



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 15 kwietnia 2010 r.

**Pan
Ryszard Mordak
Opolski Wojewódzki
Lekarz Weterynarii**

**P/09/163
LOP-4100-01-03/2010**

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 Opolu przeprowadziła w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Opolu, zwanym dalej Inspektoratem, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 85/16 – województwo opolskie, w odniesieniu do wykonania planu finansowego Inspektoratu.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 2 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 i ust. 2 ustawy o *NIK*, przekazuje Panu Opolskiemu Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii w Opolu, zwanemu dalej Lekarzem Wojewódzkim, niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działania Inspektoratu w zakresie spraw objętych kontrolą.

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

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami sposób prowadzenia w Inspektoracie ksiąg rachunkowych.

Obowiązujące w Inspektoracie zasady rachunkowości oraz regulacje wewnętrzne odnoszące się do zasad prowadzenia ksiąg, odpowiadały wymogom ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*² (zwaną dalej ustawą *o rachunkowości*). Opracowane procedury kontroli finansowej opierały się o standardy wskazane w komunikacie Nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. *w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych* i były zgodne z wymogami art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*³, za wyjątkiem braku procedur regulujących zwrot środków publicznych (art. 47 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy). Pozostałe zagadnienia zostały unormowane prawidłowo, m.in. w zakresie: kontroli finansowej (dotyczące badania i porównania stanu faktycznego ze stanem wymaganym), procesów pobierania i gromadzenia środków publicznych, zaciągania zobowiązań finansowych, dokonywania wydatków ze środków publicznych oraz udzielania zamówień publicznych.

Wyniki przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych Inspektoratu za 11 miesięcy i danych zawartych w ewidencji za grudzień 2009 r. (niezaksięgowanych) oraz bezpośredniej kontroli losowo wybranych 132 dowodów księgowych na kwotę 1788 156,82 zł (tj. 63,51% wszystkich wydatków - 2 815 335,80 zł) potwierdziły wiarygodność ksiąg. Nieprawidłowości w zakresie ujęcia w księgach kwot wydatków, zapisach na kontach syntetycznych oraz kontach analitycznych, a także w zakresie księgowania do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej nie stwierdzono.

Badane transakcje (132) zostały w pełni, poprawnie i rzetelnie zarejestrowane w księgach rachunkowych oraz uwzględnione w sprawozdaniu Rb-28. Wydatki poniesione na realizację tych transakcji były celowe i służyły realizacji zadań Inspektoratu oraz zostały dokonane z poszanowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴ (zwaną dalej ustawą *o zamówieniach publicznych*).

Jednakże występowały nieprawidłowości systematyczne (powtarzające się) nie mające wpływu na sprawozdawczość bieżącą i roczną, dotyczące:

² Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

³ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

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

- 1 532 zapisów, tj. 18,6% z 8 352 wszystkich zaksięgowanych dowodów zakupu, które były niekompletne bowiem nie zawierały poprawnej daty operacji gospodarczej, zamiast tej daty, wymaganej art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy *o rachunkowości*, podawano datę wpływu ww. dowodów do Inspektoratu.
- nie zaksięgowanych do 25 marca 2010 r. zapisów dotyczących grudnia 2009 r. (nie posiadały atrybutu trwałości) i możliwa była ich modyfikacja bez pozostawienia śladu zmiany. Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*, w którym postanowiono, że zapisów w księgach dokonuje się w sposób trwały.

Ponadto stosowany w badanym okresie program komputerowy pn. Finanse DDJ firmy ProgMan nie umożliwiał dokonywania na bieżąco trwałych zapisów w ewidencji księgowej bez zamknięcia danego okresu sprawozdawczego, w tym w miesiącu grudniu bez zamknięcia ksiąg rachunkowych roku 2009. Stanowiło to niespełnienie wymogu bieżącego prowadzenia ksiąg ustalonego art. 24 ust.5 pkt 1 ustawy *o rachunkowości*. Zamknięcie ksiąg za 2009 r. nastąpiło w dniu 26 marca 2010 r., a dane w ewidencji księgowej (po zamknięciu ksiąg) odpowiadały danym zawartym w ewidencji nie posiadającej atrybutu trwałości.

2. NIK ocenia pozytywnie wykonanie czynności związanych z przeprowadzeniem inwentaryzacji.

W 2009 r. w Inspektoracie przeprowadzono, z dochowaniem zasad, terminu i trybu określonych w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy *o rachunkowości*, inwentaryzację gotówki, czeków gotówkowych i mandatów. Przeprowadzona inwentaryzacja została rozliczona w terminie (31 grudnia 2009 r.). Różnic nie stwierdzono. Pełną inwentaryzację składników aktywów i pasywów, w tym spisu z natury środków trwałych, stosownie do art. 26 ust. 3 pkt. 3 ustawy *o rachunkowości*, przeprowadzono w 2008 r., a poprzednią w 2004 r. Zatem zachowano czteroletni okres pomiędzy kolejnymi inwentaryzacjami w drodze spisu z natury, w odniesieniu do okresów przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych.

3. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami poprawność i terminowość sporządzenia sprawozdań budżetowych.

Dane zawarte w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23 - o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 - z wykonania planu dochodów, Rb-28 z wykonania planu wydatków i Rb-Z - o stanie zaległości odpowiadały sumie zapisów w ewidencji księgowej Inspektoratu za 11 miesięcy 2009 r. i zapisów (nie posiadających atrybutu trwałości) zawartych w ewidencji za miesiąc grudzień 2009 r.

Natomiast sprawozdanie Rb-N o stanie należności na koniec IV kwartału 2009 r. było nierzetelne, bowiem kwota należności wymagalnych z tytułu dostaw i usług (93 888, 18 zł) była o 4 000 zł mniejsza niż wykazana w ewidencji księgowej (za 11 miesięcy 2009 r. z uwzględnieniem danych zawartych w ewidencji za grudzień 2009 r.).

Według wyjaśnień, specjalisty zatrudnionej w Zespole Finansowo-Księgowym Inspektoratu i p.o. zastępcy głównej księgowej nieprawidłowość ta wynikała z pomyłki i braku czasu na weryfikację danych ujętych w tym sprawozdaniu.

W ocenie NIK przyczyną nierzetelnych danych zawartych w sprawozdaniu Rb-N było niedołożenie należytej staranności pracowników Inspektoratu przy jego sporządzaniu.

4. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie dochodów budżetowych w 2009 r.

Dochody budżetowe, zaplanowane na 2009 r. w kwocie 311 tys. zł, zostały wykonane w 105,3 % (327,5 tys. zł). Planowanych dochodów nie uzyskano w § 0690 (wpływy z różnych opłat), gdyż wpływy z opłat za badania urzędowe z tytułu wykrycia: substancji niedozwolonych w ramach sprawowanego nadzoru weterynaryjnego i ognisk salmonelli, przyjęte na poziomie 2008 r., były niższe w związku z mniejszą liczbą ujawnionych przypadków w tym zakresie.

Zastrzeżenia NIK dotyczą nie przestrzegania postanowień § 3 ust. 1 i § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵, egzekucji należności. Stwierdzono, że w Inspektoracie na należności netto na koniec 2009 r. w kwocie:

- 101,16 zł (tj. 3,4 % ww. należności ogółem) nie wystawiono tytułów wykonawczych pomimo bezskutecznego upływu terminu ich zapłaty określonych w upomnieniach (7 dni), ponadto upomnienia wystawiono po 68 dniach (dla kwoty 37,38 zł) i 51 dniach (dla kwoty 63,78 zł) od upływu terminu płatności,
- 2 717,42 zł (92,5 % należności netto ogółem) nie wystawiono upomnień do dnia ich uregulowania, tj. przez okres 63 dni (dla kwoty 1 358,71 zł) i 35 dni (dla kwoty 1 358,71 zł).

Brak wymaganych działań egzekucyjnych wobec ww. należności Lekarz Wojewódzki wyjaśnił zatorami płatniczymi u zobowiązanych i regulowaniem przez nich w przeszłości należności przeterminowanych oraz niewspółmiernością kosztów egzekucyjnych do dochodzonych należności, natomiast zaniedbanie nadzoru nad postępowaniem egzekucyjnym

⁵ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

nieinformowaniem go przez głównego księgowego Inspektoratu o faktach nie wystawienia wymaganych tytułów wykonawczych.

5. NIK ocenia pozytywnie realizację wydatków w Inspektoracie w 2009 r.

Według ustawy budżetowej na 2009 r. planowana kwota wydatków Inspektoratu wynosiła 6 576,0 tys. zł, lecz w wyniku zmian wprowadzonych 5 decyzjami Ministra Finansów oraz 1 decyzją Wojewody Opolskiego została zwiększona do 8 713,2 tys. zł (o 32,5 %), z której wydatkowano 8 665,2 tys. zł (99,4 %) na cele ustalone w planie finansowym po zmianach oraz ujęte w planie rzeczowo-finansowym wydatków majątkowych. Badaniem kontrolnym objęto wydatkowanie kwoty 190 907 zł (7,2% wydatków majątkowych i na zakupy materiałowe), z tego: 4 wydatki majątkowe za 105 000 tys. zł i 15 pozycji zakupów materiałów (głównie wzorców i odczynników używanych w laboratorium) za 85 907,02 zł.

Zarówno wydatków majątkowych, jak i na zakupy materiałów dokonano celowo oraz po przeprowadzeniu postępowań zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami i wymogami ustawy *Prawo zamówień publicznych*⁶. Stwierdzono m.in., że uzyskane w wyniku rozstrzygnięcia badanych postępowań o zamówienia publiczne, ceny za zakupione materiały były łącznie o 38 742,10 zł (31,1 %) niższe od kwoty przewidywanej (124 649 zł).

Wydatki środków z rezerw celowych poniesione zostały zgodnie z celem i w limitach kwot określonych w decyzjach Ministra Finansów, dokumentacja postępowań była przejrzysta, a umowy zabezpieczały właściwie interes Skarbu Państwa, dostawy i płatności ich dotyczące zrealizowane zostały w terminach umownych, operacje gospodarcze były prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej Inspektoratu.

Wydatki środków z rezerw celowych poniesione zostały zgodnie z celem i w limitach kwot określonych w decyzjach Ministra Finansów, dokumentacja postępowań była przejrzysta, a umowy zabezpieczały właściwie interes Skarbu Państwa, dostawy i płatności ich dotyczące zrealizowane zostały w terminach umownych, operacje gospodarcze były prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej Inspektoratu.

6. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie wniosków pokontrolnych NIK po kontroli wykonania planu finansowego Inspektoratu w 2007 r.

Z 6 wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia z 11 kwietnia 2008 r. 4 wnioski zostały zrealizowane w całości. Natomiast wniosek – *Zapewnienie stosowania polityki rachunkowości i zgodności procedur kontroli finansowej z przepisami ustawy*

⁶ Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.

o finansach publicznych oraz standardami Ministra Finansów, a także ich bieżące stosowanie, nie został wykonany w pełnym zakresie, gdyż w *Procedurach kontroli finansowej* w Inspektoracie nie ujęto zagadnień regulujących zwrotu środków publicznych, wymaganych art. 47 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy.

Także wniosek – *Wykorzystywanie samochodów służbowych Inspektoratu zgodnie z warunkami ustalonymi przez Wojewodę Opolskiego* nie został należycie wykonany. W Inspektoracie wprowadzono dwa uregulowania wewnętrzne ustalające odmiennie warunki użytkowania samochodów służbowych. W *Instrukcji w sprawie gospodarowania i zasad przejazdu samochodami służbowymi* Inspektoratu z 19 lutego 2008 r. zapisano, że samochody służbowe mogą być użytkowane wyłącznie do realizacji zadań służbowych, natomiast w *Regulamin ogólnych warunków użytkowania samochodów służbowych oraz obsługi transportowej w Inspektoracie* z 11 września 2009 r. w ust. 17 i 18 określono warunki korzystania z samochodów służbowych do celów prywatnych.

Na wprowadzenie do uregulowań wewnętrznych Inspektoratu możliwości korzystania z samochodów służbowych do celów prywatnych poprzedni Lekarz Wojewódzki nie posiadał zgody Wojewody Opolskiego, który w korespondencji w tej sprawie z Lekarzem Wojewódzkim nie dopuszczał innego niż do zadań służbowy przeznaczenia samochodów Inspektoraty. Potwierdzeniem, iż poprzednio zajmujący stanowisko Lekarza Wojewódzkiego nie miał zamiaru użytkowania samochodu służbowego w ramach określonych przez Wojewodę Opolskiego (wyłącznie do celów służbowych) jest fakt, iż w dniu odwołania ze stanowiska Lekarza Wojewódzkiego (24 września 2008 r.) wykorzystał samochód służbowy do celów prywatnych, nie zgłaszając tego następcy na tym stanowisku i nie ujawniając tego faktu w dokumentacji. W wyniku przeprowadzonego przez obecnego Lekarza Wojewódzkiego postępowania, poprzednio zajmujący to stanowisko został obciążony kosztami użytkowania samochodu do celów prywatnych w kwocie 153,42 zł.

Lekarz Wojewódzki wyjaśnił, że zapis pozwalający na korzystania z samochodu służbowego do celów prywatnych, odnosił do sytuacji nadzwyczajnych, oraz że nie dopuszczał możliwości by samochody służbowe były wykorzystywane do celów prywatnych. Ponadto w dniu 21 stycznia 2010 r. (w trakcie kontroli NIK) wydał zarządzenie którym wyłączył (poprzez skreślenie) ust. 17 i 18 ww. Regulaminu.

7. NIK ocenia pozytywnie, z zastrzeżeniami wymienionymi w pkt 4, wykonanie dochodów budżetowych Inspektoratu – jako dysponenta II stopnia w 2009 r.

Dochody budżetowe, zaplanowane na 2009 r. w kwocie 595 tys. zł, zostały wykonane w 99,3 % (327,5 tys. zł). Z 11 powiatowych inspektoratów weterynarii 4 wykonały dochody niższe od zaplanowanych (w Głubczycach-98,4 %, Opolu-77,7 %, Namysłowie-65,6 % i Prudniku-50,8 %).

Przyczyną niewykonania w tych inspektoratach planu dochodów była m.in. mniejsza, od przyjętej w kalkulacji planu dochodów, produkcja w nadzorowanych przez te inspektoraty zakładach przetwórczych oraz mniejszy obrót zwierzętami, a tym samym mniejsze zapotrzebowanie na usługi świadczone przez inspektoraty obsługiwanych podmiotom.

8. NIK ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetowych Inspektoratu – jako dysponenta II stopnia w 2009 r.

Według ustawy budżetowej na 2009 r. planowana kwota wydatków Inspektoratu na wynosiła 14 513,0 tys. zł lecz w wyniku zmian wprowadzonych 5 decyzjami Ministra Finansów i 1 decyzją Wojewody Opolskiego została zwiększona do 20 364,5 tys. zł (o 40,3 %), z której wydatkowano 20 078,1 tys. zł (98,6 %) na cele ustalone w planie finansowym po zmianach, w tym 109 207,08 zł (99,7 % planu po zmianach) na wydatki majątkowe (zakupy inwestycyjne).

9. NIK ocenia pozytywnie prawidłowość i rzetelność sporządzenia przez Inspektorat – jako dysponenta II stopnia - sprawozdań budżetowych za 2009 r.

Inspektorat sporządził terminowo sprawozdania budżetowe – zbiorcze za 2009 r. (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-34), zgodne z danymi zawartymi w sprawozdaniach jednostkowych powiatowych inspektoratów weterynarii i Inspektoratu – jako dysponenta III stopnia.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając wykreślenie z uregulowań wewnętrznych zapisu o możliwości korzystania z samochodów służbowych do celów prywatnych oraz sporządzenie korekty sprawozdania rocznego Rb-N Inspektoratu – jako dysponenta III stopnia za 2009 r. jeszcze przed upływem terminu sporządzenia sprawozdania zbiorczego, wnosi o:

1. Podjęcie działań skutkujących dostosowaniem systemu ewidencji księgowej do wymogów art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy o rachunkowości oraz zapewnienie spełnienia

przez zapisy zawarte w księgach rachunkowych także wymogów art. 23 ust. 2 ww. ustawy.

- 2. Prowadzenie windykacji należności budżetowych, wobec których stosuje się tryb administracyjny, z zachowaniem trybu i terminów przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.*
- 3. Zapewnienie zgodności danych w sprawozdaniach budżetowych z ewidencją księgową.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Opolu w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonaniu wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków 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 Panu Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii w Opolu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Opolu 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.