



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 8 kwietnia 2010 r.

**Pani
Danuta Budzyńska
Warmińsko-Mazurski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska**

P/09/159; LOL-4100-01-02/2010

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 Olsztynie, w ramach kontroli wykonania budżetu państwa, przeprowadziła w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Olsztynie („Inspektorat”) kontrolę realizacji planu finansowego w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli, podpisanym w dniu 30 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Inspektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie przez Inspektorat planu finansowego w 2009 r. Podstawą pozytywnej oceny jest prawidłowa realizacja wydatków, a także rzetelnie i terminowo sporządzana sprawozdawczość budżetowa. Zastrzeżenia NIK dotyczą niewłaściwego sposobu ewidencjonowania operacji gospodarczych oraz stwierdzonych błędów w dowodach księgowych.

1. Plan finansowy Inspektoratu na 2009 r., ustalony przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego na podstawie ustawy budżetowej na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r.², zakładał wydatki w kwocie 7.272,0 tys. zł. Po nowelizacji tej ustawy, w sierpniu 2009 r. Wojewoda ustalił nowy plan finansowy Inspektoratu, zmniejszając jego wydatki budżetowe do kwoty 6.945,0 tys. zł, a następnie stosownymi decyzjami zwiększył ten

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

² Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.

plan do 7.992,4 tys. zł (o 1.047,4 tys. zł), m.in. w celu sfinansowania dodatków specjalnych członkom korpusu służby cywilnej.

Wojewódzki Inspektor, w ramach przysługujących mu uprawnień, dokonał przesunięcia środków finansowych pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 237,8 tys. zł (3,0% wydatków ogółem). W ocenie NIK, zmiany te były celowe i wynikały z konieczności dostosowania planu wydatków do aktualnych potrzeb Inspektoratu.

2. W 2009 r. Inspektorat uzyskał dochody, podlegające odprowadzeniu do budżetu państwa, w kwocie 22,7 tys. zł, tj. niższej od zaplanowanej o 4,3 tys. zł (o 15,9%). Uzyskane dochody były także niższe od zrealizowanych w 2008 r. (o 6,7 tys. zł, tj. o 22,8%). Źródłem dochodów były m.in. nałożone grzywny i kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (10,6 tys. zł), a także koszty związane z przeprowadzeniem kontroli, w których stwierdzono naruszenie wymagań ochrony środowiska (8,7 tys. zł). Uzyskanie niższych od planowanych dochodów spowodowane było m.in. zmniejszeniem liczby nakładanych kar za niedotrzymanie warunków ochrony środowiska w gospodarce wodno-ściekowej oraz poprawą przestrzegania warunków ochrony środowiska w utrzymaniu instalacji zapobiegających emisjom zanieczyszczeń przez podmioty gospodarcze. Pobrane dochody przekazywano na rachunek budżetu państwa w terminach określonych w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³.
3. Według stanu na koniec 2009 r., Inspektorat nie posiadał zaległości w dochodach budżetowych. Należności pozostałe do zapłaty wynosiły 16,0 tys. zł i dotyczyły m.in. kosztów przeprowadzonych kontroli dotyczących spełniania wymagań ochrony środowiska (15,0 tys. zł).
4. W badanym okresie Inspektorat podejmował działania w celu wyegzekwowania należności z tytułu dochodów własnych oraz kar administracyjnych dotyczących naruszenia wymagań ochrony środowiska. NIK zwraca jednak uwagę, że spośród ośmiu upomnień objętych kontrolą, cztery (na kwotę 47,2 tys. zł) wysłano po upływie od 39 do 243 dni od terminu zapłaty, a wszystkie dwa tytuły wykonawcze wystawiono po upływie 48 i 104 dni od doręczenia upomnień. Ponadto, dopiero z inicjatywy kontrolera NIK wyegzekwowano kwotę 118,80 zł, stanowiącą koszty upomnienia wystawionego w związku z brakiem zapłaty zaległości.

³ Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

5. Wydatki zrealizowane w 2009 r. wyniosły ogółem 7.991,9 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 122,7% wykonania w 2008 r. Największy udział w ich strukturze, tj. 63,4% stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi (5.086,1 tys. zł). Spośród pozostałych wydatków bieżących, najwyższe dotyczyły zakupu materiałów i wyposażenia (168,9 tys. zł), zakupu energii (122,7 tys. zł) oraz odpisu na ZFŚS (131,3 tys. zł).

W 100% zrealizowano także wydatki majątkowe w wysokości 2.030,8 tys. zł. Były one znacznie wyższe niż w 2008 r. (o 1.280,9 tys. zł, tj. 170,8%), co wynikało z zakupu laboratorium mobilnego (400,0 tys. zł), dwóch zestawów mikroskopowych (340,0 tys. zł) oraz chromatografu cieczowego (327,6 tys. zł).

W 2009 r. Inspektorat przeprowadził 12 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego w łącznej kwocie 2.789,6 tys. zł. Analiza pięciu z nich o wartości 1.946,9 tys. zł brutto (69,9%), wykazała, że zostały one przeprowadzone zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴, tj. we właściwym trybie (przetargu nieograniczonego), z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych przesłano do Urzędu Zamówień Publicznych, a dane w nim ujęte były zgodne z prowadzoną w Inspektoracie dokumentacją finansowo-księgową.

6. Na koniec 2009 r. zobowiązania Inspektoratu wynosiły 366,6 tys. zł i były w całości zobowiązaniami niewymagalnymi. Dotyczyły one dodatkowych wynagrodzeń rocznych pracowników wraz z pochodnymi.

7. Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych, dokonany na zestawie danych wygenerowanych z dwóch systemów finansowo-księgowych stosowanych w Inspektoracie 2009 r., wykazał, że użytkowany od stycznia do kwietnia 2009 r. system komputerowy „SoftProdukt 1993-1999” nie weryfikował poprawności dat w zapisach księgowych. Ustalono bowiem, że 13 zapisów na kwotę 4.460,02 zł zarejestrowano pod datą 31 marca 2003 r., tj. o 6 lat wcześniejszą.

Negatywnie należy ocenić stosowany w 2009 r. sposób ewidencjonowania operacji gospodarczych, ponieważ daty operacji zarejestrowanych w tym czasie w księgach rachunkowych były niezgodne z datami wynikającymi z dowodów zewnętrznych otrzymanych od kontrahentów. Wynikało to z faktu, że podstawą ujęcia zdarzeń

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

gospodarczych były w Inspektoracie wyciągi bankowe, a faktury stanowiły jedynie załączniki do nich. Było to niezgodne z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵, który stanowi, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, tj. m.in. otrzymane od kontrahentów. Z wyjaśnień głównego księgowego Inspektoratu wynika, że w 2010 r. zmieniono sposób organizacji dowodów księgowych i obecnie są one ewidencjonowane zgodnie ze wskazanymi na nich datami.

8. Badanie ksiąg rachunkowych, przeprowadzone na próbie 86 dowodów księgowych o łącznej wartości 2.232,8 tys. zł (27,9% ogółu wydatków), pozwala pozytywnie ocenić wiarygodność tych ksiąg w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej i bieżącej. Stwierdzone jednakże uchybienia formalne polegające na nieprawidłowym naniesieniu korekt w czterech dowodach księgowych (niezgodnie z art. 25 ustawy o rachunkowości), braku akceptacji pod względem merytorycznym na dwóch dokumentach oraz niewskazaniu konta syntetycznego do księgowania na jednym dowodzie księgowym, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy.
9. Kontrola inwentaryzacji przeprowadzonej przez Inspektorat (w drodze uzgadniania i weryfikacji sald oraz spisu z natury środków pieniężnych) nie wykazała nieprawidłowości. Czynności w tym zakresie były zgodne z postanowieniami art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości.
10. Roczne sprawozdania budżetowe (Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń oraz Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych) sporządzono terminowo i rzetelnie, a dane w nich zawarte były zgodne z ewidencją księgową Inspektoratu za 2009 r.

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

- podjęcie działań zapewniających wyeliminowanie błędów w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych, stosownie do wymogów ustawy o rachunkowości.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Inspektor, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu jego realizacji lub przyczynach 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 prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w tym wystąpieniu ocen i uwag oraz wniosku.

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

Z poważaniem