



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 10 kwietnia 2011 r.

**Pan
Tadeusz Gniazdowski
Pomorski Wojewódzki
Inspektor Jakości Handlowej
Artykułów Rolno-Spożywczych
w Gdańsku**

LGD-4100-004-04/2011
P/10/133

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Gdańsku z siedzibą w Gdyni (dalej: „Inspektorat”).

Przedmiotem kontroli było wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 85/22 – województwo pomorskie, w zakresie realizowanym przez Inspektorat.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 29 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Inspektoratu w kontrolowanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Uzyskane przez Inspektorat w 2010 r. dochody (148,2 tys. zł, głównie z kar pieniężnych oraz opłat pobieranych na podstawie przepisów *ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r.*

o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹) były wyższe o 103,2 tys. zł, tj. o 229,3% od planowanych, głównie w wyniku uzyskania nieplanowanych dochodów z tytułu kar pieniężnych (111,4 tys. zł), przy niższych (o 9,8 tys. zł) wpływach z opłat. Wyjaśnił Pan, że w Inspektoracie uznano, iż planowanie wysokości kar, jakie nałoży się na podmioty kontrolowane było niewłaściwe. Należy jednak zauważyć, że nie przeszkodziło to ujęciu w planie dochodów z tytułu opłat za przeprowadzenie czynności związanych z dokonaniem kontroli oraz przeprowadzeniem badań laboratoryjnych pobranych w trakcie kontroli próbek, których obowiązek wniesienia powstaje w okolicznościach (których również nie można przewidzieć) wskazanych w *art. 39 ust. 1 ww. ustawy*.

Badanie należności na kwotę 70,5 tys. zł wykazało, że były one prawidłowo wymierzone, pobierane (z ww. próby zrealizowano dochody w kwocie 40,5 tys. zł) oraz terminowo odprowadzane na właściwy rachunek budżetu państwa. Stwierdzono jednak m.in., że:

- Inspektorat naliczał i pobierał należności za atestację magazynów i oceny warunków składowania artykułów rolno-spożywczych (łącznie z ww. tytułu naliczono i pobrano 4,8 tys. zł) w oparciu o stawki określone – w ocenie NIK bez umocowania prawnego, gdyż żaden przepis nie dawał takich uprawnień – w postanowieniach Zarządzeń Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych², obowiązujących do 20 czerwca 2010 r. (w wyjaśnieniach pobieranie należności z ww. tytułu uzasadniał Pan stosowaniem ww. zarządzeń, należy jednak zauważyć, że opłaty z ww. tytułu w kwocie 4,1 tys. zł naliczono i pobrano po ich uchyleniu),
- dochody w kwocie 0,9 tys. zł, z powodu pomyłki pracownika, przekazano na rachunek urzędu skarbowego, zamiast – zgodnie z § 4 *ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*³ – na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa (w trakcie kontroli wyegzekwowano zwrot ww. dochodów od urzędu i odprowadzono je na właściwy rachunek),

Zaległości netto na koniec 2010 r. wyniosły 34,1 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2009 r. (6,3 tys. zł) wzrosły o 27,8 tys. zł, tj. o 441,3%, głównie w wyniku

¹ Dz.U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577 ze zm.

² Zarządzenie Nr 20/2003 z dnia 24 listopada 2003 r. w sprawie zasad i trybu postępowania organów Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych podczas wykonywania czynności związanych z atestacją magazynów przystosowanych do składowania cukru i Zarządzenie Nr 9/2004 z dnia 31 maja 2004 r. w sprawie zasad i trybu postępowania organów Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych podczas wykonywania działań związanych z atestacją magazynów nasion rzepaku i ziarna zbóż.

³ Dz.U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

wzrostu (o 27,5 tys. zł, tj. o 550%) kwoty nieuiszczonych kar pieniężnych, nakładanych na podstawie *art. 40a ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych*.

W 2010 r. w Inspektoracie nie dokonywano odpisu należności z tytułu przedawnienia. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w zakresie podejmowanych przez Inspektorat działań windykacyjnych – upomnienia i tytuły egzekucyjne wystawiane były bez zbędnej zwłoki. Nie w pełni jednak korzystano z uprawnienia do uzyskania w organie egzekucyjnym wyczerpującej informacji o sposobie załatwienia wniosku egzekucyjnego, określonego w § 8 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁴. W ocenie NIK, stosowana praktyka telefonicznego, bieżącego kontaktowania się z organami egzekucyjnymi celem ustalenia stanu egzekucji była, wobec znaczącego wzrostu zaległości, niewystarczająca.

W 2010 r. w Inspektoracie udzielono ulg w spłacie należności na kwotę 185,9 tys. zł (z tego umorzono i rozłożono na raty należności na kwotę – odpowiednio –184,4 tys. zł i 1,5 tys. zł). Objęte badaniem ulgi (na kwotę 185,8 tys. zł) zostały udzielone z zachowaniem obowiązujących przepisów.

2. Wydatki Inspektoratu w 2010 r. (1.898,0 tys. zł, tj. 100% planowanych – Inspektorat nie realizował wydatków budżetu środków europejskich) przeznaczono w całości na wydatki bieżące, w tym głównie na wynagrodzenia z pochodnymi (1.470,2 tys. zł). W 2010 r. nie było zwiększeń planu wydatków Inspektoratu. Zmian w planie wydatków dokonywano zgodnie z udzielonym przez Wojewodę Pomorskiego upoważnieniem.

Stwierdzono jednak, że w grudniu 2010 r. wydatków w ośmiu paragrafach klasyfikacji budżetowej w łącznej kwocie 15,7 tys. zł dokonano z przekroczeniem kwot wydatków ustalonych w planie finansowym Inspektoratu, tj. z naruszeniem *art. 162 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*⁵ (zmiana planu wydatków, uwzględniająca dokonane już wydatki, została przez Pana wprowadzona w dniu 31 grudnia 2010 r.). Pana wyjaśnienie, że wydatków tych dokonywano w oparciu o robocze decyzje, podjęte na początku miesiąca, które swój ostateczny wyraz znalazły w decyzji o zmianie planu finansowego z dnia 31 grudnia 2010 r. nie zmienia faktu, że

⁴ Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

⁵ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

w momencie dokonywania ww. wydatków, w planie finansowym jednostki nie było upoważnienia na ich poniesienie.

Badanie wydatków pozapłacowych na łączną kwotę 284,9 tys. zł (w tym 6,9 tys. zł na podróże służbowe) wykazało, że zrealizowano je zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny.

Na koniec 2010 r. w Inspektoracie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Natomiast zobowiązania niewymagalne (99,9 tys. zł) dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi i uzasadnionych kosztów bieżącego funkcjonowania Inspektoratu.

Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w kwocie 1.126,9 tys. zł (100% planu po zmianach). Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. (31 osób) było wyższe o 2 osoby od wykonanego w 2009 r., a jego przyczyną były zmiany kadrowe związane m.in. z powrotami pracowników z urlopów macierzyńskich i wychowawczych.

3. NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia funkcjonujący w Inspektoracie system rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej. Inspektorat posiadał dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, spełniającą wymogi *art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁶, a funkcjonujący w Inspektoracie system księgowości elektronicznej zapewniał prowadzenie ksiąg zgodnie z przepisami tej ustawy. Stwierdzono jednak, że:

- zatwierdzenia zapisów księgowych za grudzień 2010 r. dokonano – jak wynika z wyjaśnień Głównej Księgowej Inspektoratu (której powierzył Pan wykonywanie obowiązków kierownika jednostki określonych ustawą o rachunkowości), z powodu błędnego przekonania, że zatwierdzenie zapisów nie jest możliwe bez równoczesnego zamknięcia miesiąca – dopiero w trakcie kontroli NIK, po sporządzeniu miesięcznych (za grudzień) i rocznych sprawozdań budżetowych Inspektoratu (należy podkreślić, że zmian zapisów w systemie nie dokonano),
- zakupy dokonywane za pośrednictwem kasy (na łączną kwotę 26,4 tys. zł) księgowano z pominięciem kont rozrachunkowych, tj. niezgodnie z *art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*.

Inwentaryzację w Inspektoracie przeprowadzono prawidłowo i w terminach określonych w *art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*.

⁶ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Przeprowadzone w celu oceny skuteczności systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej (badanie zgodności) oraz rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) badanie 135 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 284,9 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości.

Wobec powyższego, NIK ocenia pozytywnie: skuteczność systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej Inspektoratu oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Inspektoratu w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

4. Zatwierdzone w trakcie kontroli NIK zapisy księgowe za grudzień 2010 r. były zgodne z zapisami tymczasowymi, w oparciu o które sporządzono roczne sprawozdania budżetowe. Uchybienie to nie doprowadziło zatem do zmiany treści sprawozdań.

Stwierdzono jednak, że w sprawozdaniu Rb-27 za 2010 r. (po uwzględnieniu korekt), niezgodnie z § 9 ust. 2 pkt 2 Załącznika Nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷, wykazano należności na kwotę 11,0 tys. zł, których termin płatności przypadał na 2011 r. Spowodowało to zawyżenie o ww. kwotę należności i należności pozostałych do zapłaty,

Wobec powyższego, uwzględniając pozytywną ocenę wiarygodności ksiąg Inspektoratu w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej, NIK opiniuje sprawozdania Inspektoratu: Rb-23 i Rb-28 za 2010 r. oraz Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2010 r. – pozytywnie, natomiast sprawozdanie Rb-27 za 2010 r. – negatywnie.

5. W Inspektoracie prawidłowo realizowano czynności w ramach procesu likwidacji gospodarstwa pomocniczego – Pomorskiego Centrum Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Gdańsku z siedzibą w Gdyni. Likwidację zakończono z dniem 31 grudnia 2010 r. Przejęcia aktywów i pasywów gospodarstwa dokonano zgodnie z art. 89 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*⁸. W stosunku do pracowników zlikwidowanego gospodarstwa w sposób prawidłowy zrealizowano obowiązki wynikające z art. 100 ww. ustawy.

Stwierdzono jednak, że mienie zlikwidowanego gospodarstwa (o wartości 53,0 tys. zł), zaewidencjonowano w Inspektoracie na kontach 013 „Pozostałe środki trwałe” i 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych”, zamiast na kontach 015 „Mienie zlikwidowanych jednostek” i 855 „Fundusz mienia zlikwidowanych jednostek”,

⁷ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

⁸ Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

tj. niezgodnie z opisem kont, zawartym w *Załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych*⁹. Z wyjaśnienia Głównej Księgowej Inspektoratu, której powierzył Pan nadzór nad likwidacją gospodarstwa wynika, że dokonując takich księgowania kierowała się celem przejęcia majątku (realizacja zadań ustawowych), jednak zdaniem NIK przepisy ww. rozporządzenia jednoznacznie wskazują sposób ujęcia w księgach mienia przejętego po zlikwidowanych jednostkach.

Za prowadzenie gospodarki finansowej i rachunkowości, prowadzenie spraw rachunkowo-kasowych i operacji bankowych, zgodnie z zakresem zadań, odpowiedzialności i uprawnień, odpowiadała Główna Księgowa, będąca równocześnie Kierownikiem Wydziału Administracji Inspektoratu.

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

- 1) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych (rozwiązań organizacyjnych) zapewniających:
 - a) obejmowanie planowaniem dochodów z wszystkich tytułów, realizowanych przez Inspektorat,
 - b) pobieranie należności wynikających wyłącznie z przepisów prawa,
 - c) przekazywanie dochodów na właściwy rachunek budżetu państwa,
 - d) korzystanie z uprawnienia do uzyskania w organie egzekucyjnym informacji o sposobie załatwienia składanych tytułów wykonawczych,
 - e) dokonywanie wydatków wyłącznie z upoważnieniem na ich poniesienie w planie finansowym Inspektoratu,
 - f) sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie zatwierdzonych zapisów księgowych oraz księgowania zakupów z uwzględnieniem kont rozrachunkowych,
 - g) sporządzanie sprawozdania Rb-27 zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- 2) prawidłowe ujęcie w ewidencji księgowej mienia po zlikwidowanym gospodarstwie pomocniczym.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, 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.

⁹ Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, 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.