



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO-4100-01-03/2012  
P/12/151

Łódź, dnia 13 kwietnia 2012 r.

**Pani  
Urszula Sztuka-Polińska  
Dyrektor Wojewódzkiej  
Stacji Sanitarno- Epidemiologicznej  
w Łodzi**

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Łodzi (zwaną dalej „WSSE”, „Stacja”) w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 85/10 województwo łódzkie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 marca 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie przez Stację budżetu w 2011 r. Podstawą tej oceny było m.in. prawidłowe gromadzenie dochodów, dokonywanie wydatków w sposób zgodny z planem, a także rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych, skutkujące prawidłowym i terminowym sporządzaniem sprawozdań budżetowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły części wydatków związanych z użytkowaniem samochodu służbowego, które – z uwagi na przyjęty próg istotności – nie rzutowały na ocenę wydatków ogółem, niemniej jednak były skutkiem niezrealizowania wniosku pokontrolnego NIK.

1. W 2011 r. zrealizowane przez Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Łodzi (PWIS), jako dysponenta II stopnia, dochody w kwocie 5.832 tys. zł były o 9% niższe od kwoty ujętej w ustawie budżetowej<sup>2</sup>. Najwyższy udział w ich strukturze stanowiły wpływy z usług – 4.784,5 tys. zł (82%), w związku z przejęciem zadań (działalności usługowej), które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych

<sup>1</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150),

(rozdział 85193). Pozostałe dochody uzyskano w rozdziale 85132 Inspekcja Sanitarna (1.046,4 tys. zł), głównie z tytułu wpływów z różnych opłat (789,7 tys. zł).

Należności pozostałe do zapłaty na koniec roku 2011 wyniosły 514 tys. zł i w porównaniu do roku 2010 zmniejszyły się o 10 tys. zł (1,9%). Zaległości netto wyniosły 476 tys. zł, stanowiły 7,5% należności ogółem i dotyczyły głównie kar pieniężnych nałożonych na osoby fizyczne i prawne, niezapłaconych wskutek niskiej skuteczności egzekucji administracyjnej prowadzonej przez organy egzekucyjne.

2. Plan wydatków wg ustawy budżetowej na 2011 r. dla PWIS, jako dysponenta II stopnia, ustalony został w kwocie 52.083 tys. zł i zwiększony w ciągu roku o 5.398,9 tys. zł (przez Ministra Finansów o 4.946,2 tys. zł oraz decyzjami Wojewody Łódzkiego o 452,7 tys. zł). Przeniesienia wydatków pomiędzy paragrafami były celowe i zgodne z art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>, („ufp”). Wydatki zrealizowano w kwocie 57.277,3 tys. zł, stanowiącej 99,6% budżetu po zmianach.
3. Zobowiązania ogółem WSSE i 21 powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych na koniec 2011 r. wynosiły 3.717 tys. zł i były wyższe o 5,6% w stosunku do zobowiązań 2010 r. Były to zobowiązania niewymagalne, głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (3.450 tys. zł) oraz zakupów towarów i usług (267 tys. zł), których termin zapłaty przypadał na kolejny okres. Wskutek błędnego zaewidencjonowania przez WSSE i podległe jej jednostki w księgach rachunkowych roku 2011 zobowiązań w łącznej kwocie 57.525,02 zł z tytułu podwyższonej (z dniem 1 lutego 2012 r.) o 2 punkty procentowe składki na ubezpieczenie rentowe od wypłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wszystkie jednostki (w tym WSSE o 10.754,63 zł) skorygowały naliczenie składek, a w dniu 26 marca 2012 r. WSSE dokonała stosownej korekty łącznego sprawozdania Rb-28 za 2011 r.
4. Dochody WSSE – jako dysponenta III stopnia – wykonane zostały w kwocie 1.474,2 tys. zł, niższej od uzyskanej w 2010 r. i zaplanowanej na 2011 r. o 27% (odpowiednio o 546,1 tys. zł i o 544,8 tys. zł). Spowodowane to było głównie niepełną realizacją dochodów w rozdziale 85193 z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (i wykazywane w Rb-34). Uzyskana z tego tytułu w 2011 r. kwota 1.329 tys. zł stanowiła 69,9% planu oraz 69,2% kwoty wypracowanej w 2010 r., głównie w związku ze spadkiem (o 576,5 tys. zł) wpływów z tytułu prowadzonej działalności usługowej. Zgromadzone dochody były terminowo odprowadzane na rachunek budżetu państwa. Badanie 10 pozycji należności budżetowych Stacji na łączną kwotę 58 tys. zł (3,9% zrealizowanych dochodów) wykazało m.in., że zostały one prawidłowo wymierzone, pobrane i zaewidencjonowane.  
Na koniec 2011 r. WSSE posiadała zaległości przejęte od podległych jednostek i zlikwidowanego środka specjalnego, w wyniku wielokrotnych i wielostopniowych zmian organizacyjnych inspekcji sanitarnej Województwa Łódzkiego w latach 1999-2003. Z łącznej kwoty 500 tys. zł przejętych zaległości, do dnia 31 grudnia 2011 r. nie wyegzekwowano 30,6 tys. zł, tj. 6,1% całości.  
W zakresie windykacji tych należności WSSE przyjęła, w ocenie NIK, prawidłowe założenie, że przed końcem upływu terminu ich przedawnienia tj. w latach 2002-2003, w stosunku do wszystkich zaległości

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

zostały wystawione w jednostkach przekazujących tytuły wykonawcze. W związku z tym WSSE uznała, że przedawnienie tych zaległości wystąpi w 2012 r. Takie postępowanie Główna Księgowa WSSE uzasadniła trudnościami w prowadzeniu działań windykacyjnych, spowodowanymi niekompletną dokumentacją źródłową, bądź jej brakiem. Należności zaewidencjonowano w księgach, dokonując - zgodnie z art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup> zwanej dalej „uor” - ich aktualizacji na koncie 290 i spisując je w pozostałe koszty operacyjne.

5. Plan wydatków na 2011 r. (wg ustawy budżetowej) dla WSSE, jako dysponenta III stopnia ustalony został w kwocie 11.340 tys. zł, zwiększony w ciągu roku o 1.399,6 tys. zł - z czego z rezerw celowych decyzjami Ministra Finansów na kwotę 1.398,5 tys. zł i jedną decyzją Wojewody Łódzkiego na kwotę 1,1 tys. zł oraz zmniejszony dwiema decyzjami PWIS o kwotę 468,2 tys. zł. Plan po zmianach wyniósł 12.271,4 tys. zł. Przyznane przez Ministra Finansów środki z rezerw celowych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami PWIS dokonywał w granicach posiadanego upoważnienia oraz zgodnie z zasadami określonymi w art. 171 ufp. Dokonane przeniesienia były legalne i celowe i nie powodowały zwiększenia planu wydatków. W żadnym z paragrafów klasyfikacji budżetowej nie przekroczone planowanych kwot.

6. Wydatki budżetowe WSSE zrealizowane zostały w 2011 r. w kwocie 12.201 tys. zł i były: wyższe o 2% od wykonanych w 2010 r., wyższe o 7,6% od planu i niższe o 0,6% od budżetu po zmianach. Główną pozycję wydatków stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi - 8.603,8 tys. zł (70,5% ogółu wydatków). Do znaczących należały ponadto ujęte w paragrafach 4210-4390 wydatki na zakup materiałów i usług - 2.356 tys. zł (19,3%). Badanie przeprowadzone na próbie 27,7% wydatków pozapłacowych (na łączną kwotę 994,8 tys. zł) poniesionych w 2011 i zaewidencjonowanych w §§ 4210, 4230 i 6060 wykazało, że wszystkie sprawdzone wydatki były celowe, zgodne z planem finansowym, zrealizowane z zastosowaniem procedur przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup> (Pzp) oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych. Płatności za dostawy towarów i usług dokonywane były terminowo.

Badanie wydatków bieżących związanych z gospodarką transportową WSSE wykazało m.in., że w 2011 r. Stacja użytkowała sześć samochodów służbowych (w grudniu 2011 r. dodatkowo zakupione zostały dwa samochody Mercedes VITO). W nieruchomości przy ul. Wodnej 40 w Łodzi, będącej siedzibą Stacji, wykorzystywano pięć stanowisk garażowych, a w dniu 27 grudnia 2010 r. WSSE zawarła z Wojewódzką Stacją Ratownictwa Medycznego w Łodzi (WRSM) umowę, której przedmiotem była odpłatna usługa parkowania w 2011 r. samochodu osobowego będącego własnością WSSE, we wszystkich obiektach WRSM na terenie województwa łódzkiego. W umowie tej nie wskazano marki samochodu ani numeru rejestracyjnego. Strony umowy ustaliły m.in., że WSSE zapłaci za usługę garażowania miesięczną należność

<sup>4</sup> Dz. U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

w kwocie netto 134,96 zł (brutto 166 zł), a WSRM oferował nieodpłatne doradztwo techniczno-eksploatacyjne oraz świadczenie usług motoryzacyjnych przy zastosowaniu 15% rabatu na robociznę.

Kontrola wykazała, że w oparciu o ww. umowę, obiekt WSRM w Pabianicach był podstawowym miejscem postoju należącego do WSSE samochodu osobowego marki Fiat Croma o numerze rejestracyjnym EL 323EP, tj. samochodu, z którego w badanym okresie korzystała Pani Dyrektor m.in. na dojazdy na trasie Pabianice – Łódź (WSSE) – Pabianice (miejscowość zamieszkania). W przypadku gdy jazdy dotyczyły Łodzi, Zgierza i Pabianic, w kartach drogowych (rozliczeniach polecenia służbowego wyjazdu) trasę wskazywano jako „jazdę w obrębie miasta” (wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych), co powodowało, że nie odnotowywano w nich przebiegu trasy z Pabianic do Łodzi i z powrotem do Pabianic, gdy rozpoczynano lub kończono jazdę w Pabianicach.

Uzasadniając taki sposób gospodarowania samochodem, w złożonym wyjaśnieniu Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych WSSE podał, że koszt dziennego dojazdu w obie strony skalkulowano na kwotę 26,74 zł, przyjmując trasę 32 km i stawkę 0,8358 zł/km - odpowiadającą wskazanej w § 2 pkt 1b rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy<sup>6</sup>. Wyliczony w ten sposób dla potrzeb kontroli łączny koszt w przypadku – jak wyjaśniono – 136 dojazdów do WSSE (w obie strony) w 2011 r. wyniósł 3.637 zł. W wyjaśnieniach podano ponadto, że PWIS nie korzystał, ani nie występował do organu nadrzędnego o umowę tzw. ryczałtu za dojazdy własnym samochodem. Zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych WSSE podniósł też m.in., że wystąpienie takie byłoby w pełni uzasadnione ze względu na fakt, że obszarem pracy PWIS jest w tym przypadku całe województwo, a ewentualna umowa dotycząca użytkowania prywatnego samochodu „generowałaby dodatkowe wydatki WSSE w wysokości 7.020 zł rocznie”.

Natomiast Dyrektor WSSE (PWIS) wyjaśniła, że samochód ten wykorzystywany był również przez innych pracowników do celów służbowych na terenie miasta i województwa łódzkiego, a zawarcie umowy z WSRM (na garażowanie w całym województwie łódzkim) pozwoliło na wyeliminowanie tzw. „pustych” przebiegów.

W ocenie NIK, powyższe argumenty nie mogą stanowić wystarczającego uzasadnienia, gdyż fakt parkowania samochodu służbowego w miejscowości zamieszkania Pani Dyrektor został zakwestionowany przez NIK już w 2003 r.<sup>7</sup>, a w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne (pismo WSSE-Dyr.-0165-174/03 z dnia 30 grudnia 2003 r.) podała Pani, że „samochody służbowe będą wyłącznie wykorzystywane do potrzeb służbowych zarówno przeze mnie jak i podległych pracowników.” Tymczasem od 2003 r. sprawy dotyczące sposobu użytkowania i garażowania samochodu służbowego, nie zostały przez Panią Dyrektor formalnie uregulowane z organem nadrzędnym – obecnie Wojewodą Łódzkim.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.

<sup>7</sup> Kontrola doraźna S/03/010 LLO-411-15-01/03, LLO-051-57/03 w zakresie gospodarowania przez WSSE finansami publicznymi w okresie od października 2002 r. do czerwca 2003 r.

W ocenie NIK, sposób dokumentowania przejazdów samochodem służbowym o numerze rejestracyjnym EL 323EP (wpisywanie w rozliczeniu polecenia służbowego wyjazdu - jako trasy - wyłącznie „jazdy w obrębie miasta”) uniemożliwia rozliczenie zarówno ilości, jak i rzeczywistych kosztów przejazdów Pani Dyrektor na trasie z domu do siedziby zakładu pracy i z powrotem, a dokonanie szacunku tych kosztów w oparciu o stawkę wskazaną w powołanym rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r., nie odzwierciedla wszystkich faktycznie ponoszonych kosztów tych przejazdów i nie może być uznane za prawidłowe.

W związku z powyższym, ponoszenie kosztów przejazdów Pani Dyrektor z domu do miejsca pracy i z powrotem oraz wynajmu garażu w WRSM, w sytuacji gdy WSSE posiada własne garaże i miejsca parkingowe, NIK ocenia jako niespełniające wymogów zawartych w art. 44 ust. 3 pkt 1 upf, a w świetle kryteriów określonych w art. 5 ustawy o NIK – za niegospodarne.

W 2011 r. Stacja nie planowała i nie finansowała wydatków środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej.

Zobowiązania WSSE na koniec 2011 r. wynosiły 803,1 tys. zł. Były to zobowiązania niewymagalne, głównie (w 78,3%) z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

Zasilanie WSSE w środki finansowe w trakcie roku 2011 realizowano zgodnie z harmonogramem, określającym miesięczne limity. W trakcie roku budżetowego nie występowało do dysponenta wyższego stopnia o zmianę harmonogramu zasilania w środki pieniężne.

Niewykorzystane na koniec 2011 r. środki na wydatki bieżące w kwocie 70.314,30 zł, WSSE przekazała na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w dniach 28 i 30 grudnia 2011 r., tj. w terminie określonym w § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>8</sup>.

6. W 2011 r. Stacja realizowała obowiązki wynikające z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych<sup>9</sup>. W badanym okresie WSSE posiadała na swoim wyposażeniu ogółem 33 odbiorniki, w tym: 27 radiofonicznych i 6 telewizyjnych. Z uwagi na status Stacji (podmiot leczniczy), zgodnie z postanowieniami art. 2 ust. 5 pkt 2 ww. ustawy, planowała i uiszczała ona opłatę abonamentową za jeden odbiornik radiofoniczny i telewizyjny. Opłata powyższa (z góry za cały rok 2011 r. w kwocie 188,30 zł) wnoszona była przez WSSE zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczenie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w roku 2011 r.<sup>10</sup>
7. WSSE posiadała aktualną dokumentację ustalającą zasady (politykę) rachunkowości oraz system księgowości komputerowej, które spełniały wymogi uor. Ustalone procedury kontroli zarządczej, stosownie do dyspozycji art. 68 i 69 ust. 1 pkt 3 upf, umożliwiają jej funkcjonowanie w sposób adekwatny, skuteczny

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 245, poz. 1637

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 86, poz. 558

i efektywny. Prawidłowo określono też zasady obiegu dokumentów księgowych, a roczne sprawozdania budżetowe sporządzane były na podstawie zatwierdzonych zapisów księgowych.

Badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych, wiarygodności systemu rachunkowości i kontroli wewnętrznej oraz legalności, celowości i gospodarności wydatków przeprowadzono na próbie 191 dowodów i zapisów księgowych (na kwotę 2.122,3 tys. zł) wylosowanych metodą monetarną, 58 dowodów (na kwotę 351 tys. zł) dobranych celowo oraz 9 dowodów (na kwotę 6,4 tys. zł) wyselekcjonowanych w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych. W dwóch przypadkach stwierdzono nieprawidłowości formalne, dotyczące błędnej daty operacji gospodarczej (jeden przypadek na kwotę 1.950 zł) oraz dotyczące jednocześnie daty i roku operacji, daty dowodu i sekwencji dat (jeden dokument na kwotę 35 zł). Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na sprawozdawczość Stacji - zarówno bieżącą, jak i roczną.

Kwartalne i roczne sprawozdania budżetowe WSSE - Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N i Rb-Z - sporządzone zostały rzetelnie i prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym oraz terminowo przekazane do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego. Dane wykazane w badanych sprawozdaniach budżetowych były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji księgowej.

W związku z powyższym oraz z uwagi na kwotę nieprzekraczającą przyjętego przez NIK progu istotności, Najwyższa Izba Kontroli w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych i wiarygodności sprawozdawczości bieżącej i rocznej wydaje opinię pozytywną bez zastrzeżeń.

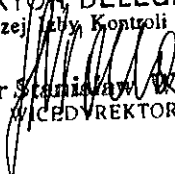
8. Inwentaryzacja składników aktywów i pasywów została przeprowadzona w WSSE w terminach wynikających z art. 26 ust. 3 uor. Prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi w Stacji zasadami rachunkowości, przeprowadzono i rozliczono w szczególności inwentaryzację: drogą spisu z natury składników majątku obrotowego, środków pieniężnych, inwentaryzację w drodze uzgadniania sald z kontrahentami oraz wybranych kont (w drodze ich weryfikacji). Prowadzona ewidencja księgowa nieruchomości umożliwiała identyfikację tej nieruchomości w powiązaniu z ewidencją geodezyjną.
9. Przeciętne zatrudnienie w 2011 r. wyniosło 193 osoby i było niższe o 3 osoby od przeciętnego zatrudnienia w 2010 r. W porównaniu do planu przeciętne zatrudnienie było niższe o 82 osoby (stanowiło 70,2% planu po zmianach). Na wynagrodzenia wydatkowano w WSSE 7.421,7 tys. zł, tj. 100% kwoty planowanej na 2011 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) wyniosło 3.205 zł i w porównaniu do 2010 r. było wyższe o 2,2% (67,7 zł).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o formalne uregulowanie sposobu gospodarowania samochodem służbowym.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Dyrektor w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR, DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
z up.  
  
mgr Stanisław Wrona  
VICE DYREKTOR

