



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU--4114-11-02/2011
I/11/009

Lublin, 11 stycznia 2012 r.

Pan
Paweł Policzkiewicz
Państwowy Powiatowy
Inspektor Sanitarny w Lublinie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie (dalej: Stacja lub PSSE) kontrolę wykonania planu finansowego w 2011 r. (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 21 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Inspektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez PSSE planu finansowego w okresie od stycznia do września 2011 r., pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Pozytywną ocenę uzasadnia: prawidłowa realizacja planu dochodów i wydatków budżetowych, przeprowadzenie inwentaryzacji aktywów i pasywów zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości², terminowe sporządzenie sprawozdań budżetowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- opóźnieniu w podejmowaniu windykacji należności budżetowych,
- nienaliczaniu na koniec kwartału odsetek od nieuregulowanych w terminie należności budżetowych,
- prowadzeniu ewidencji księgowej z naruszeniem obowiązujących zasad.

1. Zrealizowane w okresie trzech kwartałów 2011 r. dochody budżetowe wyniosły 838 tys. zł i były o 82,2 % wyższe od zaplanowanych na 2011 r. (460 tys. zł). Wynikało to z niedoszacowania – na etapie sporządzania planu – dochodów z opłat za wykonane badania laboratoryjne, gromadzonych do końca 2010 r. na rachunku dochodów własnych (zaplanowano je na 95 tys. zł, a wykonanie do 30 września 2011 r. wyniosło 548 tys. zł). Ponad 31% (264 tys. zł) dochodów ogółem zrealizowano z opłat za sprawowanie nadzoru sanitarnego. Dochody z tytułu zwrotu kosztów upomnień wysłanych do dłużników nieregulujących w terminie należności budżetowych wyniosły 3,6 tys. zł i zostały zaliczone do § 0970-Wpływy z różnych dochodów, tj. niezgodnie z załącznikiem Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

² Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.).

klasyfikacji budżetowej³, z którego wynika obowiązek ewidencjonowania tych dochodów w § 0690-Wpływy z różnych opłat.

Pobrane dochody odprowadzono na rachunek budżetu państwa prawidłowo, w wysokości i terminach określonych w § 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴.

Zaległości w spłacie dochodów budżetowych na 30 września 2011 r. wyniosły 59,9 tys. zł. Kontrola 16% zaległości (9,6 tys. zł, dotyczące 20 dłużników) wykazała, że należności za usługi i czynności wykonywane w ramach sprawowanego nadzoru sanitarnego ustalone zostały zgodnie z cennikami zatwierdzonymi przez Dyrektora Stacji i przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w ramach urzędowych kontroli żywności⁵. Z opóźnieniem podejmowano działania w celu egzekucji zaległości. Wezwanie do zapłaty należności wynikającej z faktury z 24 maja 2011 r.⁶ (0,2 tys. zł) skierowano dopiero w trakcie kontroli NIK (15 listopada 2011 r.)⁷. Tytuły wykonawcze wystawiono w terminach od 39 do 311 dni od daty doręczenia upomnień, co naruszało postanowienia § 5 ust. 1 w zw. z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.⁸ Np. tytuł wykonawczy nr OE-0945/6/11⁹ sporządzony został dopiero 11 maja 2011 r., podczas gdy upomnienie doręczono 24 czerwca 2010 r., a tytuł nr OE-0945/8/11¹⁰ wystawiono 187 dni po doręczeniu upomnienia.

Na koniec 2010 r. oraz I, II i III kwartału 2011 r. nie naliczono (i nie ujęto w księgach rachunkowych) należności w kwocie ogółem 903,56 zł z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie objętych kontrolą należności, co stanowiło naruszenie § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości¹¹ i było niezgodne z zał. Nr 2 do zarządzenia Nr 24 Dyrektora PSSE w Lublinie z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości.

2. Wydatki PSSE w 2011 r. (do 30 września) wyniosły 4.022 tys. zł i stanowiły 72,1% planu. Zostały poniesione na bieżące funkcjonowanie Stacji, głównie wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi (3.466 tys. zł, tj. 86,2% wydatków ogółem) oraz zakup towarów i usług (363 tys. zł). W trakcie trzech kwartałów 2011 r. plan wydatków został zwiększony o 483 tys. zł (z 5.094 tys. zł do 5.577 tys. zł), z rezerwy celowej przeznaczonej na pokrycie kosztów zadań finansowanych do końca 2010 r. ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych.¹² Zmiany wprowadzano do planu finansowego w terminie do trzech dni od otrzymania decyzji Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie, z wyjątkiem decyzji z dnia 31 marca 2011 r. zwiększającej plan wydatków Stacji o 87.532 zł. Pomimo że decyzja ta wpłynęła do PSSE 12 kwietnia 2011 r., do planu finansowego Stacji wprowadzono ją dopiero 26 maja 2011 r., tj. z opóźnieniem w stosunku do 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 budżetowych¹³.

Badanie wydatków na zakup towarów i usług w wysokości 75,5 tys. zł (20,8% wydatków ogółem na ten cel) wykazało, że były one celowe i zostały poniesione w granicach kwot określonych w planie finansowym Stacji.

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207, ze zm.).

⁴ Dz. U. Nr 245, poz. 1637, ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 78, poz. 656, ze zm.

⁶ Nr HŻ/94/11.

⁷ W dniu 21.11.2011 r. dłużnik uregulował należność.

⁸ Dz. U. Nr 137, poz. 1541, ze zm.

⁹ Na kwotę: 230 zł (należność główna, wynikająca z decyzji Nr ONS-PEp-0943.1/19/10 z 24.03.2010 r.) i 28 zł (odsetki, naliczone od 12.04.2010 r. do 11.05.2011 r.).

¹⁰ Na kwotę 102 zł (należność główna, wynikająca z decyzji Nr HŻ-0943.1/107/08 z 21.04.2008 r.).

¹¹ Rozporządzenie 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 Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861).

¹² Rezerwa utworzona na podstawie art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, ze zm.)

¹³ Dz.U. Nr 241, poz. 1616.

Zakupy realizowane były z zachowaniem Instrukcji postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, wprowadzonej zarządzeniem Nr 10 Dyrektora PSSE z dnia 4 kwietnia 2008 r. (ze zm.).

3. Przeciętne zatrudnienie w okresie trzech kwartałów 2011 r. wynosiło 107 etatów i w porównaniu do 2010 r. było niższe o dwa etaty. Wydatki na wynagrodzenia stanowiły 2.980 tys. zł (75,3% planu i 100,3% wydatków w okresie I-IX 2010 r.), a przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego pracownika Stacji wyniosło 3.094 zł i w porównaniu do 2010 r. było wyższe o 2,1%. Premie dla pracowników (174,5 tys. zł) przyznawane były w wysokości od 5% do 30% wynagrodzenia zasadniczego, zgodnie z zasadami określonymi w regulaminie premiowania pracowników Stacji, wprowadzonym zarządzeniem Nr 3 Dyrektora Stacji z dnia 23 marca 2009 r. (ze zm.).

4. Zobowiązania wymagalne na koniec III kwartału 2011 r. nie wystąpiły, a niewymagalne wyniosły 51,3 tys. zł i wynikały z dokonanych we wrześniu 2011 r. zakupów m.in. szczepionek, remontu pomieszczeń Stacji oraz składek na PFRON. Zostały terminowo uregulowane (do 10 października 2011 r.).

5. Dokumentacja opisująca przyjęte w PSSE zasady rachunkowości¹⁴ nie w pełni spełniała wymogi art. 10 ustawy o rachunkowości. Nie określono w niej aktualnej wersji systemu finansowo-księgowego wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych, wymaganej w art. 10 ust. 1 pkt 3c ustawy. Używaną od lutego 2011 r. wersję programu Dyrektor PSSE zatwierdził dopiero w trakcie kontroli NIK, zarządzeniem z dnia 5 grudnia 2011 r.

Ewidencja szczegółowa do konta 221 - *Należności z tytułu dochodów budżetowych* nie była prowadzona według podziałek klasyfikacji budżetowej, co było niezgodne z wymogami pkt II.1.30 zał. Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz Zakładowym Planem Kont PSSE. Skutkowało to błędnym wykazaniem w sprawozdaniu Rb-27 za III kwartał 2011 r. należności z tytułu odsetek w kwocie 136,40 zł, które ujęto razem z należnością główną w § 0830- Wpływy z usług, zamiast w § 0920- Pozostałe odsetki.

W wyniku badania 27 dowodów księgowych (faktury zakupu towarów i usług na kwotę ogółem 75,5 tys. zł) stwierdzono, że dokumenty zawierały elementy określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a operacje gospodarcze zostały zaewidencjonowane we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie klasyfikacji budżetowej. Stwierdzono jednak nieprawidłowości polegające na:

- dokonaniu w sześciu przypadkach zapisów w ewidencji księgowej niezgodnie z dokumentami źródłowymi w zakresie daty dowodu lub operacji gospodarczej (na kwotę ogółem 33,1 tys. zł), co uchybiało zasadzie bezbłędnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, wynikającej z art. 24 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości,
- ujęciu w miesiącu innym, niż wskazywała na to data operacji, trzech dowodów (13,5 tys. zł), co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości i skutkowało zaniżeniem zobowiązań wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 za 2010 r. (o 6,6 tys. zł) oraz miesięcznym za sierpień 2011 r. (o 6,9 tys. zł).

Sprawozdania Stacji z wykonania planu dochodów Rb-27, wydatków Rb-28, o stanie środków na rachunkach bankowych Rb-23 oraz o stanie należności i zobowiązań Rb-N i Rb-Z sporządzono w terminach określonych w zał. Nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁵ oraz w zał. Nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁶.

6. Inwentaryzację składników majątkowych Stacji na 31 grudnia 2010 r. przeprowadzono z zachowaniem zasad określonych w art. 26 ustawy o rachunkowości. W jej wyniku nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) niezwłoczne podejmowanie działań w celu egzekucji należności budżetowych,
- 2) naliczanie i ujmowanie w księgach rachunkowych na koniec każdego kwartału należności z tytułu odsetek od należności nieuregulowanych w terminie,

¹⁴ Wprowadzona zarządzeniem Nr 24 Dyrektora PSSE w Lublinie z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości (ze zm.).

¹⁵ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

¹⁶ Dz.U. Nr 43, poz. 247.

- 3) prowadzenie ewidencji do konta 221-Należności z tytułu dochodów budżetowych wg podziałek klasyfikacji budżetowej,
- 4) terminowe wprowadzanie do planu finansowego zmian dokonanych decyzjami Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie,
- 5) prawidłowe ewidencjonowanie dowodów księgowych.

Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Inspektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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