

Olsztyn, dnia 27 sierpnia 2018 r.



WOJEWODA  
WARMIŃSKO - MAZURSKI

**FK-V.1611.2.2018**

**Szanowny Pan  
Krzysztof Wojciechowski  
Warmińsko – Mazurski  
Wojewódzki Inspektor  
Inspekcji Handlowej  
w Olsztynie**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Kontrolę przeprowadzono w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Olsztynie (zwany dalej Inspektoratem), ul. Erwina Kruka 10, 10-540 Olsztyn.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Anna Raczkowska – starszy inspektor wojewódzki – przewodniczący zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FKIV.0030.568.2018 z dnia 13 lipca 2018 r.;
- Marcin Kłobuszewski – inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.567.2018 z dnia 13 lipca 2018 r.;
- Joanna Sikora – inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego; upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK-VI.0030.569.2018 z dnia 13 lipca 2018 r.

*[akta kontroli str. 1-6]*

Kontrolę przeprowadzono w dniach: 17-27 lipca 2018 r., co zostało odnotowane w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod poz. 2 na 2018 rok.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.), w związku

z art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), zwanej dalej: „ustawą o finansach publicznych”.

Przedmiotem kontroli była ocena prowadzonej przez jednostkę działalności w zakresie dotyczącym planowania, realizacji oraz sprawozdawczości budżetu w układzie zadaniowym, a także działań mających na celu zapewnienie efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym, zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.

Okres objęty kontrolą – lata 2016 - 2017.

*[akta kontroli str. 7-9]*

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się

**pozytywnie.**

## **I. INFORMACJE OGÓLNE**

Inspektorat jest jednostką budżetową wchodzącą w skład rządowej administracji zespolonej w województwie warmińsko-mazurskim, podlegającą zwierzchnictwu Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

Kierownikiem Inspektoratu jest Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, zwany dalej: „Inspektorem Wojewódzkim”, który jest dysponentem III stopnia środków budżetowych Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu kontroli stanowisko Inspektora Wojewódzkiego pełnili:

- Pani Maria Gizińska, powołana na to stanowisko pismem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 9 marca 2015 r., znak: OK-III.0040.3.2015. Odwołana ze stanowiska z dniem 29 grudnia 2017 r.,
- Pan Krzysztof Wojciechowski, powołany na to stanowisko pismem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 27 grudnia 2017 r., znak: OK-III.0040.7.2017.

*[akta kontroli str. 10-12]*

Inspektorat realizował w 2016 oraz 2017 r. wydatki kwalifikowane do funkcji **6 Polityka Gospodarcza Kraju**, określonej w zał. Nr 49 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz.U. z 2015 r., poz. 955), zmienione rozporządzeniem z dnia 26 lipca 2015 r. (Dz.U. z 2015 r., poz. 1080) oraz w zał. Nr 45 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz.U. z 2016 r., poz. 735).

## **II. PROCEDURY REGULUJĄCE TEMATYKĘ BUDŻETU ZADANIOWEGO**

W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z planowaniem oraz realizacją budżetu w układzie zadaniowym były uregulowane w nw. zarządzeniach wewnętrznych, tj.:

- Zarządzeniu nr 7/2012 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Olsztynie,
- Zarządzeniu nr 1/2012 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie opracowania planu finansowego Inspektoratu w układzie zadaniowym oraz sporządzenia sprawozdań z jego wykonania,
- Zarządzeniu nr 8/12 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 28 września 2012 r. w zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Olsztynie.

W wyniku analizy ww. dokumentacji oraz na podstawie ustaleń dokonanych w trakcie kontroli stwierdzono, że procedury w powyższym zakresie są opracowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

*[akta kontroli str. 13-25]*

Inspektorat monitoruje skuteczność i efektywność realizacji celów zgodnie z wytycznymi Wojewody Warmińsko-Mazurskiego za pomocą karty pomiaru efektywności i skuteczności, która stanowi załącznik do zarządzenia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego nr 87 z dnia 21 marca 2017 r.

Reasumując, działalność jednostki w zakresie procedur regulujących tematykę budżetu zadaniowego ocenia się **pozytywnie**.

### III. PLANOWANIE W UKŁADZIE ZADANIOWYM

#### 3.1. Zgodność mierników z wytycznymi do noty budżetowej

W okresie objętym kontrolą Inspektorat realizował wydatki kwalifikowane do funkcji **6 Polityka gospodarcza kraju**, która to funkcja w latach 2016-2017 realizowana była poprzez 1 zadanie, 1 podzadanie i 1 działanie, co przedstawiało się w następujący sposób:

**zadanie 6.5. W – Ochrona konkurencji i konsumentów**

**podzadanie 6.5.2. W – Ochrona konsumentów i nadzór rynku**

cel: zapewnienie przestrzegania praw konsumentów

miernik: liczba kontroli, w których stwierdzono naruszenie przepisów w stosunku do liczby przeprowadzonych kontroli ogółem (w %).

**działanie 6.5.2.2. W – Realizacja kontroli w zakresie żywności, produktów nieżywnościowych i usług oraz paliw**

cel: eliminowanie z obrotu produktów niespełniających określonych wymogów;

miernik: liczba kontroli, w których stwierdzono naruszenie przepisów w stosunku do liczby przeprowadzonych kontroli ogółem (w %).

W toku czynności kontrolnych stwierdzono, iż cele zostały sformułowane przez dysponenta zgodnie z wytycznymi do not budżetowych, gdyż były one: **istotne, precyzyjne, spójne, mierzalne, określone w czasie oraz realistyczne**.

Zgodnie z wytycznymi do not budżetowych opracowano również mierniki, tj.:

- na rok 2016 dla podzadania i działania, jednostka opracowała po jednym mierniku; na rok 2017 dla podzadania i działania, jednostka opracowała również po jednym mierniku,

- opracowane mierniki umożliwiały rzetelne i obiektywne określanie stopnia realizacji celów, a sposób ich użycia był efektywny, bowiem opierał się na już funkcjonującej sprawozdawczości oraz danych opracowywanych przez jednostkę i nie wiązał się z kosztami związanymi wyłącznie z ich użyciem na potrzeby budżetu zadaniowego,
- są spójne z miernikami określonymi na innych poziomach klasyfikacji budżetowej w układzie zadaniowym,
- zdefiniowane zostały w sposób umożliwiający ciągłość pomiaru w wieloletniej perspektywie,
- każdorazowo miernik na podzadaniu i działaniu mierzył to, na co jednostka realizująca podzadanie/działanie ma wpływ,
- od 2016 r. wojewodowie nie wykazują mierników na poziomie zadania,
- sprawozdanie z wykonania wartości docelowych mierników zostało dokonane w terminach wynikających z przepisów dotyczących sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

### **3.2. Główne uwarunkowania realizacji zadania, podzadania i działania**

Podstawą działań Inspekcji Handlowej jest ustawa o Inspekcji Handlowej z dnia 15 grudnia 2000r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1063). Wojewódzki Inspektorat działa na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego na podstawie ustawy z dnia 23 stycznia 2009r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015r., poz.525 i poz. 1960 z 2016r., poz. 1948 i poz. 2260 oraz poz. 935 z 2017r.), rozporządzeń wydanych na mocy ww. ustaw, Statutu Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie (Dz. Urz. Woj. Warmińsko-Mazurskiego z 2012 r., poz. 2227, z 2015 r., poz.648 i poz. 4146, z 2016r., poz. 726 oraz z 2017 r., poz. 1822 i poz. 2784), Statutu Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Olsztynie, nadanego zarządzeniem Nr 126 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 28 lipca 2017r., Regulaminu Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Olsztynie.

Główne uwarunkowania realizacji zadań, podzadań i działań to:

- sytuacja gospodarcza kraju oraz podmiotów uczestniczących w życiu gospodarczym
- przedmiot prowadzonych kontroli i organizacja pracy,
- absencja i fluktuacja pracowników,
- często zmieniające się przepisy prawa,
- rodzaje kontroli (planowanych jak i wynikających ze skarg i informacji od konsumentów) – trudne do przewidzenia,
- bieżąca analiza zadań planowanych,
- doskonalenie zawodowe.

Powyższe ustalenia pozwalają stwierdzić, iż jednostka prawidłowo wpisała się w strukturę zadaniowego planu wydatków. W sposób prawidłowy dokonała wyboru realizowanej przez siebie funkcji, zadania, podzadania i działania z istniejącego katalogu zadaniowego, stanowiącego załącznik do noty budżetowej odpowiednio na rok 2016 i 2017.

### **3.3. Podstawy określania planowanych i wykonanych wartości mierników oraz sposób zbierania danych o wartościach mierników**

Zgodnie z wyjaśnieniami Inspektora Wojewódzkiego, (cyt.): „Wartości mierników ustalano na podstawie dotychczasowych ustaleń – rzeczywistej wysokości mierników z lat poprzednich. Analizowano tendencje i zmiany na rynku i także w zależności od nich ustalano poziom mierników. Bardzo duży wpływ na wartości mierników mają zmiany legislacyjne – zmiany prawa, które następują praktycznie w każdym roku, np. dotychczasowe mandatowanie za brak cen zastąpiono decyzjami administracyjnymi, co znacznie obniżyło wartość mierników (instytucja mandatu pozwalała na szybkie działania, a wydanie decyzji zajmuje kilka tygodni). Ponadto np. wprowadzona konieczność informowania o zamiarze przeprowadzenia kontroli dawała kontrolowanym możliwość wyeliminowania nieprawidłowości, a tym samym powodowało to obniżenie wartości miernika. **Wartości mierników podano w załącznikach 1-4**, gdzie szczegółowo podano, jakie wyniki osiągnęły poszczególne delegatury i wydziały oraz przeprowadzono ich analizę i przyjęto nowe założenia na następny okres. Dane do uzyskania mierników zbierane są przez poszczególne komórki – wydziały i delegatury. Inspektorzy przekazują wyniki kontroli do swoich przełożonych (naczelników, dyrektorów delegatur), a Ci zestawienia zbiorcze (po danym zakończonym miesiącu) przekazują do wydziału prawnego, eksperta i z-cy woj. Inspektora. Dane są przekazywane w formie papierowej od naczelników wydziałów w tut. Inspektoracie, a od dyrektorów delegatur przekazywane są w formie elektronicznej do sekretariatu WIIH, gdzie są drukowane i przekazywane dalej. Aktualnie Ekspert, (do końca 2016r. robił to wydz. POK i z-ca woj. Inspektora) opracowuje dane, wylicza mierniki dla poszczególnych komórek, które je przysłały, a następnie po sporządzeniu zestawienia zbiorczego przekazuje je do wojewódzkiego Inspektora oraz jego zastępcy. Na comiesięcznych naradach omawiane są wyniki kontroli, w tym wyniki z nich mierniki. Co roku, po pierwszym półroczu dokładnie analizuje się wykonanie mierników i jeżeli zachodzi taka potrzeba (uzyskane dane wykazują inny poziom miernika, niż pierwotnie założono), to wówczas następuje jego korekta (zwiększenie lub zmniejszenie), tak aby rzeczywiście uzyskany miernik był jak najbardziej zbliżony do założonego.

I tak:

I półrocze 2016r. zakładano miernik w wys. 50% - osiągnięto miernik w wys. – 50%

Na koniec 2016r. zakładano miernik w wys. 50% - osiągnięto miernik w wys. – 51%

I półrocze 2017r. zakładano miernik w wys. 50% - osiągnięto miernik w wys. – 48%

Na koniec 2017r. zakładano miernik w wys. 50% - osiągnięto miernik w wys. – 48,1%.

Po analizie wyników, na następny rok 2018, obniżono wysokość miernika do 45%.

Dane o wartościach mierników zbierane są na bieżąco. Materiały z kontroli analizowane są co tydzień przez inspektorów i naczelników oraz dyrektorów delegatur. Następnie sporządzane są systematycznie zestawienia statystyczne z przeprowadzonych kontroli i monitorowane ich wyniki. Każdy wydział podaje dane z cotygodniowej pracy, które omawiane są na cotygodniowych naradach. Następnie sumowane są te dane w okresach miesięcznych, kwartalnych, półrocznych itp. oraz ponownie omawiane i korygowane w zależności od wynikłej sytuacji. Przykładem może być wspomniany powyżej załącznik nr 5 (plik), gdzie podawane są dane za aktualny miesiąc i wyliczana jest co miesiąc wynikowość. Jednocześnie prowadzony jest na bieżąco monitoring pracy inspektoratu w sposób narastający, tzn. łącznie od początku roku z aktualnym miesiącem.”

[akta kontroli str. 26-31]

Powyższe ustalenia pozwalają stwierdzić, iż planowanie i wyliczenie wartości mierników stopnia realizacji celów podzadania i działania odbywa się na podstawie realnych danych.

### **3.4. Weryfikacja określonych celów i mierników pod kątem ich zawarcia w dokumentach strategicznych jednostki i ich odzwierciedlenie w realizowanych zadaniach jednostki**

W powyższym obszarze kontrola wykazała, że przyjęte w 2016 i 2017 r., przez jednostkę cele i mierniki wynikają z dokumentów strategicznych, takich jak: Ustawa o Inspekcji Handlowej z dnia 15 grudnia 2000r. (Dz. U. z 2017r. poz. 1063), plany UOKiK, Regulamin WIIH, który określa organizację wewnętrzną, tryb pracy oraz zakres działania komórek Inspektoratu, a także Statut Wojewódzkiego Inspektoratu oraz zasady funkcjonowania kontroli zarządczej nr 8/12 z dnia 28.09.2012 r. Ponadto cele i mierniki ustalane są w oparciu o strategię Inspekcji w zakresie Ochrony Konsumentów.

*[akta kontroli str. 32-51]*

### **3.5. Dokonywane zmiany nazwy mierników, zapewnienie ciągłości pomiaru**

Kontrola wykazała iż w okresie objętym kontrolą jednostka nie dokonywała zmian nazwy mierników. W 2016 i 2017 r. Inspektorat wykazywał na każdym szczeblu klasyfikacji zadaniowej po jednym celu i mierniku. W związku z powyższym ciągłość pomiaru została zachowana.

### **3.6. Sprawdzenie czy wartość docelowa mierników jest tak planowana, aby osiągnięte rezultaty na poziomie działań i podzadań skutecznie i efektywnie wpływały na osiągnięcie planowanych rezultatów na poziomie zadania**

Podczas kontroli stwierdzono, iż planowane wartości docelowe mierników określone na działaniu są spójne z zaplanowaną wartością miernika na podzadaniu, co przejawiało się tym, że zapewniono kaskadowość mierników na poszczególnych szczeblach klasyfikacji zadaniowej poprzez wykazywanie działań związanych z realizacją zadań ustawowych dotyczących prowadzenia kontroli.

### **3.7. Zapewnienie zgodności budżetu zadaniowego z kontrolą zarządczą**

Ustalono, iż podstawę prawną regulującą system działania kontroli zarządczej w jednostce w okresie objętym kontrolą stanowiło zarządzenie nr 8/12 z dnia 28.09.2012 r., którym WIIH w Olsztynie wprowadził zasady funkcjonowania kontroli zarządczej. Kontrola zarządcza stanowi ogół działań podejmowanych przez kierownictwo Inspektoratu dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Przedmiotem kontroli zarządczej jest ocena gromadzenia i wykorzystania środków, gospodarowania mieniem oraz ochrony zasobów: materialnych, finansowych i informatycznych. System kontroli zarządczej w WIIH jest to zintegrowany zbiór elementów i czynności kontrolnych obejmujących samokontrolę, kontrolę funkcjonalną i kontrolę instytucjonalną. Rokrocznie sprawozdanie z kontroli zarządczej jest sporządzane w oparciu o materiały przekazane przez komórki organizacyjne Inspektoratu.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż cele i mierniki określone na poszczególnych szczeblach klasyfikacji zadaniowej mają swoje odzwierciedlenie w kontroli zarządczej.

*[akta kontroli str. 52-90]*

### **3.8. Czy określono osoby / komórkę organizacyjną odpowiedzialne za realizację miernika i celu**

Za zbieranie danych o wartości mierników odpowiedzialny jest zastępca Wojewódzkiego Inspektora. Zgodnie z zarządzeniem Nr 1/2012 z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie opracowania planu finansowego Inspektoratu w układzie zadaniowym oraz sporządzania sprawozdań z jego wykonania naczelnicy wydziałów oraz dyrektorzy delegatur dokonują oceny i realizacji zadań przed każdym okresem sprawozdawczym i przedkładają je zastępcy Wojewódzkiego Inspektora.

[akta kontroli str. 91-92]

Powyższe pozwala kierownikowi jednostki na otrzymanie wiarygodnych i szczegółowych informacji dotyczących założonego celu i wskaźnika, który obrazuje jego realizację.

Podsumowując, działalność jednostki w zakresie planowania w układzie zadaniowym ocenia się **pozytywnie**.

## **IV. SPRAWOZDAWCZOŚĆ W UKŁADZIE ZADANIOWYM**

4.1. Zgodnie z Zarządzeniem nr 7/2012 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 14 sierpnia 2012 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej, plan oraz wydatki budżetowe w układzie zadaniowym ewidencjonowane są na koncie pozabilansowym 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2017 r., poz. 760) na stronie Wn konta 990 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz jego zmiany, a po stronie Ma ujmuje się równowartość zrealizowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz wartość planu niezrealizowanego.

Ponadto konto 990 na koniec roku nie wykazywało salda.

W trakcie czynności kontrolnych dokonano sprawdzenia 20 dokumentów księgowych w zakresie wydatków pozapłacowych Inspektoratu, poniesionych w 2016 i 2017 r. (do kontroli przyjęto po 10 najwyższych kwotowo dokumentów z obydwu okresów) w łącznej kwocie 121 503,00 zł i ustalono, że dowody księgowe, na podstawie których realizowano wydatki:

- zawierały wszystkie niezbędne elementy wymienione w art. 21 ust. 1 z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.),
- wydatki ujmowano w ewidencji księgowej wydatków w układzie tradycyjnym oraz w układzie zadaniowym,
- wydatki poniesiono na czynności zgrupowane w działaniu; czynności były związane z osiągnięciem zaplanowanych celów działania (celowość).

W związku z tym, iż w Inspektoracie występuje jedno podzadanie i jedno działanie, nie określono klucza podziałowego występujących w jednostce kosztów, jak również na dokumentach księgowych nie wskazywano opisu klasyfikacji zadaniowej w podziale na podzadanie i działanie (zostało to określone w polityce rachunkowości).

W zakresie ewidencji wydatków w układzie zadaniowym działalność jednostki, ocenia się **pozytywnie**.

*[akta kontroli: str. 93-94]*

## **4.2. Zmiany w planie wydatków w układzie zadaniowym**

### 2016 rok

Pismem z 23 marca 2016 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poinformował Inspektora Wojewódzkiego o planowanych wydatkach budżetowych na 2016 r. Ustalony dla jednostki kontrolowanej decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK 27/2016 z 23 marca 2016 r. plan wydatków w rozdziale 50001 wynosił **3 287 000 zł**, na zadanie 6.5. Ochrona Konkurencji i Konsumentów, podzadanie 6.5.2. Ochrona Konsumentów i Nadzór Rynku, działanie 6.5.2.2. Realizacja kontroli w zakresie żywności, produktów nieżywnościowych i usług oraz paliw.

Kwota wydatków w ciągu 2016 roku zwiększona została 1 decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego na kwotę 57.000 zł z przeznaczeniem na zatrudnienie jednej osoby oraz wyposażenie stanowiska pracy w związku ze zmianą ustawy Prawo farmaceutyczne.

Kwota wydatków w ciągu 2016 roku nie została zmieniona.

Powyższą decyzją, Wojewoda Warmińsko-Mazurski upoważnił kierownika jednostki do dokonywania zmian w planie wydatków w ramach rozdziału klasyfikacji w zakresie wydatków, z wyłączeniem wydatków majątkowych, zgodnie z art. 171 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie przyznanego upoważnienia, Inspektor Wojewódzki dokonał 12 zmian w planie wydatków Inspektoratu, przenosząc środki pieniężne pomiędzy paragrafami wydatków na ogólną kwotę **112 195 zł**.

Powyższe zmiany w budżecie tradycyjnym mają skutki i odzwierciedlenie w budżecie zadaniowym, poprzez zmniejszenie lub zwiększenie planu wydatków (wynikających z powyższych decyzji) w poszczególnych działaniach przypisanych do konta pozabilansowego 990.

*[akta kontroli: str. 95-159]*

### 2017 rok

Pismem z 2 lutego 2017 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poinformował Inspektora Wojewódzkiego o planowanych wydatkach budżetowych na 2017 r. Ustalony dla jednostki kontrolowanej decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr FK 5/2017 z 1 lutego 2017 r. plan wydatków w rozdziale 50001 wynosił **3 347 000 zł**, na zadanie na zadanie 6.5. Ochrona Konkurencji i Konsumentów, podzadanie 6.5.2. Ochrona Konsumentów i Nadzór Rynku, działanie 6.5.2.2. Realizacja kontroli w zakresie żywności, produktów nieżywnościowych i usług oraz paliw.

Kwota wydatków w ciągu 2017 roku zwiększona została 1 decyzją Wojewody Warmińsko-Mazurskiego na kwotę 65 699 zł z przeznaczeniem na zwiększenie wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla zatrudnionych pracowników, w celu realizacji nowych wynikających z ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1823).



Łączny plan wydatków na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosił **3 412 699 zł**.

Powyższą decyzją, Wojewoda Warmińsko-Mazurski upoważnił kierownika jednostki do dokonywania zmian w planie wydatków w ramach rozdziału klasyfikacji w zakresie wydatków, z wyłączeniem wydatków majątkowych, zgodnie z ww. przepisami.

Na podstawie przyznanego upoważnienia, Inspektor Wojewódzki dokonał 8 zmian w planie wydatków Inspektoratu, przenosząc środki pieniężne pomiędzy paragrafami wydatków na ogólną kwotę **121 825 zł**.

Powyższe zmiany w budżecie tradycyjnym mają skutki i odzwierciedlenie w budżecie zadaniowym, poprzez zmniejszenie lub zwiększenie planu wydatków (wynikających z powyższych decyzji) w poszczególnych działaniach przypisanych do konta pozabilansowego 990.

*[akta kontroli: str. 160-220]*

W zakresie zmian w planie wydatków w układzie zadaniowym działalność jednostki ocenia się **pozytywnie**.

### **4.3. Sprawozdawczość w układzie zadaniowym**

W okresie objętym kontrolą w zakresie budżetu w układzie zadaniowym, w jednostce sporządzane były następujące sprawozdania:

- RB-BZ1 półroczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,
- RB-BZ1 roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

Prawidłowość i rzetelność jednostkowych sprawozdań budżetowych sporządzanych przez Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej, sprawdzono na podstawie porównania danych zawartych w ww. sprawozdaniach budżetowych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w układzie zadaniowym konta 990, tj.:

- RB-BZ1 półroczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2016 r.,
- RB-BZ1 roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 r.,
- RB-BZ1 półroczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2017 r.,
- RB-BZ1 roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 czerwca 2017 r.

Ustalono, że sprawozdania sporządzane były w sposób czytelny i trwałe, zawierały podpisy Głównego Księgowego i Inspektora Wojewódzkiego.

Powyższe sprawozdania, sporządzane były według katalogu funkcji, zadań, podzadań oraz działań obowiązującego w danych okresach sprawozdawczych na wzorach prawidłowych formularzy sprawozdań, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia

28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. z 2011 r., Nr 298, poz. 1766).

W toku kontroli sprawdzono terminowość przekazywania sprawozdań do Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego i ustalono, że sprawozdania te przekazywane były z zachowaniem terminów określonych w ww. rozporządzeniu.

[akta kontroli: str. 221-244]

W zakresie sprawozdawczości w układzie zadaniowym, działalność jednostki ocenia się **pozytywnie**.

## **V. NADZÓR I KONTROLA NAD EFEKTYWNOŚCIĄ I SKUTECZNOŚCIĄ PLANÓW W UKŁADZIE ZADANIOWYM NA PODSTAWIE MIERNIKÓW STOPNIA REALIZACJI CELÓW**

### **5.1. Działania podjęte w przypadku niewykonania lub przekroczenia wartości miernika**

W 2016 r. zaobserwowano odchylenia na nw. szczeblach klasyfikacji zadaniowej pomiędzy planowanymi a uzyskanymi wartościami mierników, tj. na:

- 1) **podzadaniu 6.5.2. W** – plan 50% (600/1200), wykonanie 51% (517/1014);
- 2) **działaniu 6.5.2.2.. W** – plan 50% (600/1200), wykonanie 51% (517/1014).

Kontrola wykazała, że również w 2017 r. wystąpiły odchylenia od uzyskanych wartości mierników w stosunku do planowanych. Powyższe miało miejsce w przypadku mierników określających stopień realizacji celu:

- 1) **podzadaniu 6.5..2. W** – plan 50% (500/1000), wykonanie 48% (460/957);
- 2) **działaniu 6.5.2.2. W** – plan 50% (500/1000), wykonanie 48% (460/957).

Jak wynika z wyjaśnień Inspektora Wojewódzkiego (cyt.): „*W 2016 r. po analizie I półrocza, gdy miernik wyniósł dokładnie 50%, wartość miernika ponownie ustalono na 50%. W efekcie na koniec roku wartość miernika wyniosła 51%, czyli o 1% więcej niż zakładano. W 2017 r. znów ustalono wartość miernika na 50%. Jednak na koniec roku wartość miernika wyniosła 48,1%.*

*Niezmierznie trudno było ustalić precyzyjnie wartość miernika, gdyż był to stosunek przeprowadzonych kontroli do kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości. Pomimo typowania placówek do kontroli po uprzednim rozeznaniu przedinspekcyjnym, nie zawsze można przewidzieć efekt kontroli. Nieznane są trudności, jakie mogą wystąpić w trakcie kontroli, rodzaje kontroli, jakie będą prowadzone w wyniku zgłaszanych przez konsumentów informacji i wynikające z lokalnych potrzeb. Nie da się też dokładnie przewidzieć absencji i fluktuacji pracowników, ani zmieniających się przepisów prawa i wytycznych jednostki nadrzędnej. Jednak i tak w praktyce różnice mierników w obu latach były minimalne i w obu przypadkach można uznać je za błąd statystyczny. Na wysokość miernika miały zasadniczy wpływ kontrole jakości paliw (na 63 kontrole tylko 2 z negatywnym wynikiem), gdzie wartość miernika bez uwzględnienia kontroli jakości paliw wyniosła 51,2%, a po ich uwzględnieniu 48,1%.*

*Obniżanie się wartości miernika jest związane z tendencją do pozytywnych zmian w gospodarce, z poprawą w dziedzinie funkcjonowania placówek detalicznych*

*i gastronomicznych, progresem w zakresie jakości handlowej artykułów przemysłowych, rolno - spożywczych i rzetelności obsługi klientów. Taka pozytywna tendencja wynika z jednej strony ze stałego monitoringu jakości towarów, kontroli placówek handlowych, postęp techniczny, jak również z wpływu konkurencji gospodarczej wymuszającej stały wzrost jakości handlowej produktów i rzetelności działania podmiotów gospodarczych.”*

*[akta kontroli str. 26-31]*

W powyższym obszarze stwierdzono, iż w związku z wystąpieniem wyżej opisanych odchyłeń uzyskanych wartości mierników, jednostka planując wartości mierników na kolejne lata, corocznie uwzględniała wykonanie z roku poprzedniego.

## **5.2. Przeprowadzanie przez jednostkę oceny uzyskanych rezultatów i jej wyniki**

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż wartości mierników oceniane są systematycznie. Na cotygodniowych naradach planowane są kontrole. Co miesiąc, a następnie co kwartał podsumowywane są wyniki kontroli, a tym samym oceniane mierniki. Poziom wykonania planów, w tym mierników jest monitorowany systematycznie. W każdym roku po półroczu analizowany jest uzyskany poziom mierników za dany okres i do jego poziomu dostosowywane są aktualne wskaźniki, co wynikało z analiz mierników. Po zakończeniu roku wykonanie planu oceniane jest przez UOKiK. **Dowodem na powyższe są załączniki 1-4 – protokoły z analizy wykonania mierników zadań i podzadań za lata 2016-2017.**

W związku z powyższym należy uznać, iż przyjęte zasady oceny realizacji zadań pozwoliły na bieżące śledzenie efektywności i skuteczności realizowanych działań kontrolnych, a także na rzetelne i realne planowanie wartości mierników, co miało swoje odzwierciedlenie przy aktualizacji planowanych do osiągnięcia wartości mierników na kolejne lata.

## **5.3. Wpływ zmian w budżecie jednostki na wartość osiągniętego miernika**

Kontrola wykazała, iż w 2017 r. na podstawie decyzji Wojewody Warmińsko-Mazurskiego dokonano zwiększenia planu wydatków Inspektoratu w układzie zadaniowym bez zmiany wartości mierników stopnia realizacji celów określonych dla realizowanego działania i podzadania.

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, iż, (cyt.): „...Zwiększone środki budżetu na 2017 rok pochodziły z rezerwy celowej (część 83, poz. 73) z przeznaczeniem na finansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 23.09.2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz.U. z 2016 r., poz. 1823) (ADR) W związku z powyższym zwiększenie budżetu WIIH w 2017 r. dotyczyło działalności podmiotu ADR i na ten cel zostały przeznaczone fundusze. Nie miało to wpływu na wartość osiągniętych mierników”.

*[akta kontroli str. 26-31]*

## **5.4. Czy na potrzeby efektywnej i skutecznej realizacji planów finansowych zostały założone inne wskaźniki produktu, efektu lub rezultatu (określone np. w dokumentach strategicznych, przepisach prawa)**

Aby efektywnie i skutecznie realizować plany finansowe w układzie zadaniowym na bieżąco monitorowane są wyniki kontroli i praca całego Inspektoratu. Służą temu różnego rodzaju sprawozdania, informacje, zestawienia oraz podsumowania. Przykładem mogą być

rozliczenia comiesięczne, gdzie podaje się ilość kontroli, ilość kontroli wynikowych, ilość i wartość mandatów, ilość wniosków do Sądu i Prokuratury, ilość decyzji, ilość zastosowanych sankcji z art. 41 KW. Comiesięcznie wyliczana jest wynikowość poszczególnych wydziałów i delegatur oraz wynika z tego średnia. Jednocześnie dokonywane są rozliczenia planu pracy, tak by na bieżąco monitorować stan zaawansowania planu. **Przykładem może być załącznik nr 5 (plik).**

[akta kontroli str. 26-31]

### **5.5. Sposób wykorzystywania przez kierownika jednostki dostarczonych wskaźników do podejmowania decyzji pozwalających na poprawę osiągniętych rezultatów**

Ustalono, że dostarczane wskaźniki wykorzystywane są zgodnie z procedurami wewnętrznymi i w oparciu o przepisy prawa. Zasadniczym celem jest praca Inspektoratu w taki sposób, by osiągnąć zakładane cele i zadania w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Zakładany cel przy dotychczas stosowanym mierniku jest mierzalny i realistyczny, jednak nie odzwierciedla całości zadań, podzadań i działań delegowanych do W-M WIIIH. Dlatego, aby dostarczyć bardziej szczegółowych i miarodajnych danych, w wyniku prowadzonych analiz

i bieżącej ewaluacji przyjęto z UOKiK, że mierniki do zadań realizowanych przez organy Inspekcji Handlowej będą określone w następujący sposób:

6.5.2. Liczba podejmowanych działań (liczba przeprowadzonych kontroli/ wydanych opinii/liczba postępowań ADR/liczba udzielonych porad

6.5.2.2 stosunek przeprowadzonych kontroli do zaplanowanych.

Ustalono również, że dla miernika *liczba podejmowanych działań* zostały ustalone wagi dla poszczególnych składowych tego miernika. Dlatego też przyporządkowano następujące współczynniki do poszczególnych składowych:

1 - dla liczby przeprowadzonych kontroli, 1 - dla liczby wydanych opinii, 0,75 dla postępowań ADR oraz 0,1 dla udzielonych porad. W takim przypadku algorytm wyliczania miernika wyglądałby następująco:

suma składników  $A+B+0,75xC+0,1xD$  gdzie A - kontrole, B- opinie, C- postępowania ADR oraz C- porady dla konsumentów i przedsiębiorców. Wydaje się, że współczynniki wymagają dopracowania, ale tak przyjęte mierniki powinny bardziej odzwierciedlać realizację przekazanych: funkcji- kod klasyfikacji zadaniowej 6. Polityka gospodarcza kraju / zadań- 6.5W. Ochrona konkurencji i konsumentów / podzadań- 6.5.2W. Ochrona konsumentów i nadzór rynku / działań, 6,5,2,2W. Realizacja kontroli w zakresie żywności, produktów nieżywnościowych, usług, paliw.

W związku z powyższym stwierdza się, iż wskaźniki dostarczane kierownikowi jednostki są przez niego wykorzystywane w podejmowaniu decyzji mających na celu poprawę osiągniętych rezultatów.

### **5.6. Efekty rzeczowe finansowanych działań**

Efektami rzeczowymi finansowego działania jest podnoszenie dobrobytu konsumentów poprzez ochronę i tworzenie warunków dla funkcjonowania konkurencji. W sytuacji braku konkurencji zbudowanie prokonsumenckiego rynku jest mocno utrudnione, wiąże się

z powstaniem licznych nieefektywności, braku zaufania konsumentów do otoczenia, w którym funkcjonują.

Ilość i efekty kontroli przedstawia statystyka, która w WIIH prowadzona jest na bieżąco. Natomiast na koniec roku wykonywane są zestawienia w wielu różnych konfiguracjach i dotyczą działalności całego Inspektoratu. Sprawozdania podawane są w formie tabelarycznej, a część z nich także w formie opisowej.

Nadmienić należy, że w ciągu całego roku, systematycznie – kwartalnie prowadzony jest monitoring pracy w postaci tematycznych informacji wynikających z przeprowadzonych kontroli. Informacje te również przekazywane są do UOKiK oraz Urzędu Wojewódzkiego w formie opisowej i tabelarycznej. Przykładem jest załącznik nr 6 (plik), gdzie zawarto przykładowe sprawozdania z działalności WIIH w Olsztynie za 2016 r., które przedstawiają efekty kontroli.

*[akta kontroli str. 244-356]*

Reasumując, działalność jednostki w zakresie prowadzenia nadzoru i kontroli nad efektywnością i skutecznością planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów ocenia się **pozytywnie**.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

W związku z pozytywną oceną w zakresie kontrolowanej działalności, z uwagi na brak stwierdzonych naruszeń stanu prawnego, odstępuje się od wydania zaleceń pokontrolnych.

Artur Chojecki

Wojewoda  
Warmińsko – Mazurski  
/dokument podpisany elektronicznie/



