



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD – 4100-01-04/2013

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. Maria Mieszalska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84809 z dnia 28 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Piotr Arendt, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84807 z dnia 28 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Gdańsku, 80-874 Gdańsk, ul. Na Stoku 50 (dalej: „Inspektorat”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Weronika Żebrowska, Pomorski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny w Gdańsku (dalej: „Wojewódzki Inspektor”). (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie w 2012 r. planu finansowego Inspektoratu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła prawidłowe egzekwowanie należności z tytułu dochodów budżetowych, terminowe (poza dwoma przypadkami) 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 19,9% zrealizowanych w Inspektoracie wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych).

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieterminowym odprowadzeniu dochodów w kwocie 0,8 tys. zł na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa,
- dokonaniu z opóźnieniem zmiany w planie finansowym, polegającej na zwiększeniu planowanych wydatków o 17,0 tys. zł z poz. 57 rezerwy celowej budżetu państwa,
- niezachowaniu należytej staranności przy zawieraniu pięciu umów zlecenia, na podstawie których wydatkowo 18,4 tys. zł,
- dokonaniu wydatków na kwotę 4,7 tys. zł po upływie terminów wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
- sporządzeniu sprawozdań budżetowych za grudzień 2012 r. i sprawozdań z operacji finansowych za IV kwartał 2012 r. na podstawie niezatwierdzonych

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

- zapisów księgowych za grudzień 2012 r.,
- zaksięgowaniu wydatków w kwocie 3,1 tys. zł z pominięciem kont rozrachunkowych,
 - ujmowaniu w niewłaściwy sposób operacji, związanych ze zwrotem poniesionych w 2012 r. wydatków z tytułu podatku od nieruchomości (na kwotę 3,1 tys. zł), a także zwrotów: niewykorzystanych środków finansowych na rachunek dysponenta głównego (na łączną kwotę 167,3 tys. zł) i nadpłat z tytułu dochodów budżetowych (na łączną kwotę 18,8 tys. zł),
 - mającym wpływ na sprawozdawczość bieżącą wskazaniu na jednym dowodzie księgowym na kwotę 3,8 tys. zł niewłaściwego miesiąca księgowania oraz mającym wpływ na sprawozdawczość bieżącą i roczną wskazaniu na trzech dowodach księgowych na kwotę 1,3 tys. zł niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej,
 - braku potwierdzenia na 16 dowodach księgowych na kwotę 22,3 tys. zł sprawdzenia ich pod względem formalno-rachunkowym oraz zatwierdzenia przez głównego księgowego Inspektoratu,
 - ujęciu w księgach daty operacji gospodarczej innej, niż wynikająca z 67 dowodów księgowych na kwotę 106,5 tys. zł, a w przypadku 11 z ww. dowodów na kwotę 10,4 tys. zł również błędnej daty ich wystawienia,
 - nieokreśleniu w obowiązującej w 2012 r. w Inspektoracie polityce rachunkowości aktualnej wersji systemu księgowości komputerowej oraz wskazaniu w niej nieaktualnego nośnika danych, na którym dokonuje się utrwalenia zapisów księgowych, a także niewskazaniu osoby odpowiedzialnej za tworzenie archiwizacji/kopii zapasowych zapisów księgowych,
 - nieopisanu w zakładowym planie kont przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń oraz niewprowadzeniu do tego planu kont: 226 "Długoterminowe należności budżetowe" oraz 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” (konto takie było jednak – prawidłowo – prowadzone),
 - zawyżeniu w sprawozdaniu Rb-27 za 2012 r. należności i należności pozostałych do zapłaty ogółem o 1,7 tys. zł,
 - zawyżeniu w § 3020 Świadczenia na rzecz osób fizycznych o 0,5 tys. zł i w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia o 0,3 tys. zł oraz zaniżeniu w § 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek o 0,8 tys. zł wykonania wydatków w sprawozdaniu Rb-28 za 2012 r. (w rozdziale 85133).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie dochodów oraz ich windykacja

Opis stanu
faktycznego

1.1. Uzyskane przez Inspektorat w 2012 r. dochody budżetu państwa (625,0 tys. zł) były wyższe o 122,0 tys. zł, tj. o 24,3% od zaplanowanych (503,0 tys. zł), natomiast niższe o 202,1 tys. zł, tj. o 24,4% od dochodów uzyskanych w 2011 r. (827,1 tys. zł).

W 2012 r. Inspektorat uzyskał dochody w dziale 851 Ochrona zdrowia, z tego w rozdziałach:

- 85133 Inspekcja Farmaceutyczna: w kwocie 540,8 tys. zł, głównie w § 0690 Wpływy z różnych opłat (534,9 tys. zł) – z tytułu opłat za wydawanie zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych i punktów aptecznych oraz zmiany tych zezwoleń,
- 85193 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych: w kwocie 84,2 tys. zł w § 0830 Wpływy z usług – za analizy farmaceutyczne świadczone przez funkcjonujące w ramach Inspektoratu Laboratorium Kontroli

Jakości Leków.

W rozdziale 85133 uzyskane dochody były wyższe o 82,8 tys. zł (tj. o 18,1%) od planowanych oraz niższe o 202,5 tys. zł (tj. o 72,8%) od uzyskanych w 2011 r. Uzyskanie dochodów wyższych od planowanych wynikało głównie z większej liczby wydanych zezwoleń na uruchomienie aptek ogólnodostępnych i punktów aptecznych oraz zmian w tych zezwoleniach. Spadek dochodów w porównaniu do 2011 r. wynikał ze znacznej liczby zmian zezwoleń, dokonanych pod koniec 2011 r. w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych².

W rozdziale 85193 zrealizowano dochody w kwocie wyższej od planowanej o 39,2 tys. zł (tj. o 87,1%), głównie w wyniku uzyskania większych wpływów za badania laboratoryjne, które wykonywano na zlecenie wytwórców produktów leczniczych. W porównaniu do 2011 r. dochody w tym rozdziale były wyższe o 0,4 tys. zł (tj. o 0,5%).

(dowód: akta kontroli str.39-57)

Badanie 50 dowodów księgowych (wylosowanych metodą PPS³) i odpowiadających im zapisów księgowych na stronie Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz na stronie Ma konta 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” na łączną kwotę 302,4 tys. zł (48,3% przypisanych należności) wykazało, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych przypisów oraz terminowo uregulowane przez zobowiązane podmioty (termin płatności jednej należności w kwocie 1,7 tys. zł przypadał na 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 58-61, 72-73, 232, 237-238, 270-272)

Badanie terminowości odprowadzania przez Inspektorat dochodów na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa, przeprowadzone na próbie dochodów zrealizowanych w czerwcu 2012 r. (w kwocie 51,1 tys. zł) wykazało, że dochody te (poza dwoma przypadkami) odprowadzono w terminach określonych § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴ (dalej: „rozporządzenie w sprawie wykonywania budżetu państwa”).

(dowód: akta kontroli str. 62-71)

1.2. Na koniec 2012 r. w Inspektoracie należności pozostałe do zapłaty i zaległości netto:

- wyniosły 1,6 tys. zł i były wyższe od stanu takich należności i zaległości na koniec 2011 r. (0,6 tys. zł) o 1,0 tys. zł, tj. o 166,7%,
- powstały w całości w IV kwartale 2012 r. (zaległości według stanu na koniec 2011 r. zostały w 2012 r. uregulowane w całości),
- dotyczyły kosztów badań jakościowych produktów leczniczych niespełniających określonych dla nich wymagań (rozdział 85133) oraz kosztów usług w zakresie analizy farmaceutycznej (rozdział 85193), pobieranych na podstawie – odpowiednio – art. 108a i art. 116 ust. 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne⁵ (dalej: „Prawo farmaceutyczne”).

Do 5 marca 2013 r. z ww. zaległości uregulowano kwotę 0,4 tys. zł, a w przypadku pozostałej kwoty – do dłużnika wysłano wezwanie do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 74, 232-250)

² Dz. U. Nr 122, poz. 696 ze zm.

³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości przy założeniu interwału losowania na poziomie 2%, po pomniejszeniu populacji o zapisy księgowe dotyczące transakcji o małej wartości (poniżej 50 zł).

⁴ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 ze zm.

1.3. W 2012 r. w Inspektoracie nie dokonano odpisu należności z powodu ich przedawnienia.

(dowód: akta kontroli str. 355)

1.4. W 2012 r. w Inspektoracie umorzono jedną należność (cywilnoprawną) w kwocie 0,3 tys. zł. Umorzenia dokonano uwzględniając przesłanki określone w art. 56 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ (dalej: „ustawa o finansach publicznych”), a zdarzenie prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych Inspektoratu. Nie odraczano terminów spłaty oraz nie rozkładano na raty spłaty należności budżetowych.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w Inspektoracie nie wprowadzono procedury umarzania należności budżetowych, ponieważ nie było takiej potrzeby – umorzenie należności zdarzyło się po raz pierwszy od 10 lat.

(dowód: akta kontroli str. 54-57, 75-85, 346-349, 355-357)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Inspektorat pobrane dochody w kwocie 777,40 zł odprowadził na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa po upływie terminów określonych w przepisach § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wykonywania budżetu państwa (473,20 zł odprowadzono trzy dni, a 304,20 zł jeden dzień po upływie ww. terminów).

Główny księgowy Inspektoratu wyjaśniła, że nie pamięta dokładnej przyczyny przekazania ww. dochodów z opóźnieniem i może ten fakt wytłumaczyć jedynie niedopatrzaniem.

(dowód: akta kontroli str. 62-71)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁷ wykonanie dochodów budżetowych oraz ich windykację przez Inspektorat. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie terminowości odprowadzania dochodów na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa nie spowodowała obniżenia tej oceny.

2. Planowanie i wykonanie wydatków

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki ujęte w planie finansowym Inspektoratu na 2012 r. (1.702,0 tys. zł – w całości w rozdziale 85133) zostały w trakcie roku zwiększone – dwoma decyzjami Ministra Finansów – o 62,0 tys. zł (tj. o 3,5%) ze środków poz. 57 rezerwy celowej budżetu państwa, z przeznaczeniem na sfinansowanie skutków zmian systemowych, wynikających z art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych⁸ (z tytułu przejętych zadań, realizowanych przez Inspektorat na podstawie art. 116 ust. 5 Prawa farmaceutycznego, które w 2010 r. były finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych – usługi w zakresie analizy farmaceutycznej, świadczone przez Laboratoria Kontroli Jakości Leków).

W 2012 r. w Inspektoracie nie dokonano zmian w paragrafach płacowych i majątkowych, przekraczających kwotę 100 tys. zł. Inspektorat nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

Środki z rezerwy celowej wykorzystano w 96,5% (tj. w kwocie 59,8 tys. zł), zgodnie

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁸ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

z przeznaczeniem na zakup materiałów i wyposażenia do Laboratorium Kontroli Jakości Leków (zakup autoklawu LABOKLAV 25-V⁹ z wyposażeniem za 55,4 tys. zł – § 6060, drobnego sprzętu laboratoryjnego za 2,2 tys. zł – § 4210 oraz modułu sterownika do sterylizatora parowego za 2,2 tys. zł – § 4210).

(dowód: akta kontroli str. 47-49, 86-135)

2.2. Wydatki Inspektoratu w 2012 r. wyniosły 1.689,0 tys. zł, tj. 95,7% planu po zmianach. Niższe od planowanego wykonanie wydatków wynikało głównie z przeznaczenia mniejszych środków na wynagrodzenia z pochodnymi w związku ze zwolnieniami chorobowymi pracowników Inspektoratu. W porównaniu do 2011 r. wydatki były wyższe o 0,3 tys. zł (tj. o 0,02%).

Wydatki bieżące (1.631,2 tys. zł, tj. 95,7% planu po zmianach, z tego: wynagrodzenia i pochodne – 1.257,8 tys. zł oraz zakupy towarów i usług – 373,4 tys. zł) były niższe od wykonanych w 2011 r. o 55,3 tys. zł, tj. o 3,3%.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych (2,4 tys. zł, tj. 80,0% planu po zmianach) były wyższe od wykonanych w 2011 r. o 0,2 tys. zł, tj. o 9,1%, głównie w wyniku wyższych dopłat do okularów korekcyjnych.

Wydatki majątkowe wyniosły 55,4 tys. zł, tj. 97,2% planu po zmianach (w 2011 r. wydatków majątkowych nie poniesiono) i zostały w całości zrealizowane ze środków przyznanych z rezerwy celowej (poz. 57). Główną przyczyną niepełnej realizacji planu w tym zakresie było wnioskowanie o przyznanie środków z tej rezerwy na podstawie wstępnej analizy cen rynkowych planowanych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 86-95, 132-148, 220-221, 354)

W Inspektoracie w 2012 r. w celu racjonalizacji wydatków dokonywano analizy zasadności ich ponoszenia, a zakupy poprzedzano analizą cen rynkowych. W 2012 r. nie wprowadzono ograniczeń do planu wydatków, które mogłyby ograniczać bieżące funkcjonowanie jednostki. W wyniku racjonalizowania wydatków m.in. ograniczono do niezbędnego minimum rozmowy telefoniczne, a kontrole terenowe planowano tak, aby maksymalnie wykorzystać samochód służbowy. W wyniku powyższych działań uzyskano oszczędności w kwocie około 12,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 132-148)

W wyniku badania wydatków na kwotę 336,2 tys. zł (19,9% wydatków Inspektoratu ogółem) dokonanych na podstawie 169 dowodów księgowych, w tym 142 dowodów na kwotę 250,8 tys. zł dobranych losowo oraz 27 dowodów na kwotę 85,4 tys. zł dobranych celowo przy badaniu ksiąg rachunkowych Inspektoratu – nie stwierdzono wydatków niecelowych, nierzetelnych, nieujętych w planie finansowym oraz przypadków nieterminowych płatności, skutkujących zapłatą odsetek.

Zobowiązania wynikające z objętych badaniem dowodów księgowych w 94 przypadkach uregulowano z co najmniej pięciodniowym wyprzedzeniem w stosunku do upływu terminu ich płatności, w tym w 10 przypadkach z wyprzedzeniem od 15 do 28 dni w stosunku do tego terminu.

Z wyjaśnienia głównego księgowego Inspektoratu wynika, że zobowiązania regulowano w momencie posiadania środków na rachunku bankowym.

(dowód: akta kontroli str. 67-71, 358-378, 486)

Zakupu autoklawu ze środków poz. 57 rezerwy celowej (wydatek inwestycyjny na kwotę 55,4 tys. zł), niezbędnego do prawidłowego funkcjonowania laboratorium Inspektoratu, dokonano po przeprowadzeniu rozeznania rynku na podstawie ofert

⁹ Sprzęt laboratoryjny przeznaczony do sterylizacji materiałów laboratoryjnych wyposażony w zintegrowany system próżniowy.

sześciu dostawców. Sprzęt prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej, ewidencji środków trwałych oraz zaliczono do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 86-111, 346-349)

2.3. W 2012 r. w Inspektoracie nie przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹¹ oraz nie poniesiono wydatków poprzedzonych postępowaniami o udzielenie zamówień, przeprowadzonymi w 2011 r. Udzielone przez Inspektorat w 2012 r. zamówienia były wyłączone ze stosowania ww. ustawy na podstawie przepisów art. 4 pkt 3 lit. i oraz art. 4 pkt 8 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 224)

2.4. W 2012 r. w Inspektoracie nie prowadzono rachunków pomocniczych, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach¹².

(dowód: akta kontroli str. 223)

2.5. Przeciętne zatrudnienie¹³ w Inspektoracie w 2012 r. wyniosło 21 osób (pięć osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń i 16 członków korpusu służby cywilnej) i nie zmieniło się w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r.

Wydatki na wynagrodzenia¹⁴ (1.044,9 tys. zł) w 2012 r. były niższe w porównaniu do 2011 r. o 63,9 tys. zł (o 5,8%), a przeciętne wynagrodzenie (4.146,37 zł) niższe o 254 zł (o 5,8%) – głównie z powodu mniejszych odpraw emerytalnych oraz pięciomiesięcznego zwolnienia lekarskiego pracownika Inspektoratu. Nie przekroczono planowanych wydatków na wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 132-136, 149)

2.6. W 2012 r. w Inspektoracie wydatkowano 22,3 tys. zł (w § 4170¹⁵) na sfinansowanie wynagrodzeń, wynikających z siedmiu umów zlecenia i jednej umowy o dzieło, zawartych z osobami fizycznymi niebędącymi pracownikami jednostki. Umowy dotyczyły obsługi informatycznej sprzętu oraz oprogramowania Inspektoratu, prac z zakresu bhp oraz zastępstwa głównego księgowego w czasie jej urlopu. Przedmiot umów nie pokrywał się z zakresami obowiązków pracowników Inspektoratu, a wynagrodzenia z tytułu realizacji umów wypłacono zgodnie z ich postanowieniami (wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie).

(dowód: akta kontroli str. 136, 150-201)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zmianę w planie finansowym Inspektoratu, polegającą na zwiększeniu planowanych wydatków o 17.000,00 zł z poz. 57 rezerwy celowej budżetu państwa

¹⁰ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

¹³ W przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁴ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁵ W 2012 r. w Inspektoracie nie poniesiono wydatków w §§: 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia oraz 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii.

wprowadzono (jak wynika z wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu – w wyniku błędu) z przekroczeniem siedmiodniowego terminu, określonego w § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁶ (zmianę wprowadzono 31 grudnia 2012 r., po upływie 68 dni od dnia otrzymania od Wojewody Pomorskiego decyzji Ministra Finansów z 15 października 2012 r. ją wprowadzającej).

(dowód: akta kontroli str. 88-93, 262-265)

2. W Inspektoracie nie zachowano – w ocenie NIK – należytej staranności przy zawieraniu pięciu umów zlecenia. W jednej¹⁷ z tych umów (na podstawie której wydatkowano 120,00 zł) jako przedmiot zlecenia określono „zastępstwo głównej księgowej na czas urlopu”, podczas gdy z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora wynika, że zleceniobiorca wykonywał tylko niektóre czynności głównego księgowego, a w czterech umowach¹⁸ (na podstawie których wydatkowano 18.300,00 zł) wynagrodzenie zleceniobiorcy określono jako iloczyn wskazanej stawki za godzinę jego pracy i liczby przepracowanych godzin, nie określając liczby godzin pracy zleceniobiorcy, ani tego, od czego będzie ona zależała.

Wprawdzie z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora wynika, że na podstawie danych z lat ubiegłych Inspektorat posiadał rozeznanie, jakie były i jakie potencjalnie będą w danym roku wynagrodzenia za usługi określone ww. czterema umowami (na podstawie których wydatkowano 18.300,00 zł), to jednak – w ocenie NIK – niewystarczające określenie zasad ich ustalenia stwarzało ryzyko, że zaciągnięte w ich wyniku zobowiązania przekroczą limit wydatków, określony w planie finansowym. Natomiast faktyczny zakres przedmiotowy jednej ww. umowy (na podstawie której wydatkowano 120,00 zł) był węższy od zakresu w niej określonego.

(dowód: akta kontroli str. 150-213)

3. W Inspektoracie wydatków na kwotę 4.727,55 zł dokonano z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi wydatki powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Wydatków w kwotach:

- 3.000,00 zł (część zobowiązania z tytułu najmu pomieszczeń laboratorium za marzec 2012 r.) dokonano po siedmiu dniach od upływu terminu płatności określonego w umowie (2 kwietnia 2012 r.);
- 890,83 zł (z tytułu opłaty za energię elektryczną za marzec 2012 r.) i 836,72 zł (z tytułu ochrony obiektu Inspektoratu za marzec 2012 r.) dokonano po – odpowiednio – dwóch i pięciu dniach od upływu terminu płatności określonego w fakturach (4 maja 2012 r.);

przy czym Inspektorat posiadał środki na uregulowanie zobowiązania z tytułu najmu pomieszczeń laboratorium za marzec 2012 r. w terminie (o czym świadczy m.in. zwrot na rachunek dysponenta wyższego stopnia kwoty 6.587,96 zł w dniu 27 marca 2012 r., tj. po otrzymaniu faktury, dotyczącej tego zobowiązania).

Z wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu wynika m.in., że w dniu, w którym oddano na rachunek bankowy dysponenta głównego 6.587,96 zł nie pamiętano o zobowiązaniu w kwocie 3.000,00 zł, a kontrahenci nie wystąpili o zapłatę odsetek za nieterminowe uregulowanie zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 67-71, 374-407)

¹⁶ Dz. U. Nr 241, poz.1616.

¹⁷ Nr UZ/2012/3a z 13 sierpnia 2012 r.

¹⁸ Nr UZ/2011/7 z 28 grudnia 2011 r., Nr UZ/2012/1 z 28 marca 2012 r., Nr UZ/2012/3 z 28 czerwca 2012 r. i Nr UZ/2012/4 z 25 września 2012 r.

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

Opis stanu
faktycznego

3. Wykonanie wydatków budżetu środków europejskich

W 2012 r. w Inspektoracie nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 225)

Opis stanu
faktycznego

4. Rzetelność ksiąg rachunkowych

4.1. Dokumentacja opisująca przyjęte w Inspektoracie zasady rachunkowości (polityka rachunkowości) spełniała (za wyjątkiem nieprawidłowości opisanych w dalszej części wystąpienia) warunki określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁹ (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 Polskiej²⁰ (dalej: „rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości”), 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),
- określała zasady ewidencji operacji dotyczących wykonania budżetu w układzie zadaniowym,
- wprowadziła do planu kont konto pozabilansowe 245 „Wpływy do wyjaśnienia”,
- zawierała wykaz programów, procedur i funkcji oprogramowania służącego do prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera,
- zawierała procedurę zaciągania i kontroli zobowiązań finansowych,
- określała zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych oraz mechanizmy kontroli, dotyczące operacji gospodarczych i finansowych.

W Inspektoracie funkcjonował rejestr obowiązujących przepisów wewnętrznych oraz procedura rejestracji wpływu dokumentów księgowych do jednostki. System księgowy zawierał rozróżnienie czynności wykonywanych ręcznie i automatycznie. Jednostka posiadała wydrukowane zestawienia obrotów i sald na koniec każdego miesiąca. Wojewódzki Inspektor pisemnie powierzył głównemu księgowemu Inspektoratu obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości.

(dowód: akta kontroli, str. 286-345)

4.2. W Inspektoracie od 1 stycznia 2009 r. funkcjonował system księgowości komputerowej Symfonia Finanse i Księgowość premium 2009.1, wersja 2009.1.0.70. Księgowania w programie dokonywano na jednym stanowisku komputerowym. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dziennikach częściowych oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1).

Program zapewniał kontrolę kompletności zapisów oraz ich poprawności (nie zapewniał poprawności i sekwencji dat). Umożliwiał bieżące (w trakcie miesiąca) zatwierdzanie zapisów księgowych (stwierdzono jednak, że sprawozdania

¹⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

²⁰ Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

za grudzień 2012 r. i za IV kwartał 2012 r. sporządzono na podstawie niezatwierdzonych zapisów). Numer w dzienniku nadawany był przy zatwierdzaniu zapisu. Okres, do którego księgowano zdarzenie był wskazywany na podstawie daty dokumentu, data księgowania nadawana była ręcznie. Zestawienia obrotów i sald nie pozwalały na jednoznaczne określenie, że nie zawierają danych z bufora i dotyczą zamkniętego miesiąca. System umożliwiał udostępnienie ksiąg w postaci elektronicznej możliwej do odczytu w formacie PDF.

(dowód: akta kontroli, str. 336-338)

4.3.-4.4. Populację podlegającą ocenie (na kwotę 431,2 tys. zł) stanowiły wydatki poniesione przez Inspektorat w 2012 r. wynikające ze sprawozdania rocznego Rb-28 (1.689,0 tys. zł), pomniejszone o wydatki poniesione na wynagrodzenia wraz z pochodnymi i odpis na ZFSS (1.257,8 tys. zł).

Z powyższej populacji dobrano celowo 27 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 85,4 tys. zł.

Z pozostałej populacji na podstawie zapisów kont 101 „Kasa”, 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, po wyeliminowaniu transakcji o relatywnie niewielkiej wartości (poniżej 50 zł) wybrano próbę 142 dowodów księgowych (faktur lub dokumentów równoważnych fakturom) i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 250,8 tys. zł dobranych losowo (z zastosowaniem metody monetarnej MUS²¹, przy założeniach, że dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości wynosi 1,5% wartości populacji podlegającej ocenie, a ryzyko wydania opinii pozytywnej pomimo występujących nieprawidłowości wynosi 5,0%).

Wybrane 169 dowodów księgowych (na łączną kwotę 336,2 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:

- nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodów;
- nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kompletności i poprawności kontroli bieżącej i dekretacji 149 dowodów księgowych na kwotę 308,8 tys. zł (stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły 20 dowodów księgowych na kwotę 27,4 tys. zł);
- nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie kompletności i poprawności formalnej zapisu 102 dowodów na kwotę 229,7 tys. zł w urządzeniach księgowych (stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły 67 dowodów księgowych na kwotę 106,5 tys. zł).

²¹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

W wyniku badania wiarygodności nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na sprawozdawczość roczną lub bieżącą, za wyjątkiem:

- ujęcia jednego dowodu na kwotę 3,8 tys. zł do niewłaściwego okresu sprawozdawczego (wpływ na sprawozdawczość bieżącą),
- ujęcia trzech dowodów na kwotę 1,3 tys. zł do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej (wpływ na sprawozdawczość bieżącą i roczną).

(dowód: akta kontroli str. 358-426)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W zakresie funkcjonujących w Inspektoracie systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, dotyczących operacji finansowych i gospodarczych:

- w Inspektoracie – na skutek niezatwierdzenia zapisów księgowych za grudzień 2012 r. przed sporządzeniem sprawozdań budżetowych za ten miesiąc i sprawozdań z operacji finansowych za IV kwartał 2012 r. – sporządzono ww. sprawozdania z naruszeniem przepisów (odpowiednio): § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²² (dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej”) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²³ (dalej: „rozporządzenie w sprawie sprawozdań z operacji finansowych”). Zmian zapisów w systemie nie dokonano, zatem powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na obraz danych, wykazanych w ww. sprawozdaniach.

System pozwalał na zatwierdzenie zapisów przed sporządzeniem tych sprawozdań, jednak – jak wynika z wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu – wobec nieprecyzyjnego zapisu art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości uznano za wystarczające dokonanie trwałego zapisu danych księgowych przed sporządzeniem rocznych sprawozdań.

Wyjaśnienia powyższe nie mogą być uwzględnione, gdyż zgodnie z art. 13 ust. 1 oraz art. 23 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, których dokonuje się w sposób trwały. Z powyższych przepisów wynika, że dane niezatwierdzone (zaewidencjonowane w systemie, jednak nie mające charakteru trwałego – ich zmiana jest możliwa również poprzez zmianę dokonanego zapisu, a nie jedynie przez zapis korygujący) nie spełniają wymogów ustawowych zapisu księgowego. Zatwierdzenie zapisów za dany okres powinno być dokonane przed sporządzeniem za ten okres sprawozdań, gdyż zgodnie z przepisami:

- § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz
- § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdań z operacji finansowych sprawozdania jednostkowe sporządzane są na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 9-19, 67-71, 251-252, 260-261, 339-341, 352-353)

- w Inspektoracie wydatki z tytułu podatku od nieruchomości (w kwocie 3.137,00 zł) księgowano z pominięciem kont rozrachunkowych, niezgodnie

²² Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²³ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika obowiązek ujmowania przez jednostki budżetowe w księgach rachunkowych wszystkich etapów rozliczeń, poprzedzających płatność dochodów i wydatków.

Nie można uznać wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu – z których wynika, że zobowiązanie nie powstało, ponieważ deklaracja podatku od nieruchomości została złożona w dniu jego zapłaty. Zgodnie bowiem z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych²⁴ obowiązek podatkowy w podatku od nieruchomości powstaje od pierwszego dnia miesiąca, następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające jego powstanie. Natomiast złożona na podstawie art. 6 ust. 9 pkt 1 tej ustawy deklaracja na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy potwierdza powstanie tego obowiązku, a obliczony w niej podatek stanowi zobowiązanie podatkowe z tego tytułu. Zatem na powstanie zobowiązania nie ma wpływu okoliczność, czy i kiedy podatek zostanie zapłacony.

(dowód: akta kontroli str. 427-431, 443-447)

- w Inspektoracie w niewłaściwy sposób ujmowano operacje, związane ze zwrotem poniesionych w 2012 r. wydatków z tytułu podatku od nieruchomości (na kwotę 3.063,00 zł), a także zwrotów: niewykorzystanych środków finansowych na rachunek dysponenta głównego (na łączną kwotę 167.293,59 zł) i nadpłat z tytułu dochodów budżetowych (na łączną kwotę 18.809,40 zł).

Powyższe zwroty ujmowano – wbrew zasadom funkcjonowania konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości – na stronie Wn konta 130 ze znakiem minus.

Z wyjaśnienia głównego księgowego Inspektoratu wynika, że takie księgowanie pozwalało zachować czystość obrotów i właściwe saldo. W ocenie NIK do prawidłowego prowadzenia konta 130 zabrakło jednak ujęcia: wpływów z tytułu zwrotu podatku na rachunek bankowy Inspektoratu (zapis na stronie Wn konta 130), ponownej zapłaty podatku oraz dokonania zwrotu niewykorzystanych środków i nadpłat (zapis na stronie Ma konta 130), a także właściwego zastosowania zasady czystości obrotów (ujemne zapisy po obu stronach konta 130).

(dowód: akta kontroli str. 436-485)

2. W badaniu poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych:
 - w zakresie kompletności i poprawności kontroli bieżącej i dekretacji stwierdzono 20 nieprawidłowości, dotyczących 20 dowodów księgowych na kwotę 27.441,90 zł, polegających na:
 - wskazaniu na jednym dowodzie na kwotę 3.813,00 zł (z próby losowej) niewłaściwego miesiąca księgowania (fakturę dotyczącą obsługi prawnej za sierpień 2012 r., która wpłynęła do Inspektoratu 5 września 2012 r. zadekretowano – jak wynika z wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu, przez niedopatrzenie – jako zobowiązanie miesiąca września, podczas gdy zgodnie z instrukcją obiegu dokumentów w Inspektoracie faktury dostarczane do dnia 5 następnego miesiąca powinny być księgowane do okresu sprawozdawczego, wskazanego na fakturze), co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
 - wskazaniu (dekretacji) na trzech dowodach na kwotę 1.298,90 zł niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej (zakup – na podstawie

²⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 ze zm.

dwóch dowodów z próby celowej – mydła i ręczników papierowych za 513,90 zł zadekretowano do § 3020 Świadczenia na rzecz osób fizycznych, zamiast do § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, a zakup dwutygodnika Rachunkowość budżetowa za 785,00 zł (próba losowa) zadekretowano do § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, zamiast do § 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek), co stanowiło naruszenie art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wprawdzie z wyjaśnień głównej księgowej Inspektoratu wynika, że zakup mydła i ręczników papierowych zadekretowano do § 3020 po jednej z kontroli, a zakup dwutygodnika zadekretowano do § 4210, ponieważ jest to czasopismo służące podnoszeniu kwalifikacji księgowych, a nie pomoc naukowa lub dydaktyczna, to jednak – w ocenie NIK – zakup mydła i ręczników papierowych jako materiałów, do których dostęp mają oprócz pracowników Inspektoratu również inne osoby przebywające w jego siedzibie, powinien zostać zadekretowany do § 4210, natomiast dwutygodnik Rachunkowość budżetowa, jako materiał pomocniczy dla pracowników księgowości, powinien zostać zadekretowany do § 4240;

- braku – jak wynika z wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu, z powodu przeoczenia – potwierdzenia na 16 dowodach (z próby celowej) na kwotę 22.330,00 zł (dotyczących rachunków z tytułu umów zlecenia oraz umowy o dzieło) sprawdzenia ich pod względem formalno-rachunkowym oraz zatwierdzenia przez głównego księgowego Inspektoratu, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości;
- w zakresie kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w urządzeniach księgowych stwierdzono 78 nieprawidłowości, dotyczących 67 dowodów księgowych na kwotę 106.540,28 zł (z tego 49 na kwotę 43.052,24 zł z próby losowej i 18 na kwotę 63.488,04 zł z próby celowej), polegających na ujęciu w księgach daty operacji gospodarczej innej (daty dowodu księgowego – w przypadku operacji gospodarczej, która miała miejsce w miesiącu poprzedzającym wystawienie faktury lub daty wpływu faktury do Inspektoratu), niż wynikająca z ww. dowodów, a w przypadku 11 z nich na kwotę 10.356,67 zł (z próby losowej) również błędnej daty ich wystawienia (daty wpływu dowodu jako daty jego wystawienia), co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 67-71, 150-198, 214-215, 361-378, 408-438)

3. W badaniu wiarygodności stwierdzono nieprawidłowości mające wpływ na:
- sprawozdawczość bieżącą, polegającą na ujęciu jednego dowodu na kwotę 3.813,00 zł (faktura dotycząca obsługi prawnej za sierpień 2012 r.) do niewłaściwego okresu sprawozdawczego;
 - sprawozdawczość roczną i bieżącą, polegającą na wskazaniu (dekretacji) na trzech dowodach na kwotę 1.298,90 zł niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej (zakup – na podstawie dwóch dowodów – mydła i ręczników papierowych za 513,90 zł zadekretowano do § 3020, zamiast do § 4210, a zakup dwutygodnika Rachunkowość budżetowa za 785,00 zł – do § 4210, zamiast do § 4240);

opisane szczegółowo przy opisie nieprawidłowości w zakresie kompletności i poprawności kontroli bieżącej i dekretacji, stwierdzonych w wyniku badania poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 411-438)

W zakresie funkcjonujących w Inspektoracie systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, dotyczących operacji finansowych i gospodarczych stwierdzono ponadto, że w obowiązującej w 2012 r. w Inspektoracie polityce rachunkowości:

- nie określono aktualnej (obowiązującej od 1 stycznia 2009 r.) wersji systemu księgowości komputerowej oraz wskazano nieaktualny nośnik danych, na którym dokonuje się utrwalenia zapisów księgowych, pomimo obowiązku aktualizacji dokumentacji, składającej się na politykę rachunkowości, określonego w art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
- nie wskazano osoby odpowiedzialnej za tworzenie archiwizacji/kopii zapasowych zapisów księgowych, tj. elementu składającego się – w ocenie NIK – na system ochrony danych, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 4 tej ustawy,
- w zakładowym planie kont:
 - nie opisano przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń, tj. elementu zakładowego planu kont, wymaganego przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości,
 - niezgodnie z przepisami § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości nie wprowadzono wymienionych w załączniku Nr 3 do tego rozporządzenia kont: 226 "Długoterminowe należności budżetowe" (pomimo, że w Inspektoracie wystąpiła – przypisana na koncie 221 – należność na kwotę 1.717,00 zł z terminem płatności w 2013 r., którą – w ocenie NIK – należało ująć na tym koncie) oraz 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” (pomimo nieuwjęcia tego konta w planie kont było ono jednak – prawidłowo – prowadzone).

Z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora wynika, że konto 720 wprowadzono do planu kont Symfonia Finanse i Księgowość, jednak wydruk z tego systemu, stanowiący załącznik do zarządzenia aktualizującego plan kont z dniem 1 stycznia 2011 r. ww. zmiany nie zawierał. Konta 226 do planu kont nie wprowadzono, ponieważ uznano, że nie miało ono zastosowania w Inspektoracie, natomiast pozostałe nieprawidłowości wynikały z przeoczenia.

W wyniku kontroli NIK, zarządzeniem Nr 2/2013 z 4 marca 2013 r. Wojewódzki Inspektor wprowadził szczególne zasady prowadzenia rachunkowości i zakładowego planu kont dla Inspektoratu, w których uzupełniono politykę rachunkowości o powyższe elementy.

(dowód: akta kontroli str. 232-238, 270-272, 286-345)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości zgodność z prawem funkcjonujących w Inspektoracie: systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, a także wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej i bieżącej, natomiast negatywnie skuteczność ww. systemów i poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych.

5. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

5.1. Sprawozdania Inspektoratu: Rb-23²⁵, Rb-27²⁶, Rb-28²⁷ za 2012 r. oraz Rb-Z²⁸ i Rb-N²⁹ za IV kwartał 2012 r., sporządzono prawidłowo pod względem formalnym

²⁵ Sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych.

²⁶ Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych.

²⁷ Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

²⁸ Sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

²⁹ Sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

i w terminach określonych w – odpowiednio – rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz rozporządzeniu w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania Rb-23 za 2012 r. oraz Rb-Z i Rb-N za IV kwartał 2012 r. przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r., gdyż zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-23:

- dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 625,0 tys. zł i były zgodne z dochodami wykonanymi, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27,
- wydatki wyniosły 1.689,0 tys. zł i były zgodne z wydatkami wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28,
- zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony 22 stycznia 2013 r. przez Oddział Okręgowy NBP w Gdańsku.

Wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27 dochody wykonane (625,0 tys. zł) były zgodne z zapisami na koncie 130.

Wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wydatki ogółem (1.689,0 tys. zł) były zgodne z zapisami na koncie 130 i kwotą środków, otrzymanych w 2012 r. z budżetu państwa.

W 2012 r. w Inspektoracie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Dane za IV kwartał 2012 r., wykazane przez Inspektorat w sprawozdaniu Rb-N (należności ogółem: 1,6 tys. zł) i sprawozdaniu Rb-Z (zobowiązań nie wykazano) były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 226-230)

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 zadaniowym³⁰. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania sporządzonego przez Inspektorat z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że wykazana w ww. sprawozdaniu kwota wydatków (1.689,0 tys. zł) była zgodna z zapisami po stronie Ma konta 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 231)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W sprawozdaniu budżetowym Inspektoratu Rb-28 za 2012 r., na skutek wskazania (dekretacji) na trzech dowodach księgowych na kwotę 1.298,90 zł niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej (nieprawidłowość opisana w punkcie 4 wystąpienia) w rozdziale 85133 wykonanie wydatków: zawyżono w § 3020

³⁰ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych o 513,90 zł i w § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia o 271,10 zł, natomiast zaniżono w § 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek o 785,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 408-416, 427-430)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W sprawozdaniu Rb-27 za 2012 r.: niezgodnie z przepisami § 9 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wykazano należność na kwotę 1.717,00 zł, której termin płatności przypadał na 2013 r. – spowodowało to zawyżenie o ww. kwotę (odpowiednio o 0,3% i 52,1%) wykazanych w tym sprawozdaniu należności i należności pozostałych do zapłaty ogółem.

Nie można uznać wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu, z których wynika, że przy sporządzaniu sprawozdania kierowano się przepisami rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, dotyczącymi zasad ujmowania należności na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, gdyż zasady sporządzania sprawozdań budżetowych zostały określone w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a z § 9 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 37 do tego rozporządzenia wynika, że w kolumnie „Należności” sprawozdania Rb-27 wykazuje się saldo początkowe, powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy (po zmniejszeniu o kwoty odpisów), a nie na lata następne.

W wyniku kontroli NIK, w dniu 6 lutego 2013 r. w Inspektoracie sporządzono korektę sprawozdania Rb-27, pomniejszając wykazane w nim należności i należności pozostałe do zapłaty ogółem o 1.717,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 232-238, 266-272)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność rocznego sprawozdania budżetowego Inspektoratu Rb-23, sprawozdań w zakresie operacji finansowych: Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2012 r. oraz sprawozdania Inspektoratu Rb-BZ1 za 2012 r., natomiast rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych Inspektoratu: Rb-27 i Rb-28 – pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

4. 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. 488)

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 Kontroli³¹, wnosi o:

- 1) podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków nieterminowego odprowadzania pobranych dochodów budżetowych na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa;
- 2) podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków nieterminowego dokonywania zmian w planie finansowym Inspektoratu w wyniku zawiadomień Wojewody Pomorskiego;

³¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

- 3) podjęcie działań w celu zapewnienia precyzyjnego określania w zawieranych umowach ich przedmiotu oraz należnego wynagrodzenia;
- 4) zapewnienie terminowego regulowania zobowiązań przez Inspektorat;
- 5) podjęcie działań w celu zapewnienia sporządzania miesięcznych sprawozdań budżetowych wyłącznie na podstawie zatwierdzonych zapisów księgowych;
- 6) księgowanie zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości z uwzględnieniem kont rozrachunkowych;
- 7) zapewnienie ujmowania wszystkich operacji, dokonywanych na rachunkach bankowych Inspektoratu – związanych ze zwrotami poniesionych wydatków, niewykorzystanych środków oraz nadpłat – na koncie 130;
- 8) wzmocnienie nadzoru nad funkcjonowaniem systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, dotyczących operacji finansowych i gospodarczych oraz wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych;
- 9) wzmocnienie nadzoru nad sporządzaniem sprawozdań budżetowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 5 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler
Maria Mieszalska
inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis