzalne i określone w czasie, spełniały więc standardy określone w przywołanym wyżej *komunikacie nr 6 Ministra Finansów*.

Szczegółowe badanie prawidłowości określenia wszystkich działań (wchodzących w skład realizowanych podzadań) nie wykazało uchybień. Z treści działań jednoznacznie wynikał ich przedmiot, sposób realizacji oraz oczekiwany rezultat możliwy do powiązania z celem danego podzadania.

3. W UOKiK wydatki budżetowe klasyfikowane i ewidencjonowane są w układzie zadaniowym zarówno na potrzeby sporządzenia przez Radę Ministrów informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym, jak i na wewnętrzne potrzeby urzędu. Dokumenty księgowe opisywane są przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne Urzędu, a wydatki klasyfikowane w układzie zadaniowym, zgodnie z przypisaną pozycją budżetu zadaniowego. Opracowano i wdrożono numeryczną klasyfikację poszczególnych działań stanowiącą rozszerzenie analitycznych ksiąg rachunkowych do konta 130. Wydruki z systemu finansowo-księgowego są konstruowane w ten sposób, żeby można było określić wykonanie wydatków w zakresie zadania, podzadania, działania.

Przeprowadzano analizy dotyczące łącznych kosztów realizacji poszczególnych działań. Dla obliczenia wartości uwzględniano wynagrodzenia oraz narzuty na wynagrodzenia pracowników realizujących poszczególne działania, planowane koszty (np. zakupu odczynników oraz sprzętu w przypadku laboratoriów), koszty planowanych inwestycji, wartość dostaw energii, paliwa do samochodów, zakupu materiałów eksploatacyjnych, zakupu sprzętu komputerowego etc. Analiza ta nie obejmowała natomiast kosztów jednostkowych produktów osiągniętych w ramach działań. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Budżetu i Administracji – Pani Małgorzata Intze, że z przepisów dotyczących planowania nie wynika taki obowiązek, wskazując jednakże, że analiza taka może być przydatnym narzędziem zwiększającym dokładność planowania wydatków w układzie zadaniowym, a tym samym ułatwiać utrzymanie rzetelności ich planowania.

W celu bieżącego monitorowania rezultatów działań, w Urzędzie prowadzono ewidencje i bazy danych prezentujące ilość uzyskiwanych produktów. W zakresie monitorowania cech jakościowych tych produktów (np. terminowość, bezbłądność) ustanowiono tzw. pio-

nową kontrolę realizacji zadań, to jest hierarchicznie zorganizowaną kontrolę wszystkich czynności podejmowanych w ramach danego działania (referent sprawy, naczelnik wydziału, wicedyrektor, dyrektor, prezes). W ocenie NIK, rozwiązania powyższe gwarantują wiarygodność uzyskiwanych danych na potrzeby opracowania informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Prezes prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen zawartych w tym wystąpieniu.

(-) Marian Cichosz

Wiceprezes NIK