



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD – 4100-001-03/2013
P/13/140

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/140 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 85/22 – województwo pomorskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Zdzisław Stefan Zbierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84798 z dnia 14 stycznia 2013 r. 2. Piotr Arendt, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84808 z dnia 28 stycznia 2013 r. 3. Piotr Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84820 z dnia 18 lutego 2013 r. 4. Krzysztof Holli, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84828 z dnia 22 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Gdańsku, 80-958 Gdańsk, ul. Na Stoku 50 (dalej: „Inspektorat”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Włodzimierz Przewoski, Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii (dalej: „Wojewódzki Lekarz Weterynarii”). (dowód: akta kontroli, str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie w 2012 r. planu finansowego Inspektoratu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła prawidłowe ewidencjonowanie i egzekwowanie należności z tytułu dochodów budżetowych, terminowe przekazywanie uzyskanych dochodów na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa, racjonalne zaplanowanie oraz celowe i gospodarne zrealizowanie wydatków (ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 35,7% zrealizowanych w Inspektoracie wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych), a także funkcjonowanie w Inspektoracie systemu księgowości i mechanizmów kontroli zarządczej, dotyczących operacji finansowych i gospodarczych w sposób pozwalający na przedstawienie rzetelnego obrazu dochodów, wydatków, należności i zobowiązań w rocznych sprawozdaniach budżetowych.

Stwierdzona nieprawidłowość – polegająca na nieuwzględnieniu w zakładowym planie kont Inspektoratu konta 992 „Zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa”, pomimo iż zachodziła taka konieczność, gdyż w 2012 r. w Inspektoracie kwota udzielonego zapewnienia finansowania wyniosła 551,0 tys. zł – nie spowodowała obniżenia tej oceny.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

W 2012 r. Wojewódzki Lekarz Weterynarii był dysponentem środków budżetu państwa III stopnia, będąc jednocześnie dysponentem środków budżetowych II stopnia w odniesieniu do powiatowych lekarzy weterynarii z terenu województwa pomorskiego.

1. Wykonanie dochodów oraz ich windykacja

Opis stanu
faktycznego

1.1. Uzyskane przez Inspektorat w 2012 r. dochody budżetu państwa dysponenta III stopnia (1.301,0 tys. zł) były niższe o 79,0 tys. zł (o 5,7%) od zaplanowanych oraz o 442,8 tys. zł (o 25,4%) od dochodów zrealizowanych w 2011 r., głównie z powodu zmniejszenia wpływów z różnych opłat (§ 0690) – na uzyskanie większych dochodów w 2011 r. przez Inspektorat wpłynęło przede wszystkim wykonanie zleconych przez producentów badań mięsa w kierunku BSE, przeznaczonego na eksport do Turcji.

Dochody budżetowe w 2012 r. realizowano w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, w rozdziałach: 01033 Wojewódzkie inspektoraty weterynarii (284,9 tys. zł, w tym dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa w kwocie 274,5 tys. zł) oraz 01093 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (1.016,1 tys. zł, m.in. z tytułu wykonywanych badań prób produktów spożywczych oraz w kierunku chorób zwierząt).

Badanie 36 dowodów księgowych i odpowiadającym im zapisów księgowych na stronie Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” na łączną kwotę 66,3 tys. zł (15,3% przypisanych należności), wybranych z zastosowaniem metody doboru wartościowego z §§ 0750 i 0830 wykazało, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę ich zapisów, prawidłowo zakwalifikowane oraz uregulowane w terminie, a uzyskane dochody zostały terminowo przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli, str. 8, 15, 17-19, 84, 133-152)

1.2. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2012 r. wynosiły 111,2 tys. zł i były wyższe o 0,4 tys. zł (o 0,4%) od stanu takich należności na koniec 2011 r. Zaległości netto na koniec 2012 r. wynosiły 94,5 tys. zł i były wyższe o 11,6 tys. zł (o 14,1%) od stanu zaległości netto na koniec 2011 r. Powodem zwiększenia się zaległości było przede wszystkim naliczanie przez Inspektorat odsetek od nieterminowych płatności z lat ubiegłych (§ 0920 – wzrost o 9,2 tys. zł).

Badanie dokumentacji dotyczącej sześciu (dobranych według kryterium wartościowego) zaległości na łączną kwotę 33,7 tys. zł, wykazało, że w celu ich wyegzekwowania wysyłano upomnienia, wezwania do zapłaty oraz wystawiano tytuły wykonawcze.

Wojewódzki Lekarz Weterynarii wyjaśnił, że w odniesieniu do wszystkich dłużników wszczęto procedurę egzekucyjną, kierując tytuły wykonawcze do właściwych miejscowo urzędów skarbowych. Postępowania te nadal się toczą, jednak urzędy skarbowe nie odpowiadają na kierowane do nich pytania, co do etapu postępowania. Taki stan uniemożliwia podjęcie przez Inspektorat decyzji o umorzeniu ww. należności, mimo że należy przypuszczać, że egzekucja jest bezskuteczna (dłużnicy to firmy, które z góry były nastawione na nierzetelne rozliczanie się ze Skarbem Państwa). Zaległości powstały na skutek nieuregulowania należności przez podmioty, na rzecz których czynności

wykonywało Laboratorium Badania Środków Spożywczych w Gdyni (jednostka uprzednio funkcjonująca w strukturze Inspektoratu, realizująca zadania w zakresie nadzoru nad eksportem i importem). Inspektorat ponownie wystąpi do urzędów skarbowych, do których skierowane zostały tytuły wykonawcze, o udzielenie informacji o stanie postępowania egzekucyjnego.

(dowód: akta kontroli, str. 8, 15, 17, 84, 91-125, 131-132)

1.3.-1.4. Analiza zapisów na kontach 761 „Pozostałe koszty operacyjne”, 751 „Koszty finansowe” oraz 290 „Odpisy aktualizacyjne należności” wykazała, że w Inspektoracie w 2012 r. zaległości nie uległy przedawnieniu, nie były umarzane oraz nie stosowano innych ulg w ich spłacie.

(dowód: akta kontroli, str. 71-81, 84, 91-125, 133-152)

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie w 2012 r. dochodów budżetowych oraz ich windykację przez Inspektorat.

2. Planowanie i wykonanie wydatków

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki dysponenta III stopnia ujęte w planie finansowym Inspektoratu na 2012 r. (8.411,0 tys. zł, z tego 1.320,0 tys. zł w rozdziale 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego i 7.081,0 tys. zł w rozdziale 01033 Wojewódzkie inspektoraty weterynarii) zostały w trakcie roku zwiększone (nie było zmniejszeń) o 17.531,6 tys. zł (tj. o 308,4%) na podstawie dwóch decyzji Wojewody Pomorskiego (o 551,0 tys. zł) oraz 14 decyzji Ministra Finansów (z trzech poz. rezerw celowych: 8, 12 i 57 – łącznie o 16.980,6 tys. zł).

Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków Inspektoratu wynikały z przyznania:

- przez Wojewodę Pomorskiego kwoty 551,0 tys. zł w rozdziale 01033, z przeznaczeniem na Zintegrowany System Ratownictwa w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013,
- z trzech pozycji rezerw celowych budżetu państwa kwoty 16.980,6 tys. zł, z tego 1.156,0 tys. zł w rozdziale 01022 z przeznaczeniem na pokrycie noty debetowej wystawionej przez KE (poz. 8), 14.724,6 tys. zł (9.631,6 tys. zł w rozdziale 01022 i 5.093,0 tys. zł w rozdziale 01033) na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (poz. 12) oraz 1.100,0 tys. zł w rozdziale 01033 na pokrycie skutków zmian systemowych (poz. 57).

W 2012 r. w Inspektoracie nie dokonywano zmian planowanych wydatków w paragrafach płacowych, a zmiany planu wydatków w paragrafach majątkowych dotyczyły w całości ww. zwiększeń dokonanych na podstawie decyzji Wojewody Pomorskiego i decyzji Ministra Finansów (poz. 12 rezerwy celowej). Inspektorat nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

Zmiany planowanych wydatków były zgodne z regulacjami, dotyczącymi dysponowania środkami z rezerw celowych budżetu państwa oraz przeniesień wydatków, określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: „ustawa o finansach publicznych”).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Z kwoty przyznanej z rezerw celowych (16.980,6 tys. zł) wykorzystano 15.862,6 tys. zł, tj. 93,4%. Przyczyną niepełnej realizacji wydatków z rezerw była m.in. dokonana przez Wojewodę Pomorskiego blokada środków przeznaczonych na zabezpieczenie niespodziewanego wystąpienia chorób zakaźnych zwierząt (tzw. nieprzewidziane epizootie).

Badanie wykorzystania środków w kwocie 1.294,0 tys. zł, pochodzących z poz. 12 rezerwy celowej budżetu państwa (7,6% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków przeniesionych z rezerw celowych) wykazało, że zwiększenie wydatków wynikało z potrzeb jednostki, a środki z rezerwy wydatkowano na realizację zadań zgodnych z jej przeznaczeniem, w tym na zakup specjalistycznej aparatury i wyposażenia laboratoryjnego do badań diagnostycznych chorób zakaźnych zwierząt oraz badań pozostałości chemicznych i biologicznych w produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach. Na ww. efekty rzeczowe wydatkowano kwotę 1.271,9 tys. zł, kwota 20,0 tys. zł została objęta blokadą Wojewody Pomorskiego, a różnicę (2,1 tys. zł) zwrócono na koniec 2012 r. na konto Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku.

(dowód: akta kontroli, str. 9-10, 13-14, 22-26, 64-70, 82-83, 88-89)

2.2. Zrealizowane w 2012 r. w Inspektoracie wydatki dysponenta III stopnia wyniosły 24.625,4 tys. zł (w rozdziałach: 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego – 13.568,2 tys. zł oraz 01033 Wojewódzkie inspektoraty weterynarii – 11.057,2 tys. zł), tj. 94,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. wydatki były wyższe o 2.259,4 tys. zł, tj. o 10,1%.

Najwięcej środków przeznaczono na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 4.414,5 tys. zł, zakup leków i wyrobów medycznych (§ 4230) – 3.166,4 tys. zł oraz wydatki inwestycyjne (§ 6050) – 2.693,9 tys. zł.

Nie stwierdzono przekroczenia kwot wydatków, zaplanowanych według stanu na koniec 2012 r.

Wykonanie w 2012 r. wydatków w kwocie niższej od planowanej spowodowane było przede wszystkim niższą od spodziewanej kwotą odszkodowań wypłacanych przez Inspektorat na rzecz osób fizycznych (§ 4590) w rozdziale 01022 (91,3% planu po zmianach).

Wydatki bieżące (20.225,5 tys. zł, tj. 94,2% planu po zmianach) były wyższe od wykonanych w 2011 r. o 916,1 tys. zł, tj. 4,7%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (5.982,9 tys. zł).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 5,9 tys. zł, tj. 95,8% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 4,8 tys. zł.

Wydatki majątkowe (4.394,0 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach, z tego wydatki inwestycyjne 2.693,9 tys. zł i wydatki na zakupy inwestycyjne 1.700,1 tys. zł) w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 1.338,5 tys. zł. Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki inwestycyjne wykorzystano m.in. na wymianę nawierzchni dróg i placów, remont dachu budynków weterynarii (447,2 tys. zł), wymianę oświetlenia, wzmocnienie murów oporowych, docieplenie ścian elewacji budynku i montaż ogrodzenia w Zakładzie Higieny Weterynaryjnej – dalej: „ZHW” (633,4 tys. zł) oraz wymianę nawierzchni dróg wewnętrznych i placów postojowych, a także wymianę ogrodzenia (650,9 tys. zł).

Populację podlegającą ocenie w zakresie celowości, rzetelności, gospodarności i terminowości dokonywania wydatków stanowiły wydatki w łącznej kwocie 18.534,5 tys. zł (wydatki budżetu państwa, poniesione przez Inspektorat w 2012 r., wynikające ze sprawozdania rocznego Rb-28 po ich pomniejszeniu o wydatki na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, wpłaty na PFRON, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych). Sposób doboru próby celowej i próby losowej do ww. badania opisano w pkt. 4.3.-4.4. wystąpienia.

W wyniku badania próby wydatków na kwotę 8.518,2 tys. zł (34,6% wydatków Inspektoratu ogółem) dokonanych na podstawie 97 dowodów księgowych, w tym 90 dowodów na kwotę 8.202,4 tys. zł dobranych losowo oraz 7 dowodów na kwotę 315,8 tys. zł dobranych celowo przy badaniu ksiąg rachunkowych Inspektoratu, nie stwierdzono wydatków niecelowych, nierzetelnych, niegospodarnych i nieujętych w planie finansowym oraz przypadków nieterminowych płatności, skutkujących zapłatą odsetek. Zapłata za realizowane wydatki była dokonywana ze średnim wyprzedzeniem wynoszącym 6 dni w stosunku do daty płatności, wynikającej z zawartych umów lub wystawionych faktur. Przy udzielaniu zamówień stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej: Prawo zamówień publicznych”).

Zobowiązania Inspektoratu na koniec 2012 r. wyniosły 589,5 tys. zł i były wyższe od stanu zobowiązań na koniec 2011 r. o 144,8 tys. zł, tj. o 32,6% (nie było zobowiązań wymagalnych). Składały się na nie głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (454,3 tys. zł). Na wzrost zobowiązań decydujący wpływ miała konieczność zlecenia pobrania większej liczby obowiązkowych próbek w kierunku choroby Aujeszkego (wzrost w rozdziale 01022 w § 4170 o kwotę 81,6 tys. zł, tj. o 380%).

(dowód: akta kontroli, str. 9-14, 22-26, 39-63, 88, 90, 126-130, 153-197, 359-362)

2.3. W strukturze Inspektoratu funkcjonował Zespół ds. Administracyjnych, a w nim stanowisko ds. zaopatrzenia, do zadań którego należało prowadzenie spraw z zakresu zamówień publicznych. Inspektorat opracował na 2012 r. plan rzeczowo-finansowy zakupów, w tym inwestycyjnych. Zarządzeniem Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii z 6 lutego 2012 r. powołano komisję przetargową do rozstrzygania zamówień publicznych w Inspektoracie, działającą w oparciu o regulamin, stanowiący załącznik do zarządzenia. Inspektorat prowadził ocenę realizacji zamówień publicznych i z przeprowadzonych w 2012 r. postępowań w terminie określonym w art. 98 Prawa zamówień publicznych sporządził roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach.

W wyniku badania trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na kwotę 3.255,5 tys. zł, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego (wyłączny tryb stosowany w 2012 r. w Inspektoracie) i dotyczących dostaw szczepionki przeciw wściekliźnie dla lisów wolnożyjących (1.752,6 tys. zł), wyłożenia jej z samolotów (1.160,0 tys. zł) oraz dostaw samochodu terenowego i czterech samochodów dostawczych (342,9 tys. zł) stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w Prawie zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 30-38, 153-197)

2.4. Inspektorat w 2012 r. nie prowadził rachunków pomocniczych dla wydatków niewygasających, dla dotacji podlegających zwrotowi do budżetu państwa oraz dla sum na zlecenie, gdyż nie posiadał takich środków.

(dowód: akta kontroli, str. 13-14, 17, 22-26, 61-63, 88)

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

2.5. Przeciętne zatrudnienie⁵ w Inspektoracie w 2012 r. wyniosło 89 osób i zmalało w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o cztery osoby (o trzech członków korpusu służby cywilnej i osobę nieobjętą mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), tj. o 4,3%. Przyczyną niższego zatrudnienia były naturalne zmiany kadrowe w trakcie roku oraz metodologia sporządzania sprawozdań Rb-70 (przy obliczaniu przeciętnej liczby zatrudnionych nie ujmuje się osób nie otrzymujących wynagrodzenia za dany okres sprawozdawczy z powodu zwolnień lekarskich, urlopów macierzyńskich i wychowawczych).

Wydatki na wynagrodzenia⁶ w 2012 r. wyniosły 5.067,9 tys. zł (100% wynagrodzeń z 2011 r.). Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wyniosło 4.745 zł i w porównaniu do 2011 r. wzrosło o 206 zł, tj. o 4,5%. W statusie zatrudnienia „03” wzrost wyniósł 202 zł (4,3%), natomiast w statusie „01” – 124 zł (4,0%). Wzrost kwoty przeciętnego wynagrodzenia wynikał z udziału mniejszej liczby zatrudnionych w podziale bazowej kwoty wynagrodzeń.

Według danych wykazanych przez Inspektorat w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków w 2012 r. nie przekroczono planowanych wydatków na wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 11-14, 22-26, 90)

2.6. W 2012 r. w Inspektoracie (w rozdziale 01033) wydatkowano 300,5 tys. zł⁷ na sfinansowanie wypłat wynikających ze 105 umów zleceń i ośmiu umów o dzieło, zawartych wyłącznie z osobami nie zatrudnionymi w Inspektoracie na podstawie umowy o pracę.

W wyniku badania 20 umów na kwotę 60,3 tys. zł (nie zawarto umów finansowanych z budżetu środków europejskich), które dotyczyły:

- dwóch umów o dzieło, tj. o segregację, klasyfikację i kwalifikację oraz sporządzenie ewidencji do archiwizacji dokumentów ZHW, a także opracowanie planu ochrony informacji niejawnych i nadzorowanie jego realizacji oraz szkolenie pracowników jednostki w zakresie ochrony informacji niejawnych;
- 18 umów zleceń na: sprzątanie i utrzymanie w czystości klatki schodowej oraz wejścia do piwnic, mycie i dezynfekcję stołów, pipet, pulpitów laboratoryjnych i podłóg w ZHW, badania prób spożywczych w kierunku substancji niedozwolonych oraz tłumaczenia dyrektyw unijnych, badania prób w kierunku oznaczania soi w paszach, neuroleptyków, lakt makrocyclicznych, tetracyklin, fluorochinolonów, benzoimidazoli, chloropromazyny, zieleni malachitowej, chloramfenikolu, a także pasożytów zewnętrznych krwi;

stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane, sfinansowane zgodnie z umowami i odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Wojewódzki Lekarz Weterynarii wyjaśnił, że środki przeznaczone na umowy zlecenia uruchamiane są z poz. 57 rezerwy celowej na finansowanie skutków zmian systemowych z tytułu przejętych zadań, które w latach ubiegłych finansowane były ze środków dochodów własnych, co daje możliwość prowadzenia przez ZHW, obok badań urzędowych, również badań usługowych. Uzyskanie środków z ww. rezerwy możliwe jest wyłącznie kiedy dana jednostka budżetowa odprowadzi uprzednio do budżetu państwa środki wypracowane z działalności usługowej. ZHW wykonuje dwa rodzaje badań: urzędowe, realizowane na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia

⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁶ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

⁷ W § 417 – Wynagrodzenia bezosobowe.

2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej – na zlecenie wyznaczonych i urzędowych lekarzy weterynarii (Głównego, Wojewódzkiego, Powiatowych) oraz badania usługowe na zlecenie podmiotów prywatnych. Badania urzędowe wykonywane są przez pracowników Inspektoratu zatrudnionych w ZHW, a obciążenie pracą w ramach wykonywanych obowiązków wynikających z umów o pracę nie pozwala na wykonywanie przez nich badań usługowych w pełnym zakresie (nawet przy założeniu rotacyjnego wykonywania zadań). Badania usługowe zlecane są przez sądy, policję i ogród zoologiczny, a także przez hodowców zwierząt gospodarskich, ryb i owadów, producentów żywności i pasz, w tym importerów i eksporterów m.in. w sytuacjach awaryjnych (niepokojące objawy chorobowe u zwierząt), w celu sprzedaży zwierząt lub żywności do krajów spoza UE, a także oceny stanu sanitarnego zakładu produkującego żywność lub pasze oraz oceny jakości zakupionego surowca lub produktu gotowego.

(dowód akta kontroli, str. 39-59, 126-130)

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie w 2012 r. wydatków budżetowych przez Inspektorat.

3. Wykonanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Inspektorat był w 2012 r. beneficjentem środków w ramach „Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013” osi 7 „Ochrona zdrowia i system ratownictwa”, działania 7.2. „Zintegrowany system ratownictwa” na realizację projektu „Zakup wyposażenia jednostek WIOŚ i WIW z terenu województwa pomorskiego w celu wzmocnienia współpracy w ramach Regionalnego Zintegrowanego Systemu Ratownictwa” (dalej: „Projekt”).

Zgodnie z zawartymi przez Inspektorat z Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska w Gdańsku (dalej: „WIOŚ”): umową partnerską z 5 sierpnia 2010 r. oraz porozumieniem z 23 grudnia 2010 r., Partnerem Wiodącym i Liderem Projektu był WIOŚ.

3.1. Wydatki budżetu środków europejskich w 2012 r. wyniosły 551,0 tys. zł (100% planu) i zostały w całości wykorzystane na realizację Projektu.

Do realizacji w 2012 r. złożono zlecenia płatności na kwotę 551,0 tys. zł, zgodną z wielkością zrealizowanych płatności i wykonanych wydatków. Kwota wykonanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego płatności była zgodna z wielkością wykonanych wydatków. Opóźnienia w realizacji przez BGK zleceń płatności nie wystąpiły.

Badanie wydatków w kwocie 464,5 tys. zł (tj. 84,3%) na realizację Projektu, w tym wydatków majątkowych na kwotę 171,5 tys. zł (§ 6067 Wydatki na zakupy inwestycyjne), wykazało, że zrealizowano je zgodnie z zapotrzebowaniem finansowym i umową o dofinansowanie (zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z tej umowy). Wykonawcy umów zostali wybrani w sposób zapewniający uczciwą konkurencję, przy zastosowaniu przepisów o zamówieniach publicznych. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności oraz właściwie udokumentowano. W wyniku realizacji zadania osiągnięto ustalone we wniosku o dofinansowanie cele, tj. wsparcie jednostek ratownictwa z całego obszaru województwa pomorskiego (Wojewódzki i Powiatowe Inspektoraty Weterynarii) w sprzęt, urządzenia i wyposażenie do zwalczania zagrożeń na terenach trudnodostępnych.

W 2012 r. Inspektorat, nie będąc liderem Projektu, nie prowadził rachunku pomocniczego dla wydatków z budżetu środków europejskich.

W objętych badaniem przypadkach Inspektorat na podstawie otrzymanych od kontrahentów faktur wystawił zlecenia płatności do BGK, a Bank we wnioskowanym terminie dokonał zapłaty bezpośrednio na rachunki bankowe tych kontrahentów.

Nie stwierdzono przypadków finansowania wydatków ze środków budżetu państwa zamiast z budżetu środków europejskich.

(dowód akta kontroli, str. 198-252)

3.2. Sprawozdanie budżetowe Inspektoratu Rb-28 UE⁸ za 2012 r. sporządzono rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowo przekazano dysponentowi części 85/22. Dane wykazane w sprawozdaniu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (kwota 551,0 tys. zł, wykazana w pozycjach: „Plan (po zmianach)”, „Zaangażowanie” i „Wykonanie wydatków” była zgodna z odpowiednimi zapisami kont: 982 „Plan wydatków środków europejskich”, 983 „Zaangażowanie wydatków środków europejskich roku bieżącego” i 227 „Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich”) oraz z informacjami dotyczącymi płatności, przekazanymi Inspektoratowi przez BGK.

(dowód: akta kontroli, str. 16, 253-261)

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2012 r. przez Inspektorat wydatków budżetu środków europejskich.

4. Rzetelność ksiąg rachunkowych

Opis stanu
faktycznego

4.1. Dokumentacja opisująca przyjęte w Inspektoracie zasady rachunkowości (polityka rachunkowości) spełniała warunki określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹ (dalej: „ustawa o rachunkowości”) oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰, tj. m.in.:

- przewidywała prowadzenie ewidencji na kontach 130 „Rachunek bieżący jednostki” i 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ze szczegółowością klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf),
- wyodrębniała konto księgowe dla wydatków budżetu środków europejskich,
- określała zasady ewidencji operacji, dotyczących wykonania budżetu w układzie zadaniowym,
- wprowadziła do planu kont konto 245 „Wpływy do wyjaśnienia”,
- prawidłowo określiła zasady funkcjonowania kont 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” i 750 „Przychody finansowe”,
- zawierała wykaz programów, procedur i funkcji oprogramowania służącego do prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera oraz zasady ochrony danych,

⁸ Sprawozdanie z wykonania planów wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

⁹ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

- zawierała procedury zaciągania i kontroli zobowiązań finansowych,
- określała zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych,
- określała mechanizmy kontroli dotyczące operacji gospodarczych i finansowych.

Do zakładowego planu kont nie wprowadzono natomiast konta pozabilansowego 992 „Zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa”.

W Inspektoracie funkcjonował rejestr obowiązujących przepisów wewnętrznych i procedura rejestracji wpływu dokumentów do jednostki i do komórki rachunkowości. Określenie zakresów obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień pracowników tej komórki oraz powierzenie głównej księgowej Inspektoratu obowiązków i odpowiedzialności w zakresie określonym w art. 54 ustawy o finansach publicznych zostało przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii dokonane w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli, str. 311-322)

4.2. W Inspektoracie od 2 stycznia 2009 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii system księgowości komputerowej INSERT GT wersja 1.31 składający się z programów: Rewizor GT i Subiekt GT. Księgowanie w systemie prowadzone było równolegle na ośmiu stanowiskach. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1).

System umożliwiał bieżące (w trakcie miesiąca) zatwierdzanie zapisów księgowych, a wymuszał ich zatwierdzenie przed datą sporządzenia sprawozdań budżetowych (nie wymuszał zamykania miesiący – księgi za 2012 r. zamknięto w lutym 2013 r.). Numer w dzienniku nadawany był w trakcie zamykania miesiąca. Okres do którego księgowano zapis był wyznaczany na podstawie daty wpływu, a data księgowania/zatwierdzania nadawana była automatycznie bez możliwości modyfikacji. Zestawienia obrotów i sald pozwalały na jednoznaczne określenie, że nie zawierały danych z bufora, ale nie pozwalały na określenie, że dotyczą zamkniętego okresu.

System umożliwiał udostępnienie ksiąg w postaci elektronicznej, możliwej do odczytu m.in. przy pomocy programu Excel.

(dowód: akta kontroli, str. 312-323)

4.3.-4.4. Populację podlegającą ocenie (19.085,5 tys. zł) stanowiły wydatki poniesione przez Inspektorat w 2012 r., wynikające z jednostkowych sprawozdań rocznych Rb-28 i Rb-28 UE (25.176,4 tys. zł), pomniejszone o wydatki na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, odpisy na ZFŚS (6.090,9 tys. zł).

Z powyższej populacji dobrano celowo 7 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 315,8 tys. zł.

Z pozostałej populacji na podstawie zapisów kont 201, 223 i 225, po wyeliminowaniu transakcji o relatywnie niewielkiej wartości (do 50 zł) wybrano próbę 90 dowodów księgowych (faktur lub dokumentów równoważnych fakturom) i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 8.202,4 tys. zł dobranych losowo (z zastosowaniem

metody monetarnej MUS¹¹ przy założeniach, że dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości wynosi 1,0% wartości populacji podlegającej ocenie, a ryzyko wydania opinii pozytywnej pomimo występujących nieprawidłowości wynosi 18,0%).

Wybrane 97 dowodów księgowych (na łączną kwotę 8.518,2 tys. zł) i odpowiadające im zapisy księgowe poddano badaniu wg następujących kryteriów:

- spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodów oraz zapisów księgowych, kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji, kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w urządzeniach księgowych (badanie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych),
- prawidłowości ewidencji transakcji w zakresie: wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych w tym w podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którą zostają ujęte w sprawozdaniach budżetowych, ponadto sprawdzeniu podlegało czy zdarzenia gospodarcze miały miejsce w danym okresie sprawozdawczym oraz czy zobowiązania (płatności) zostały uregulowane w terminie (badanie wiarygodności).

W wyniku badania poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych:

- w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodów nie stwierdzono nieprawidłowości,
- w zakresie kompletności i poprawności kontroli bieżącej i dekretacji nie stwierdzono nieprawidłowości,
- w zakresie kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w urządzeniach księgowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

W wyniku badania wiarygodności: nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na sprawozdawczość roczną i bieżącą.

(dowód: akta kontroli, str. 324-349, 357-358)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W zakładowym planie kont Inspektoratu, niezgodnie z § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹², nie wprowadzono konta 992 „Zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa”, wymienionego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, pomimo iż zachodziła taka konieczność, gdyż w 2012 r. w Inspektoracie kwota udzielonego zapewnienia finansowania wyniosła 551,0 tys. zł.

Z wyjaśnień głównej księgowej Inspektoratu wynika, że konta 992 nie ujęto w zakładowym planie kont z powodu przeoczenia, a wartość zapewnionych środków ujmowano na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”.

(dowód: akta kontroli str. 314-316, 350-356)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie: zgodność z prawem i skuteczność funkcjonujących w Inspektoracie systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych

¹¹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

¹² Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej i bieżącej. Stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała obniżenia tej oceny.

5. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdania: Rb-23¹³, Rb-27¹⁴, Rb-28¹⁵ (jednostkowe dysponenta III stopnia i łączne dysponenta II stopnia) i Rb-28 Programy¹⁶ (jednostkowe dysponenta III stopnia i łączne dysponenta II stopnia) za 2012 r. oraz Rb-Z¹⁷ i Rb-N¹⁸ (jednostkowe dysponenta III stopnia i łączne dysponenta II stopnia) za IV kwartał 2012 r., sporządzono w terminach określonych w – odpowiednio – rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹ oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰.

Sprawozdania te przekazują rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach: jednostkowych – były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a w łącznych – z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 13-21, 262-272)

Wykazane w jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-23:

- dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1.300.978,96 zł i były zgodne z dochodami wykonanymi, wykazanymi w jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-27,
- wydatki wyniosły 24.625.403,34 zł i były zgodne z wydatkami wykazanymi w jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-28,
- zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony 4 lutego 2013 r. przez Oddział Okręgowy NBP w Gdańsku.

Wykazane w jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-27 dochody wykonane (1.301,0 tys. zł) były zgodne z zapisami na koncie 130 „Rachunek dochodów budżetowych”.

Wykazane w jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-28 wydatki ogółem (24.625.403,34 zł) były zgodne z zapisami na koncie 130 i kwotą środków, otrzymanych w 2012 r. z budżetu państwa.

Wydatki wykazane w jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy (1.156,1 tys. zł w rozdziale 01022 i 551,0 tys. zł w rozdziale 01033) były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego.

W Inspektoracie (dysponent III stopnia) nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

¹³ Sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych.

¹⁴ Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁵ Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁶ Sprawozdanie 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.

¹⁷ Sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

¹⁸ Sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

¹⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane przez Inspektorat w jednostkowych sprawozdaniach Rb-N i Rb-Z (zobowiązań nie wykazano) były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli, str. 13, 15, 17-21, 144, 146, 253-262, 269-270, 289-310)

5.2. Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²¹. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego jednostkowego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (a sprawozdania łącznego – z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych), a także terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że wykazane w jednostkowym sprawozdaniu kwoty wydatków wynoszące odpowiednio 24.625,4 tys. zł (budżet państwa) i 551,0 tys. zł (budżet środków europejskich) były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”, a w sprawozdaniu łącznym – z kwotami wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych. Sprawozdania sporządzono w terminach określonych w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli, str. 273-274, 281-284)

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność sprawozdań budżetowych Inspektoratu: Rb-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-28 Programy za 2012 r., sprawozdań Inspektoratu w zakresie operacji finansowych: Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2012 r. oraz sprawozdań Inspektoratu Rb-BZ1 za 2012 r.

6. Realizacja wniosków NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

Opis stanu faktycznego

Najwyższa izba Kontroli nie przeprowadziła w Inspektoracie kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

(dowód: akta kontroli, str. 7)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

- 1) ujęcie w zakładowym planie kont konta 992 „Zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa” dla ewidencji kwot ujętych w takich zapewnieniach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

²¹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

²² Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

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 dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Gdańsk, dnia 27 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy
Zdzisław Stefan Zbierski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Krzysztof Holli
inspektor kontroli państwowej

.....
podpis