



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KRR.410.001.04.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, 00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Romaniuk, Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych od dnia 17 maja 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 7)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
<i>Kontroler</i>	Monika Bagińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/9/2018 z dnia 11 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z naliczaniem, pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania planu dochodów,
- kontrola prawidłowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian w zakresie planu wydatków majątkowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza procedur kontroli zarządczej w zakresie sporządzania sprawozdań.

Opis działań kontrolnych przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: ustawa o NIK.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych jest centralnym organem administracji rządowej, który wykonuje swoje zadania przy pomocy Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych koordynuje i nadzoruje działalność Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, której zadania zostały określone w ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych² (dalej: ustawa o jhars).

Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych jest państwową jednostką budżetową finansowaną w ramach części 35 – Rynki rolne, rozdział 01023 – Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

W 2017 r. dochody zrealizowane przez jednostkę kontrolowaną wyniosły 512 tys. zł, tj. 170,7% planu ustalonego w ustawie budżetowej na rok 2017³ w kwocie 300 tys. zł, a wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 21.957,2 tys. zł, stanowiącej 99,8% planu po zmianach ustalonego w kwocie 21.993 tys. zł.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ wykonanie planu finansowego na 2017 rok Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Działania kontrolne przeprowadzone zgodnie z celem i zakresem kontroli we wszystkich obszarach, nie wykazały nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W 2017 r. w Głównym Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej: GIJHARS) dochody budżetowe zrealizowano w kwocie 512 tys. zł, co stanowiło 170,7% planu ustalonego w ustawie budżetowej na rok 2017 (300 tys. zł) i 106,4% wykonania dochodów w 2016 r. (481,3 tys. zł).

Uzyskanie wyższych kwot dochodów, w stosunku do ustalonych w ustawie budżetowej na rok 2017 i wykonanych w 2016 r., spowodowane było w szczególności wyższymi wpływami z tytułu:

- nieplanowanych opłat za badania laboratoryjne przeprowadzone na podstawie art. 31 ustawy o jhars na wniosek przedsiębiorcy i na podstawie art. 39 ustawy o jhars, w wyniku których stwierdzono, że artykuły rolno-spożywcze nie odpowiadają wymaganiom w zakresie jakości handlowej wynikającym z przepisów o jakości handlowej lub wymaganiom dodatkowym zadeklarowanym przez producenta,
- opłat egzaminacyjnych na rzeczoznawców, którzy mogą pobierać próbki lub ustalać klasy jakości handlowej określonych artykułów rolno-spożywczych oraz opłat za egzaminy na inspektora rolnictwa ekologicznego, spowodowanymi większą liczbą osób przystępujących do egzaminów.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2212.

³ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

Szczegółowym badaniem objęto próbę dochodów uzyskanych w 2017 r. w kwocie 92 tys. zł, co stanowiło 18% kwoty dochodów zrealizowanych przez GIJHARS w 2017 r. Próba obejmowała 17 dowodów księgowych wylosowanych z zastosowaniem metody monetarnej (MUS)⁵. Ustalono, że dochody budżetowe zostały prawidłowo zakwalifikowane do dochodów przypisanych lub nieprzypisanych oraz właściwie zaewidencjonowane w księgach rachunkowych. Należności z tytułu dochodów budżetowych ustalane były terminowo i w prawidłowych wielkościach, wynikających z przepisów prawa.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2017 r. wyniosły 110,3 tys. zł i były wyższe o 29 tys. zł (tj. o 35,7%) w stosunku do należności pozostałych do zapłaty na koniec 2016 r. (81,3 tys. zł). Wszystkie należności na koniec 2016 r. i 2017 r. były należnościami wymagalnymi.

Wzrost należności wymagalnych dotyczył głównie nieuregulowanych:

- opłat za badania laboratoryjne jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przeprowadzonych stosownie do art. 31 i 39 ustawy o jhars (10,8 tys. zł),
- kar pieniężnych wymierzonych na podstawie art. 24 i 25 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym⁶ (16 tys. zł).

Badanie działań podejmowanych przez jednostkę w celu odzyskania należności występujących na koniec 2017 r. przeprowadzono na próbie ośmiu zaległości publicznoprawnych na kwotę 39,8 tys. zł. W celu odzyskania zaległych należności podejmowano działania zmierzające do dobrowolnego wykonania obowiązku (wezwania do zapłaty), przesyłano upomnienia wraz z wezwaniami do wykonania obowiązku uiszczenia należności pieniężnych oraz wystawiano tytuły wykonawcze, które przekazywano do właściwych miejscowo urzędów skarbowych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁷. W przypadku upadłości dłużników wierzytelności zgłaszane były na podstawie art. 236 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe⁸. W wyniku działań podjętych w GIJHARS, do dnia zakończenia kontroli, dłużnicy uregulowali należności w kwocie 11,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 55, 227-254, 299-301, 401-453, 484-494, 581-600, 608-634, 649-668, 680-682)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez jednostkę kontrolowaną w zakresie dochodów. Dochody budżetowe były ustalane i ewidencjonowane rzetelnie, podejmowano czynności w celu wyegzekwowania zaległych należności.

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki ogółem w 2017 r. zrealizowano w kwocie 21.957,2 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach (21.993 tys. zł) i 100,5% wykonania w 2016 r. (21.846,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 17-66, 227-301, 409-477, 555-558, 581-585, 669-679)

Prawidłowość dokonania zmian w planie finansowym GIJHARS skontrolowano na próbie dwóch decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 września 2017 r. i z dnia 29 grudnia 2017 r. dotyczących zmian w planie finansowym wydatków

⁵ MUS (ang. Monetary Unit Samplig) jest to metoda losowania wydatków z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1054.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1201, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 2344, ze zm.

majątkowych. Ustalono, że wnioski GIJHARS o zmiany planu finansowego były celowe. Wydatki będące wynikiem powyższych zmian zostały zrealizowane w całości.

(dowód: akta kontroli str. 17-19, 25, 37, 454-477, 555-559, 567-568)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki w wysokości 2.630,2 tys. zł⁹, tj. 12% kwoty zrealizowanych wydatków ogółem w GIJHARS w 2017 r. Próba, wylosowana za pomocą metody MUS, odpowiadała 49 zapisom księgowym, z tego w grupie wydatków bieżących – 38 zapisom księgowym dotyczącym wydatków na łączną kwotę 867,9 tys. zł oraz w grupie wydatków majątkowych – 11 zapisom na łączną kwotę 1.762,3 tys. zł. W ramach powyższej próby, wydatki w wysokości 2.621 tys. zł skontrolowano również pod względem prawidłowości wyłączenia zamówienia ze stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁰ (dalej: ustawa pzp) lub wyboru trybu udzielania zamówienia publicznego.

Stwierdzono, że skontrolowane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym GIJHARS i stosownie do obowiązujących przepisów prawa, w tym ustawy pzp. Wydatki były poniesione zgodnie z zasadą optymalizacji kosztu uzyskanego zasobu niezbędnego do realizacji zadania i służyły celom jednostki. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 66-89, 302-307, 505-517, 478-483, 504-526, 635-640)

W wyniku szczegółowej analizy trzech zamówień publicznych na łączną kwotę wydatków poniesionych w 2017 r. w wysokości 1.115,2 tys. zł dotyczących:

- świadczenia usługi dystrybucji energii elektrycznej dla Laboratorium Specjalistycznego GIJHARS w Gdyni, tj. zamówienia udzielonego w trybie zamówienia z wolnej ręki (art. 67 ust. 1 lit. a ustawy pzp), którego łączna kwota wydatków w 2017 r. wyniosła 72,2 tys. zł,
- użyczenia GIJHARS lokali znajdujących się w budynku Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, tj. zamówienia wyłączonego przedmiotowo ze stosowania ustawy (art. 4 pkt 3 lit. i ustawy pzp), którego łączna kwota wydatków w 2017 r. wyniosła 980,7 tys. zł,
- montażu systemu alarmowego oraz telewizji przemysłowej w budynku Laboratorium Specjalistycznego GIJHARS w Gdyni, tj. zamówienia wyłączonego ze stosowania ustawy pzp ze względu na szacunkową wartość zamówienia nie przekraczającą kwoty 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 ustawy pzp), którego łączna kwota wydatków w 2017 r. wyniosła 62,3 tys. zł

nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy pzp oraz procedur wewnętrznych GIJHARS w zakresie udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się ustawy pzp.

(dowód: akta kontroli str. 66-89, 504-552, 635-640, 683-695)

Zobowiązania GIJHARS na dzień 31 grudnia 2017 r. wyniosły 922,6 tys. zł i były niższe o 3,5% (tj. o 33,6 tys. zł) od kwoty zobowiązań na koniec 2016 r. (956,2 tys. zł). Zobowiązania na koniec 2017 r. dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia

⁹ Zgodnie z założeniami kontroli budżetu państwa w 2017 r. ze szczegółowego badania wydatków wyłączono grupę wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz wydatki bieżące jednostek budżetowych w §§ 401-408 dotyczących wynagrodzeń osobowych i dodatkowego wynagrodzenia rocznego, §§ 411-414 dotyczących składek od wynagrodzeń na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, ubezpieczenia zdrowotne i wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, § 418 Równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla żołnierzy i funkcjonariuszy oraz pozostałe należności, § 420 Fundusz operacyjny, a także w § 444 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

rocznego wraz z pochodnymi od wynagrodzeń. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 52-53, 56-58, 230-232, 267-298, 332, 439, 443)

W 2017 r. zbadano 5.657 próbek artykułów rolno-spożywczych, w których wykonano 31.594 oznaczenia dotyczące właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych, mikrobiologicznych i sensorycznych tych artykułów, z tego w ramach urzędowej kontroli wynikającej z planów kontroli GIJHARS zbadano 5.168 próbek, w których wykonano 28.667 oznaczeń, natomiast w ramach oceny na wniosek przedsiębiorcy oraz współpracy z państwowymi jednostkami realizującymi politykę rolną państwa – 489 próbek, wykonując 2.927 oznaczeń.

(dowód: akta kontroli str. 50, 234, 240-241, 266, 484-494, 581-600, 681)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez jednostkę kontrolowaną w zakresie wydatków. Wydatki realizowane w GIJHARS były ponoszone prawidłowo, zgodnie z obowiązującym prawem, celowo i gospodarnie.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania w GIJHARS:

a) rocznych sprawozdań jednostkowych za 2017 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

b) sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r.:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w jednostkowych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W GIJHARS nie opracowano pisemnych procedur sporządzania sprawozdań. W wyniku analizy procedur kontroli zarządczej stosowanych w GIJHARS ustalono, że w sposób racjonalny zapewniono prawidłowe sporządzenie sprawozdań.

Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 227-408, 440, 445-446, 453, 553-555, 557-566, 569-583, 642-644)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez jednostkę kontrolowaną sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzane były prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Dane wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

VI. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji planu finansowego na 2017 rok Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

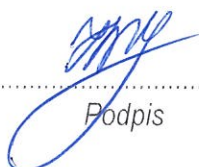
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Uprzejmie proszę Pana o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania ustaleń kontroli.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 26 marca 2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski


.....
Podpis

