

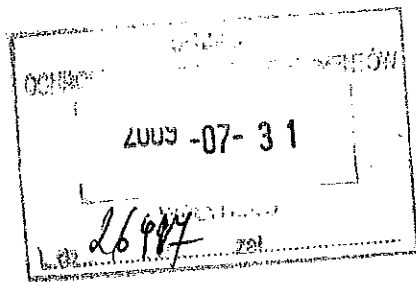


SZEF KANCELARII PREZESA RADY MINISTRÓW

Tomasz Arabski

DKN-583-17(4)/09

Warszawa, dnia 30 lipca 2009 r.



**Pani
Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel**

**Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 29 pkt 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹ oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów² (dalej: *rozporządzenie w sprawie zasad i trybu kontroli*), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów³ przeprowadziła w okresie od 9 czerwca do 10 lipca 2009 r. w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK lub Urząd) kontrolę udzielania i rozliczania dotacji celowych na realizację zadań zleconych w latach 2008-2009 jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych⁴.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, stosownie do § 24 *rozporządzenia w sprawie zasad i trybu kontroli*, przekazuję Pani Prezes *Wystąpienie pokontrolne*.

1. Udzielanie i rozliczanie dotacji celowych, przekazanych przez Urząd jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych w latach 2008-2009, należy ocenić pozytywnie z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia dotyczą:

- nieterminowego zatwierdzenia rozliczeń dotacji przedstawionych przez wykonawców zadań, tj. z naruszeniem art. 132 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r.⁵ o finansach publicznych (dalej: ustawa o finansach publicznych) (pkt 2.1. *Wystąpienia*),

¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199 ze zm.

² Dz. U. Nr 146, poz. 1414 ze zm.

³ Departament Kontroli i Nadzoru.

⁴ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2008 r. do 9 czerwca 2009 r.

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

- nieterminowego zwrotu do budżetu państwa kwoty dotacji wykorzystanej przez dotacjobiorcę niezgodnie z przeznaczeniem, tj. z naruszeniem art. 145 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (pkt 2.2. *Wystąpienia*),
- niedopełnienia przez Główną Księgową UOKiK obowiązku parafowania umów dotacji (pkt 2.3. *Wystąpienia*).

Natomiast negatywnie należy ocenić nieprowadzenie kontroli realizacji zadań związanych z udzielaniem i wykorzystaniem dotacji oraz niewdrożenie w Urzędzie regulacji w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli dotacji.

W 2008 r. kwota dotacji celowych przekazanych przez Urząd jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych wyniosła 2.116 tys. zł i stanowiła 4% wydatków budżetu państwa, których dysponentem był Prezes Urzędu.

Prezes UOKiK w 2008 r. zlecił organizacjom pozarządowym tj. Radzie Krajowej Federacji Konsumentów (2) oraz Stowarzyszeniu Konsumentów Polskich (7) realizację zadań zawierając z nimi łącznie 9 umów. Badaniami kontrolnymi objęto 100% dotacji udzielonych przez UOKiK w 2008 r.

Należy zauważyć, że sytuacja, w której w organizowanych przez Urząd konkursach o dotacje na realizację zadań publicznych w zakresie ochrony konsumentów uczestniczą tylko dwie organizacje, jest niekorzystna zarówno z punktu widzenia interesów konsumentów, jak i finansów publicznych (efektywność wydatkowania środków publicznych). W porównaniu z 2006 r. liczba podmiotów biorących udział w konkursach zmniejszyła się o 50% (z 4 do 2).

2. Negatywnie należy ocenić, iż przy rozliczeniu dotacji udzielonych w 2008 r. Urząd dopuścił się naruszenia przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie:

- nieterminowego zatwierdzenia rozliczenia dotacji,
- nieterminowego przekazania do budżetu państwa kwoty dotacji wykorzystanej przez beneficjenta niezgodnie z przeznaczeniem,
- nieparafowania przez Głównego Księgowego UOKiK umów dotacji.

2.1. Rozliczenia 3 dotacji⁶ na łączną kwotę 899 tys. zł, tj. 43% wartości dotacji udzielonych w 2008 r., zostały zatwierdzone z opóźnieniem wynoszącym od 22 do 26 dni w stosunku do 30-dniowego terminu wskazanego w art. 132 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Mając na uwadze podane w wyjaśnieniach⁷ przyczyny organizacyjne powyższych opóźnień (np. trwająca kontrola wykonania budżetu państwa, bardzo duże obciążenie pracą oraz zmiana na stanowisku Dyrektora Departamentu Budżetu i Administracji) należy stwierdzić, że Urząd powinien zapewnić właściwą organizację procesu zatwierdzania rozliczeń, gwarantującą przestrzeganie ustawowego terminu przekazanego przez wykonawcę rozliczenia dotacji.

2.2. UOKiK dokonał zwrotu do budżetu państwa kwoty 924,76 zł wykorzystanej przez dotacjobiorcę niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem terminu określonego w art. 145 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, tj. z opóźnieniem 33 dni.

Podane w wyjaśnieniach⁸ przyczyny nieterminowego zwrotu dotacji do budżetu państwa, tj. opóźnienie zatwierdzenia sprawozdania końcowego z wykonania umowy,⁹ wynikające z dużego obciążenia pracą Departamentu Budżetu i Administracji i zmianą na stanowisku

⁶ Umowa nr WZP/21/08 z 27 marca 2008 r.; umowa nr WZP/22/08 z 27 marca 2008 r.; umowa nr WZP/19/08 z 3 marca 2008 r.

⁷ Wyjaśnienia pani Moniki Bronkau-Ługowskiej, Dyrektora Generalnego Urzędu z 7 lipca 2009 r. (BDG-091-2926)/2009).

⁸ Wyjaśnienia pani Małgorzaty Intze, Dyrektora Departamentu Budżetu i Administracji z 3 lipca 2009 r. (pismo bez numeru).

⁹ Umowa nr WZP/22/08 z 27 marca 2008 r.

Dyrektora Departamentu Budżetu i Administracji, nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla naruszenia ustawowego terminu zwrotu dotacji.

Odnosnie do ww. kwoty wydatkowanej przez SKP na zakup graficznego programu komputerowego w ramach zadania pn. "Opracowanie, redakcja, druk i kolportaż biuletynu dla rzeczników konsumentów" wydatek ten został przez Urząd błędnie oceniony jako kwota dotacji pobrana w nadmiernej wysokości¹⁰. Wydatek ten nie był bowiem ujęty w żadnej pozycji kosztorysu oferty na to zadanie, a jego dokonanie na miesiąc przed upływem terminu realizacji zadania przeczy tezie, iż był on niezbędny do wykonania tego zadania. W konsekwencji, wydatek ten stanowił niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie części dotacji.

2.3. Negatywnie należy ocenić, iż 4 umowy dotacji¹¹ na łączną kwotę 1.416 tys. zł, tj. 67% łącznej wartości dotacji udzielonych w 2008 r. nie zostały parafowane przez Główną Księgową Urzędu. Uzgodnienie kwot objętych ww. umowami z Główną Księgową UOKiK w drodze korespondencji elektronicznej nie zwalnia z określonego w art. 45 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych obowiązku dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym w formie podpisu złożonego na dokumentach dotyczących danej operacji, zgodnie z art. 45 ust. 3 tej ustawy.

Z uwagi na rozbieżności, podane w wyjaśnieniach przez Główną Księgową UOKiK i Dyrektora Departamentu Polityki Konsumenckiej¹², dotyczące okoliczności, które wpłynęły na nieparafowanie ww. umów, zasadnym wydaje się wzmocnienie systemu kontroli wewnętrznej w tym obszarze.

3. Komisja Konkursowa wybrała do realizacji 7 ofert Stowarzyszenia Konsumentów Polskich (dalej: SKP) z 9 złożonych w konkursie, które nie zawierały w kosztorysach cen jednostkowych produktów/usług (kalkulacji kosztów), a jedynie łączną kwotę w danej kategorii wydatków.

Dyrektor Generalny UOKiK wyjaśnił¹³, iż w ocenie Komisji Konkursowej brak w ofertach przedłożonych przez SKP wyliczenia kosztów jednostkowych nie wpłynął na końcową ocenę oferty.

Należy zauważyć, że brak kalkulacji przewidywanych kosztów uniemożliwia rzetelną ocenę, czy złożona oferta gwarantuje wykonanie zadania publicznego w sposób efektywny i oszczędny (art. 33 ust. 2 ustawy o finansach publicznych), a tym samym czy wydatek publiczny na dane zadanie będzie dokonywany w sposób oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, do czego zobowiązuje art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

4. Negatywnie należy ocenić również to, iż UOKiK nie przeprowadził żadnej kontroli realizacji zadań w jednostkach, którym udzielił dotacji.

Do sprawowania nadzoru i kontroli wykorzystania dotacji zobowiązują dysponenta części budżetowej przepisy art. 153 ust. 2 pkt 2 oraz ust. 3 ustawy o finansach publicznych i art. 17

¹⁰ Wyjaśnienia pana Jarosława Króla, Wiceprezesa UOKiK z 16 lipca 2009 r. (BDG-091-2(28)/2009).

¹¹ Umowy z 27 marca 2009 r.: nr WZP/22/08, nr WZP21/08, nr WZP/24/08 oraz nr WZP/23/08.

¹² Ustne wyjaśnienia z dnia 29 czerwca 2009 r. pani Małgorzaty Góreckiej, Głównej Księgowej UOKiK oraz ustne wyjaśnienia z dnia 29 czerwca 2009 r. pani Moniki Stec, Dyrektora Departamentu Polityki Konsumenckiej

¹³ Wyjaśnienia pani Moniki Bronkau-Lugowskiej, Dyrektora Generalnego Urzędu z 3 lipca 2009 r., znak: BDG-091-2(24)/2009.

ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁴ (dalej: ustawa o pożytku publicznym).

Jedynym właściwym działaniem podjętym w tym obszarze było przedkładanie Prezesowi UOKiK przez Zespół ds. dotacji oceny wykorzystania dotacji (kwartalnie) oraz sprawozdania rocznego (w czerwcu 2009 r.).

Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśniła, iż kontrole dotacjobiorców wykonywane są w przypadku zaistnienia konkretnych przesłanek – a takich w 2008 r. Urząd nie stwierdził oraz że wszelkie wątpliwości wyjaśniane były wyczerpująco w korespondencji ze zleceniobiorcą.

Na nieskuteczność przyjętego rozwiązania wskazują ustalenia kontroli KPRM, zgodnie z którymi:

- przeprowadzony przez Urząd odbiór końcowy zadań nie mógł być rzetelny z uwagi na fakt, iż w żadnym przypadku (9 umów) służby finansowe Urzędu, odpowiedzialne za ocenę formalno-rachunkową sprawozdań nie dokonywały weryfikacji zgodności kosztów wykazanych przez wykonawców z fakturami (ani oryginałami ani potwierdzonymi za zgodność kopiami),
- do sprawozdań z realizacji zadania wszyscy wykonawcy dołączali tylko zestawienia faktur dotyczące wykonania zadania, obejmujące jedynie ogólnikowe opisy wydatków.

Z uwagi na powyższe oraz fakt, iż Urząd nie opracował zasad i trybu prowadzenia kontroli realizacji zadań zarówno u dotacjobiorcy, jak też na miejscu (w UOKiK) zapewnienie Dyrektora Generalnego Urzędu, iż *w najbliższym czasie planowane jest sporządzenie zarządzenia (regulacji wewnętrznej) dotyczącego kontroli* – powinno zostać niezwłocznie zrealizowane.

5. Pozytywnie oceniono to, że przy wyborze wykonawców zadań publicznych:

- w przepisach wewnętrznych Urzędu ustalono zasady i tryb udzielania i rozliczania dotacji¹⁵,
- organizacja konkursów była właściwa, bowiem Decyzją Prezesa Urzędu¹⁶ utworzono Zespół do spraw dotacji na realizację zadań publicznych zleczanych organizacjom pozarządowym, a zarządzeniem Generalnego UOKiK powołano Komisję Konkursową;
- Urząd zapewnił, wymagana art. 33 ust. 1 ustawy o finansach publicznych powszechność dostępu do realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, a treść ogłoszeń spełniała wymogi art. 13 ust. 2 i 3 ustawy o pożytku publicznym,
- dokumentacja przeprowadzanych konkursów była prowadzona rzetelnie i zgodnie z wewnętrznymi regulacjami,
- przekazywanie dotacji odbywało się w drodze pisemnych umów, spełniających wymogi określone art. 131 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
- środki finansowe przekazywano dotacjobiorcom zgodnie z terminami w umowach,
- w wyniku realizacji wszystkich umów osiągnięto 100% zaplanowanych rezultatów,
- w przypadku wszystkich zadań stwierdzono ich terminową realizację, zgodną z zapisami umów (do 31 grudnia 2008 r.).

W odniesieniu do wyników poprzedniej kontroli, dotyczącej udzielania i rozliczania dotacji przeprowadzonej w Urzędzie przez KPRM w 2006 r., należy odnotować poprawę w zakresie realizacji przez UOKiK zadań w badanym obszarze.

¹⁴ Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.

¹⁵ „Procedury wyboru w zakresie realizacji zadań publicznych przez konsumenckie organizacje pozarządowe w obszarze upowszechniania i ochrony praw konsumentów w roku 2008”.

¹⁶ Decyzja nr 1/06 z dnia 26 stycznia 2006 r. w sprawie dotacji na realizację zadań publicznych zleczanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów organizacjom pozarządowym.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny, uwagi i wnioski, na podstawie § 24 ust. 2 i 4 *rozporządzenia w sprawie zasad i trybu kontroli*, zalecam Pani Prezes:

1. Podniesienie skuteczności systemu kontroli wewnętrznej w Urzędzie w obszarze przestrzegania przepisów ustawy o finansach publicznych w zakresie:
 - terminowości zwrotu do budżetu państwa środków dotacji wykorzystanych przez dotacjobiorców niezgodnie z przeznaczeniem,
 - zatwierdzania przez dysponenta rozliczeń dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym,
 - dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.
2. Wykorzystanie kontroli jako skutecznego narzędzia nadzoru nad procesami udzielania i rozliczania przez Urząd dotacji celowych przekazywanych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, zgodnie z wymogami art. 153 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i art. 17 ustawy o pożytku publicznym.
3. Opracowanie i wdrożenie w Urzędzie regulacji wewnętrznych dotyczących kontroli, w tym kontroli zadań zleconych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

Jednocześnie informuję, że na podstawie § 25 *rozporządzenia w sprawie zasad i trybu kontroli*, oczekuję od Pani Prezes, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

