



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4100-05-01/2013

P/13/137

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/137 – Wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 85/04 województwo kujawsko-pomorskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Andrzej Kieszkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84087 z dnia 04.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Tomasz Klause, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84106 z dnia 14.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Bydgoszczy, 85-090 Bydgoszcz, ul. Powstańców Wielkopolskich 10
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogumiła Mikołajczak, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 roku przez Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii (zwanego dalej „K-PWLW”).

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Bydgoszczy (zwanego dalej „WIW”) zostały zrealizowane w 80,9%.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki w wysokości 4.588,5 tys. zł. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 29,3% zrealizowanych wydatków. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych. Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości o wartości nieprzekraczającej przyjętego dla kontroli kryterium 0,75% wydatków dokonanych z naruszeniem prawa w relacji do wydatków ogółem, nie miały wpływu na realizację budżetu i polegały na błędnych zapisach księgowych w odniesieniu do dat ujętych w siedmiu fakturach oraz opóźnieniu w zapłacie jednej faktury na łączną kwotę 20,8 tys. zł (0,13% ogółu zrealizowanych wydatków).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych WIW została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

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

² Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

Łączna wielkość dochodów budżetowych WIW (rozdziały 01033 i 01093) wyniosła 1.219,4 tys. zł i była niższa o 42,8 tys. zł (o 3,4%) od zrealizowanych w 2011 r. (1.262,2 tys. zł) i o 288,6 tys. zł (o 19,1%) od planowanej (1.508,0 tys. zł), z powodu niezrealizowania planu dochodów w rozdziale 01093³, które w kwocie 1.081,0 tys. zł były niższe o 319,0 tys. zł (o 22,8%) od planowanych (1.400,0 tys. zł). Przyczyną powyższego był spadek zapotrzebowania na wykonywanie przez WIW odpłatnych usług w zakresie weterynaryjnej diagnostyki laboratoryjnej. Największy udział w zrealizowanych dochodach miały wpływy z usług, które w kwocie 1.078,7 tys. zł stanowiły 88,5% ogółu dochodów.

Według stanu na dzień 31.12.2012 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 83,1 tys. zł (67,8 tys. zł w 2011 r.), w tym zaległości stanowiły 52,2 tys. zł (46,8 tys. zł w 2011 r.). W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 27,7 tys. zł (o 29,3%), a zaległości wyższe o 15,3 tys. zł (o 11,5%). Powodem zwiększenia kwoty zaległości było naliczenie odsetek od należności będących w tytułach wykonawczych u komorników⁴ (§ 0920).

(Dowód: akta kontroli str. 58, 85, 90-93, 197-198)

Ustalono
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

Opis stanu
faktycznego

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

WIW w przekazanym do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (zwanego dalej „K-PUW”) w kwietniu 2011 r. projekcie planu na 2012 r.⁵ określiła wielkość wydatków dla dysponenta środków budżetowych trzeciego stopnia w rozdziale 01022 *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt* na kwotę 217,0 tys. zł (tylko wydatki bieżące), a w rozdziale 01033 *Wojewódzkie inspektoraty weterynarii* wydatki bieżące na kwotę 7.316,0 tys. zł. W powyższym projekcie uwzględniono środki przeznaczone na zakup towarów i usług, utrzymanie bazy lokalowej WIW i jej eksploatację. Kwoty wydatków WIW ujęte w projekcie budżetu w części 85/04 województwo-kujawsko-pomorskie budżetu państwa⁶ wyniosły 7.533,0 tys. zł, tj. 101,0% kwoty wynikającej z ustawy budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Ustalony w układzie wykonawczym na podstawie ustawy budżetowej na 2012 r.⁷ plan wydatków wynosił 7.455,0 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 29-78)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Do dobrych praktyk należało podjęcie działań racjonalizujących wydatki, które obejmowały między innymi wybór jednej firmy usługowej w zakresie ochrony i sprzątnięcia obiektów WIW w Bydgoszczy i w Toruniu (spadek kosztów z 329,1 tys. zł w 2010 r. do 309,8 tys. zł w 2012 r.), ocieplenie budynku w Toruniu (spadek opłat poniesionych na ogrzewanie z kwoty 63,7 tys. zł w 2011 r. do 43,8 tys. zł w 2012 r.). W wyniku wykonania w 2010 r. własnego przyłącza centralnego ogrzewania w budynku w Bydgoszczy wraz z ujęciem wody opłaty z tytułu energii cieplnej, elektrycznej i zużycia wody zmalały z 320,0 tys. zł w 2010 r. do 261,2 tys. zł w 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 125-126)

Ocena cząstkowa

Zgłoszone wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

³ rozdział 01093 - Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów

⁴ na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.)

⁵ pismo Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu K-PUW z października 2011 r.

⁶ pismo znak WFB.I.3110.10.14.2011 z dnia 24.10.2011 r.

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273)

2.2. Realizacja wydatków

W ciągu 2012 r. plan wydatków wg ustawy budżetowej w kwocie 7.455,0 tys. zł został zwiększony do 17.785,3 tys. zł, tj. o 10.330,3 tys. zł (o 138,6%) środkami z rezerw celowych budżetu państwa: poz. 57 ustawy budżetowej na 2012 r.⁸ (1.360,0 tys. zł); poz. 12⁹ (8.869,3 tys. zł); poz. 73¹⁰ (101,0 tys. zł), które wykorzystano w kwocie 8.185,3 tys. zł. Z pozostałej kwoty środków rezerw celowych 2.145,3 tys. zł:

- Wojewoda Kujawsko-Pomorski dokonał blokady planowanych wydatków budżetowych na kwotę 589,0 tys. zł, przeznaczonych na sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia zwierząt, ich ubojem i oceną mięsa. Powyższe wynikało ze spadku badań właścicielskich oraz niższej od planowanej ilości ubitych zwierząt;

- na rachunek bankowy K-PUW dokonano zwrotu środków w kwocie 1.556,3 tys. zł, niewykorzystanych głównie z powodu: otrzymywania środków z rezerw celowych w terminach ograniczających możliwość przeprowadzenia procedury zamówień odczynników do usługowych badań laboratoryjnych (338,5 tys. zł); niższej od planowanej wielkości środków zabezpieczonych na wypłaty kar i odszkodowań na rzecz osób fizycznych (548,0 tys. zł); konieczności unieważnienia przetargu nieograniczonego na zakup odczynników diagnostycznych (nie wpłynęły oferty na dwa zadania o wartości 278,5 tys. zł), zmniejszenia zapotrzebowania na usługi laboratoryjne, na które zaplanowano wydatki na odczynniki (190,4 tys. zł).

W zwiększeniach planu wydatków nie występowały środki przeniesione z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Wojewoda Kujawsko-Pomorski dokonał przeniesienia planowanych wydatków między rozdziałami, poprzez zmniejszenie wydatków o kwotę 12,9 tys. zł w rozdziale 01033 i zwiększenie o tę kwotę wydatków w rozdziale 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii (decyzja z dnia 15.11.2012 r.¹¹) i między rozdziałami 01022 i 01034 (decyzja z dnia 07.12.2012 r.¹²).

K-PWLW w celu urealnienia planu wydatków WIW dokonał jego zmian siedmioma decyzjami finansowymi, poprzez przeniesienie w rozdziale 01033 *Wojewódzkie inspektoraty weterynarii* planowanych kwot między paragrafami. Zmiany dokonane zostały zgodnie z upoważnieniem¹³, wynikającym z art. 171 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴ (zwanej dalej „uopf”), tj. nie obejmowały planowanych wydatków majątkowych i środków z rezerwy celowej budżetu państwa zwiększających planowane wydatki.

(Dowód: akta kontroli str. 87-88, 94-95, 132-134, 181-182, 199-200)

Zrealizowane w 2012 r. wydatki w łącznej kwocie 15.639,1 tys. zł¹⁵ stanowiły 87,9% planowanej wielkości (17.785,3 tys. zł) i były wyższe o 313,0 tys. zł (o 2,0%) od zrealizowanych w 2011 r. (15.326,0 tys. zł). WIW nie dysponował środkami z budżetu środków europejskich. Najwyższe wydatki wystąpiły w rozdziale 01033, które stanowiły 77,6% wydatków ogółem w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo i wyniosły 12.137,2 tys. zł, tj. 92,4% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim wynagrodzeń osobowych (§ 4020) – 4.896,5 tys. zł, składek na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) – 942,6 tys. zł oraz wydatków majątkowych (§ 6050 i § 6060) – 1.330,1 tys. zł.

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 14.309,0 tys. zł, tj. 86,9% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 250,0 tys. zł, tj. 1,7%. Dominującą pozycję w tej grupie

⁸ „Skutki zmian wynikających z art. 94 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w tym sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi” (art. 94 ust. 1. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241) w brzmieniu: „W przypadku państwowych jednostek budżetowych wykonujących zadania realizowane dotychczas przez gospodarstwo pomocnicze państwowej jednostki budżetowej lub finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych, mogą zostać zwiększone wydatki budżetowe proporcjonalnie do przyrostu uzyskiwanych dochodów.”)

⁹ „Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania), badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej”

¹⁰ „Rezerwa na zmiany systemowe oraz niektóre zmiany organizacyjne”

¹¹ decyzja z dnia 15.11.2012 r. nr WFB.I.3120.95.2012

¹² decyzja z dnia 07.12.2012 r. nr WFB.I.3120.103.2012

¹³ upoważnienie ujęte w pkt. 5 decyzji Wojewody Kujawsko-Pomorskiego pismo znak WFB.I.3120.9.2012 z dnia 27.03.2012 r.

¹⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁵ wydatki wg grup ekonomicznych ujętych w ustawie budżetowej na rok 2012 wyniosły: świadczenia na rzecz osób fizycznych – 22,7 tys. zł; wydatki bieżące jednostek budżetowych – 14.286,3 tys. zł; wydatki majątkowe – 1.330,1 tys. zł.

wydatków (97,2%) stanowiły zakupy towarów i usług zrealizowane w wysokości 7.083,4 tys. zł oraz wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń zrealizowane w wysokości 6.671,3 tys. zł. Wielkość wynagrodzeń¹⁶ zmalała z 5.781,1 tys. zł w 2011 r. do 5.728,6 tys. zł w 2012 r., tj. o 52,50 zł (o 0,9%).

(Dowód: akta kontroli str. 87-88, 95-96, 132-134, 201)

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło:

- przeciętne zatrudnienie¹⁷ w 2012 r. wyniosło 121 etatów i było niższe w porównaniu do 2011 r. (123 etaty), co wynikało ze zgodnego z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁸ nie ujęcia w sprawozdaniu Rb-70 zatrudnionych w WIW dwóch osób, z których w ciągu 2012 r. jedna przebywała na długotrwałym zwolnieniu lekarskim zakończonym urlopem macierzyńskim, a druga przebywała na zwolnieniu lekarskim zakończonym przyznaniem świadczeń rehabilitacyjnych płatnych przez ZUS. Przeciętne wynagrodzenie¹⁹ wynosiło 6 626,00 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 108,00 zł (o 1,6%).

(Dowód: akta kontroli str. 79-82, 89)

- w 2012 r. na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 2 umów zlecenia i 10 umów o dzieło z osobami spoza kontrolowanej jednostki wydatkowano 24,0 tys. zł²⁰. Szczegółowym badaniem objęto wszystkie umowy o wartości przekraczającej kwotę 2,0 tys. zł (5 umów na łączną kwotę wydatku 15,2 tys. zł). W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami oraz prawidłowo odebrane. Wydatki dokonane zostały w ramach limitu określonego w planie finansowym, a osoby je realizujące posiadały przygotowanie do ich wykonania.

(Dowód: akta kontroli str. 16-25)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 22,7 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. (29,8 tys. zł) były niższe o 23,8%, tj. o 7,1 tys. zł, co wynikało z dokonania w 2011 r. wypłaty odprawy pośmiertnej rodzinie pracownika WIW. Najwyższe wydatki poniesiono w 2012 r. na zakup okryć i obuwia ochronnego w kwocie 14,3 tys. zł (63,0%).

(Dowód: akta kontroli str. 189-191)

Wydatki majątkowe, wyższe od wykonania w 2011 r. o 563,1 tys. zł (o 73,4%), zrealizowano w wysokości 1.330,1 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, w tym na zakupy inwestycyjne w kwocie 743,0 tys. zł (§ 6060), tj. (100% planu po zmianach) oraz wydatki inwestycyjne (§ 6050) w kwocie 587,1 tys. zł (100% planu po zmianach). Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki inwestycyjne w kwocie 587,1 tys. zł (44,1% wydatków majątkowych) wykorzystano na prace remontowo-budowlane w obiekcie WIW w Toruniu oraz ocieplenie stropodachu w budynku WIW w Bydgoszczy.

(Dowód: akta kontroli str. 88, 95, 140)

Kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienia publiczne na kwotę 3.164,6 tys. zł (brutto)²¹, w tym dwa w trybie przetargu nieograniczonego (2.864,6 tys. zł) i jedno w trybie z wolnej ręki (300,0 tys. zł), które dotyczyły zakupu doustnej szczepionki przeciwko wściekliźnie dla lisów rudych wolno żyjących, robót remontowo-budowlanych na terenie Zakładu Higieny Weterynaryjnej Oddziału Terenowego w Toruniu oraz ochrony i sprzątnięcia obiektów WIW. Na realizację tych umów w 2012 r. wydatkowano 3.164,6 tys. zł.

¹⁶ wg danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków - § 4010, § 4020, § 4040

¹⁷ w przeliczeniu na pełne etaty

¹⁸ Dz.U. Nr 20, poz. 103

¹⁹ wg kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach

²⁰ § 4170 - Wynagrodzenia bezosobowe

²¹ wybrane na podstawie kryterium najwyższych kwotowo wydatków wyłonionych z próby, o której w pkt. 3.3. niniejszego wystąpienia (w 2012 r. postępowania przeprowadzone zostały w dwóch trybach określonych ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.), tj. w trybie przetargów nieograniczonych i postępowań z wolnej ręki. Zamówienia dotyczące kwot wyrażonych w złotych o równowartości poniżej 14.000 euro zwolnione były ze stosowania ustawy (art. 4 pkt 8)).

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²². Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi. W WIW ustalone były procedury dokonywania zakupów; funkcjonowała komórka uprawniona do przeprowadzania postępowań o zamówienia publiczne; prowadzone były analizy i oceny potrzeb będących przedmiotem zamówienia oraz przewidywanych efektów; opracowany był plan rzeczowo-finansowy dotyczący zamówień publicznych; powołano komisję przetargową sporządzono roczne sprawozdanie o udzielonych w 2012 r. zamówieniach.

(Dowód: akta kontroli str. 130-131, 140-160, 165-167)

Zobowiązania na koniec 2012 r. wyniosły 565,6 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. (523,8 tys. zł). Główną pozycję (488,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 0,2%. Na wzrost zobowiązań wpływ miały zobowiązania z tytułu zakupu energii (§ 4230 w kwocie 27,1 tys. zł) i z tytułu zakupu leków (§ 4230 w kwocie 26,0 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(Dowód akta kontroli str. 193)

W 2012 r. WIW posiadała rachunek pomocniczy wymieniony w § 3 ust.1 pkt 5 lit. c 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 rachunkach²³, tj. rachunek pomocniczy dla sum na zlecenie²⁴. Wg zapisów konta 139 „Inne rachunki bankowe”²⁵ obroty środków na powyższym rachunku w 2012 r. wyniosły 175.259,85 zł, a saldo na dzień 31.12.2012 r. stanowiła kwota „0,00 zł”. Środki pochodziły z wpłaconych wadium do prowadzonych przetargów nieograniczonych i kosztów zastępstwa procesowego²⁶.

(Dowód: akta kontroli str. 6-13)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wydatków budżetowych.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

3. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2012 r. WIW nie realizował programów ani projektów finansowanych z budżetu środków europejskich.

4. Księgi rachunkowe

WIW posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ (zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”).

²² Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

²³ Dz. U. z 2010 r. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

²⁴ rachunek przeznaczony do gromadzenia środków finansowych, służących do finansowania zadań, w tym inwestycji, realizowanych wspólnie lub zleconych do wykonania państwowej jednostce budżetowej przez inne jednostki organizacyjne, ze środków zleciodawcy

²⁵ konto 139 służy do ewidencji operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunki bieżące i specjalnego przeznaczenia (na koncie prowadzi się ewidencję obrotów na wyodrębnionych rachunkach bankowych sum depozytowych, wadium; akredytyw bankowych otwartych przez jednostkę; czeków potwierdzonych; sum na zlecenie; środków obcych na inwestycje).

²⁶ WIW nie była zobowiązana do sporządzenia kwartalnych informacji o środkach objętych rachunkiem pomocniczym stosownie do § 16 ust. 4 rozporządzenia MF z dnia 20 grudnia 2010 r., ponieważ wg pism Ministerstwa Finansów Departament Budżetu Państwa znak BP3/0630/10/MLA/10/57 z dnia 31.12.2010 r. i znak BP3/405/2/MLA/2012/44 z dnia 09.01.2012 r. kwartalne informacje, o których w § 16 ust. 4 ww. rozporządzenia, dotyczą rachunku pomocniczego prowadzonego dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych, do których zalicza się dochody i wydatki budżetu państwa.

²⁷ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Opis stanu
faktycznego

4.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej²⁸

- zgodnie z art.10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c ustawy o rachunkowości prawidłowo opracowano zakładowy plan kont i opisano system przetwarzania danych w odniesieniu do prowadzonych ksiąg rachunkowych, zawierający wykaz programów i procedur wraz z opisem algorytmów. Określono wersję oprogramowania i datę jego eksploatacji i opisano programowe zasady ochrony danych;
- dostępna była procedura zasad i kontroli zaciągania zobowiązań finansowych oraz dokumentacja określająca szczegółowo zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych;
- wprowadzono regulacje w sprawie kontroli zarządczej określone w standardzie C 14²⁹;
- w WIW funkcjonuje rejestr obowiązujących przepisów wewnętrznych i procedura rejestracji wpływu dokumentów księgowych do jednostki (wpływ dokumentów nie jest rejestrowany odrębnie w Zespole ds. finansowo-księgowych);
- stosowane są przyjęte zasady rachunkowości (opisane w przyjętej polityce rachunkowości);
- kierownik jednostki powierzył na piśmie obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości głównemu księgowemu;
- zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej sporządzane było co najmniej raz na miesiąc;
- dokumenty zostały zaksięgowane (tj. zatwierdzone bez możliwości dokonania zmiany w zapisie księgowym) przed sporządzeniem sprawozdania budżetowego za dany okres.

(Dowód: akta kontroli str. 105-124)

Opis stanu
faktycznego

4.2. System księgowości komputerowej

W WIW stosowano program komputerowy pod nazwą: "Sage Forte finanse i księgowość 2011e (dawny „Symfonia”), z zainstalowaną ostatnio wersją we wrześniu 2011 r., zatwierdzoną przez K-PWLW. Równoległe księgowania prowadzone były na 6 stanowiskach. System księgowości komputerowej:

- zapewniał kontrolę kompletności zapisów oraz ich poprawności (w tym poprawności i sekwencji dat) i ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (dziennikach częściowych);
- pozwalał na zatwierdzanie na bieżąco zapisów księgowych (w trakcie miesiąca);
- wymuszał zamykanie miesiąca (maksymalnie 2 otwarte miesiące);
- zestawienia obrotów i sald pozwalały w sposób jednoznaczny na określenie, że nie zawierają danych z bufora;
- zestawienia obrotów i sald za okres od stycznia do października pozwalały w sposób jednoznaczny na określenie, że dotyczą zamkniętego okresu;
- umożliwiał udostępnienie ksiąg w postaci elektronicznej możliwej do odczytu przy użyciu oprogramowania biurowego Word i Excel;
- okres, do którego księgowany jest zapis, jest wyznaczany na podstawie daty dowodu;
- daty księgowania/zatwierdzania zapisów nadawana jest automatycznie, bez możliwości modyfikacji.

(Dowód: akta kontroli str. 104)

4.3. Doboru próby dowodów/zapisów wg informatycznej metody monetarnej (MUS)³⁰ w zakresie zgodności i wiarygodności dokonano w obecności Hanny Kruk Głównego Księgowego WIW, w oparciu o zapisy operacji na koncie 201 „Konto 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”³¹. Z populacji wyłączono dokumenty/zapisy dotyczące

²⁸ Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej: Standard 330 „Procedury stosowane przez biegłego rewidenta odpowiednio do szacowanego ryzyka” p. 26: „Badanie takie obejmuje uzyskanie dowodów badania potwierdzających sposób stosowania kontroli w stosownym czasie, w okresie objętym badaniem, ciągłość ich stosowania oraz kto lub przy użyciu jakich środków je stosował ...”.

²⁹ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz.Min.Fin. Nr 15, poz. 84))

³⁰ metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS). Dokumentacja badania i wszelkie obliczenia wykonane zostały w stosowanym przez Najwyższą Izbę Kontroli programie komputerowym „Podręcznik Kontrolera PK-5”

³¹ konto 201 służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych.

wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń (w grupie 400 paragrafy: 401-408; 411-415; 418-420 i 444), transakcje o małej wartości (poniżej 50 zł) oraz zapisy korygujące.

Wylosowana przy zastosowaniu narzędzia informatycznego PK-5 próba obejmowała zapisy o łącznej wartości 4.302.468,22 zł³², odpowiadające 73 dowodom wybranym do badania zgodności zapisów (pod kątem poprawności dowodów księgowych, kontroli bieżącej i dekretacji, danych identyfikacyjnych dowodu, opisu operacji) i wiarygodności ksiąg/sprawozdań.

Wybrana losowo próba zapisów obejmowała:

- wydatki rzeczowe (70 zapisów księgowych na łączną kwotę 3.709.783,63 zł);

- wydatki majątkowe (3 zapisy na łączną kwotę 592.684,59 zł).

Objęte próbą wydatki były związane z bieżącą działalnością WIW, dokonane zostały zgodnie z przeznaczeniem i nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, skutkujące zapłatą przez WIW odsetek lub kar umownych.

Wybrane do badania zapisy księgowe odpowiadały zaewidencjonowanym dowodom księgowym. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dokumentami dotyczyły działalności statutowej WIW. Na dowodach księgowych posiadanie środków na sfinansowanie wydatków potwierdzone było przez Głównego Księgowego WIW³³. Nie wystąpiły błędy w dekretacji.

(Dowód: akta kontroli str. 96-103)

Niezależnie badaniu poddano także 40 dowodów (zapisów) księgowych dobranych w sposób celowy na kwotę 286.054,42 zł.

Łącznie badaniem objęto 113 dowodów dokumentujących dokonanie wydatków w wysokości 4.588.522,64 zł, tj. 29,3% ich ogółu³⁴. Operacje gospodarcze potwierdzone powyższymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

(Dowód: akta kontroli str. 171-179)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wydatki zrealizowane zostały zgodnie z przeznaczeniem, w tym na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego.

Analiza wydatków objętych badaniem wykazała, że:

- zakres rzeczowy i kwoty analizowanych wydatków był zgodny z zawartymi umowami/zamówieniami. Wydatki dokonane w grudniu 2012 r. były wcześniej zaplanowane.

- wydatki majątkowe³⁵ były legalne, gospodarne i celowe oraz zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych i poprawnie zaliczone do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych³⁶. Podstawą do ujęcia wydatków majątkowych w planie roku 2012 był sporządzony w 2011 r. roczny plan rzeczowo-finansowy. Zakres rzeczowy i kwoty analizowanych wydatków były zgodne z zawartymi umowami/zamówieniami;

- w 17 przypadkach wydatki dokonywane były od 1 dnia do 26 dni³⁷ przed obligatoryjnym terminem płatności. Stwierdzono 8 przypadków dokonania zapłaty po wyznaczonym terminie (od 1 do 53 dni). W 6 z powyższych przypadków okres ten wyniósł od 21 do 53 dni, przy czym opóźnienie dotyczące płatności 5 faktur³⁸ wynikało z późnego nadesłania faktur

³² tj. 27,5% ogółu wydatków WIW w 2012 r. (15.639.099,75 zł) i 65,3% badanej populacji (6.592.015,40 zł)

³³ zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 3 uofp, złożenie podpisu przez głównego księgowego na dowodzie księgowym oznacza, że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki

³⁴ wydatki objęte badaniem MUS na łączną kwotę 4.302,5 tys. zł (wylosowane 73 wydatki na podstawie automatycznego doboru obligatoryjnego i doboru losowego, w tym dotyczące odrębnie badanych wydatków objętych postępowaniem o zamówienia publiczne, oraz doboru celowego dokonanego na podstawie przeglądu analitycznego i wydatków na realizację umów zleceń i umów o dzieło (łącznie 40 transakcji na łączną kwotę 286,0 tys. zł). Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych przeprowadzony został na podstawie zbioru zapisów roku 2012 i zbiorów zapisów stycznia 2013 r., z zastosowaniem technik IT FK-skan wersja 2.0

³⁵ dotyczy wydatków majątkowych obejmujących prace termomodernizacyjnych obiektu WIW w Toruniu (§ 6050 – 547,1 tys. zł) oraz zakup systemu informatycznego „System Zarządzanie Kadry i place Forte” (§ 6060 - 15,3 tys. zł)

³⁶ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

³⁷ opóźnienie 26 dni - zapis w księgach rachunkowych pod poz. FzJB/1605 kwota 664,21 zł – data zapłaty 03.12.2012 r./termin zapłaty 29.12.2012 r.

³⁸ faktury zapisane w księgach rachunkowych: FzJB/1744 (100,37 zł); FzFE/446 (7.624,66 zł); FzFE/62 (918,00 zł); FzFE/445 (708,48 zł); FzJB/2131 (575,64 zł); FzJB/1203 (249,08 zł)

przez dostawców lub dokonania reklamacji dostawy. Opóźnienia w zapłacie nie skutkowały obciążeniem WIW odsetkami karnymi.

(Dowód: akta kontroli str. 168-170, 179, 194)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości: w wylosowanej próbie zapisów księgowych w trzech przypadkach na kwotę 11.492,16 zł³⁹ zapisy dat nie odpowiadały datom wystawienia faktur, jednakże koszty z nich wynikające zaksięgowane zostały w miesiącu ich powstania; w trzech przypadkach na kwotę 9.129,58 zł⁴⁰ wystąpił błąd formalny zapisu w dzienniku dotyczący daty. Zgodnie z art. 24 ust 3 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W jednym przypadku (dowód na kwotę 153,87 zł)⁴¹:

- wystąpił błąd zapisu dotyczący okresu księgowania mający wpływ na sprawozdawczość miesięczną. Zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym;

- zapłata kwoty 153,87 zł nastąpiła w dniu 29.05.2012 r., przy wyznaczonym w fakturze terminie płatności 06.04.2012 r., tj. po 53 dniach. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 uofp wydatki powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Powyższe nieprawidłowości wg wyjaśnień Hanny Kruk Głównego Księgowego wynikały z przeoczenia pracownika dokonującego księgowania.

(Dowód: akta kontroli str. 83, 99-100, 174-175, 105, 180)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

5. Roczne sprawozdania budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012:

- sprawozdanie Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych na koniec grudnia 2012 r. - dane wykazane w wierszu dochody wykonane w kwocie oraz w wierszu dochody przekazane w okresie sprawozdawczym w kwocie 1.219.442,88 zł były zgodne z zapisem na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” strona Wn oraz z zapisami konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” strona Wn i strona Ma konta 130. Stan rachunku bieżącego wykazany w sprawozdaniu Rb-23 potwierdzony był na formularzu sprawozdania odciskiem pieczęci NBP Oddział Okręgowy Bydgoszcz z datą 24.01.2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 91-93, 135)

- sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych - dane wykazane w kwocie 1.219.442,88 zł, zgodnej z podaną w sprawozdaniu Rb-23, odpowiadały zapisom dokonany na koncie 130 "Rachunek bieżący jednostki" oraz zapisom na koncie zespołu 2 Rozrachunki i rozszczenia (konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”) i zespołu 7 – Przychody i koszty ich uzyskania (konto 750 "Przychody finansowe" i konto 760 „Pozostałe koszty operacyjne”). Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(Dowód: akta kontroli str. 136-137)

³⁹ Id księg.: FzJB/1254 (8.810,00 zł) – wg zapisu księgowego datą operacji był dzień 05.10.2012 r., a datą faktury dzień 30.09.2012 r.– faktura wpłynęła do WIW w dniu 05.10.2012 r.; FzJB/1579 (566,16 zł) - data dowodu wg zapisu 12.11.2012 r., wg faktury 22.11.2012 r.; FzJB/934 (2.116,80 zł) - data dowodu wg zapisu 2012-08-09, wg faktury 06.08.2012 r.

⁴⁰ Id księg.: FzJB/1462 (3.316,50 zł) – data operacji 06.11.2012 r./data dowodu 31.10.2012 r. (wg faktury dotyczącej usług pocztowych datą sprzedaży był miesiąc październik 2012 r.; faktura wpłynęła do WIW w dniu 06.11.2012 r.); FzJB/924 (2.961,88 zł) – data operacji 08.08.2012 r./data dowodu 06.08.2012 r.; FzJB/1553 (2.851,20 zł) – data operacji 24.11.2012 r./data dowodu 14.11.2012 r.

⁴¹ Id księg. FzJB/466 (153,87 zł) – zapis księgowy dokonany w dniu 22.05.2012 r., przy dacie operacji i dacie dowodu 06.03.2012 r.

- sprawozdanie Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa - dane wykazane w kolumnie „Wykonanie wydatków” w kwocie 15.639.099,75 zł, były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-23 i na koncie 130 strona Ma. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziały klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Tytuły i kwoty zobowiązań ogółem były zgodne z ewidencją księgową. W zobowiązaniach (w całości niewymagalnych) w kwocie 565.590,94 tys. zł (3,6% zrealizowanych wydatków) najwyższy udział (87,1%) miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (488,2 tys. zł),

W zobowiązaniach nie występowały zobowiązania dotyczące tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

(Dowód: akta kontroli str. 94-95)

- sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (sprawozdanie w zakresie operacji finansowych) - dane wg stanu na koniec IV kwartału 2012 r. w kwocie 65.861,82 zł były zgodne z ewidencją księgową na kontach analitycznych do konta 240.

(Dowód: akta kontroli str.128-129, 161)

- sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (sprawozdanie w zakresie operacji finansowych) – dane wg stanu na koniec IV kwartału 2011 r. w kwocie „0” zł były zgodne z ewidencją księgową.

(Dowód: akta kontroli str. 127, 162)

- sprawozdanie Rb-BZ1 Roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym - do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴². Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania 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 kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb BZ1 były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(Dowód: akta kontroli str. 185-188)

Dysponentowi drugiego stopnia sprawozdania roczne Rb-23, Rb-27, Rb-28 przekazano w terminie określonym w załączniku nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴³; sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-Z i Rb-N w terminie podanym w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴⁴, a sprawozdanie Rb-BZ1 w terminie wynikającym z załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴⁵.

(Dowód: akta kontroli str. 184)

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te przekazują prawdziwy 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 były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

⁴² Dz. U. Nr 298, poz. 1766

⁴³ Dz. U. Nr 20, poz. 103

⁴⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247

⁴⁵ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

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

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli nie przeprowadziła w WIW kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁴⁶, wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z ustawą o rachunkowości w odniesieniu do dat zdarzeń gospodarczych i odpowiadającej im dokumentacji księgowych.

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 Bydgoszczy.

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 wniosku pokontrolnego 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.

Bydgoszcz, dnia [data]

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy:

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

Andrzej Kieszkowski
główny specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

Tomasz Klause
główny specjalista k.p.

.....
podpis

⁴⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82

