



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Opolu

LOP-4100-01-02/2012  
P/12/157

Opole, dnia 12 kwietnia 2012 r.

**Pan**  
**Ryszard Mordak**  
**Opolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii**

**Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 85/16 województwo opolskie, przeprowadziła w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Opolu<sup>2</sup> kontrolę wykonania planu finansowego w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działania Inspektoratu w zakresie objętym kontrolą.**

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82., dalej ustawa o NIK

<sup>2</sup> dalej Inspektorat

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

### **1. Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając kryteria legalności i rzetelności, pozytywnie ocenia realizację dochodów budżetowych.**

Z zaplanowanych na 2011 r. dochodów budżetowych Inspektoratu pełniącego funkcję dysponenta II stopnia w kwocie 5 967 tys. zł, uzyskano 5 147 tys. zł (86,3 % planu). Na ww. kwotę złożyły się dochody Inspektoratu jako dysponenta III stopnia w kwocie 1 173,6 tys. zł (61,4 % kwoty zaplanowanej w wysokości 1 910 tys. zł) oraz dochody powiatowych inspektoratów weterynarii w łącznej kwocie 3 974 tys. zł (97,9 % kwoty zaplanowanej w wysokości 4 057 tys. zł). Przyczyną zrealizowania dochodów niższych od zaplanowanych były m.in.: nieprzewidziane zmiany zasad rozliczania kosztów eksploatacyjnych zarządzanej przez Inspektorat nieruchomości (wpłaty dokonywane przez najemców, które do 2010 r. stanowiły dochody Inspektoratu począwszy od 2011 r. – stosownie do wytycznych Ministra Finansów - zmniejszały koszty utrzymania nieruchomości, a kwota zmniejszeń wyniosła 449 tys. zł), niższe od planowanych wpływy z tytułu badań wykonywanych w laboratorium Zakładu Higieny Weterynaryjnej spowodowane przejęciem części rynku badań przez laboratoria prywatne, zniesienie obowiązku odpłatnego wystawiania świadectw zdrowia dla świń kierowanych na ubój w ramach zwalczania choroby Aujeszkiego oraz obniżenie odpłatności za pozostałe świadectwa.

Należności Inspektoratu (dysponenta II stopnia) na koniec 2011 r. wyniosły 297 tys. zł (w tym zaległości netto 236 tys. zł) i były niższe o 41,5 % od ich stanu na koniec 2010 r. (508 tys. zł<sup>3</sup>). W ww. kwocie, należności dysponenta III stopnia na koniec 2011 r. wynosiły 64 015,38 zł, z tego 12 559,89 zł w rozdziale 01033 i 51 455,49 zł<sup>4</sup> w rozdziale 01093 i były o 66 240,78 zł niższe od ich stanu na koniec poprzedniego roku (z tego odpowiednio w rozdziałach o 28 424,19 zł i o 37 816,59 zł). Badanie należności z tytułu dochodów budżetowych w kwocie 51,5 tys. zł (80,5 %) nie wykazało nieprawidłowości dotyczących ich wymiaru. Podejmowane przez Inspektorat działania w celu windykacji należności były prawidłowe - w 2011 r. wysłano 419 wezwań do zapłaty i 364 not odsetkowych. Kontrola nie ujawniła przypadków przedawnienia należności.

### **2. Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając kryteria legalności, gospodarności, rzetelności i celowości, pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia realizację wydatków.**

**2.1.** Wydatki pierwotnie ustalone w planie finansowym Inspektoratu (dysponenta II stopnia) w kwocie 14 840 tys. zł zostały zwiększone do 27 542 tys. zł (o 85,6 %) wskutek uruchomienia w trakcie roku budżetowego siedmioma decyzjami Ministra Finansów środków rezerw celowych w łącznej kwocie 12 702 tys. zł (z tego 7 516 tys. zł poz.12<sup>5</sup> rezerwy celowej i 5 186 tys. zł poz. 57<sup>6</sup>). Z ww. zaplanowanej kwoty wydatkowano 24 535 tys. zł, w tym 10 847 tys. zł w ramach wydatków dysponenta III stopnia.

<sup>3</sup> Suma należności wg sprawozdań Rb-27 i Rb-34.

<sup>4</sup> Na kwotę ww. należności składały się zobowiązania 96 dłużników za wykonane badania w kwotach od kilku złotych do kilku tysięcy złotych (należność główna oraz odsetki).

<sup>5</sup> Środki przeznaczone na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt.

<sup>6</sup> Środki przeznaczone na pokrycie wydatków finansowanych do końca 2010 r. z rachunku dochodów własnych.

Środki budżetowe wykorzystano na pokrycie wydatków zabezpieczających realizację zadań statutowych Inspekcji Weterynaryjnej. Zasilanie w środki budżetowe oraz wydatkowanie środków odbywało się prawidłowo, zgodnie z harmonogramem.

**2.2.** Badanie kontrolne wykorzystania środków, którym objęto wydatki w kwocie 4 267 tys. zł (39,3 % kwoty wydatków dysponenta III stopnia), z tego 910 tys. zł wydatków majątkowych (99,8 %) poniesionych m.in. na zakup siedmiu rodzajów aparatury laboratoryjnej, pługu do odśnieżania, pompy obiegowej oraz na przebudowę instalacji elektrycznej i 3 357 tys. zł wydatków bieżących (33,8 %) dotyczących m.in.: zakupu szczepionki dla lisów przeciwko wściekliźnie, zakupu odczynników, wymiany nawierzchni chodników, zakupu mebli do laboratorium oraz mediów i innych wydatków związanych z utrzymaniem obiektów, nie wykazało nieprawidłowości. Wydatki te były celowe, a środki wydatkowano gospodarnie. Umowy na dostawy oraz roboty budowlane zawierano w wyniku prawidłowo przygotowanych i przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Stwierdzono natomiast, że 30 płatności (13,0 % zbadanych) na kwotę łączną 733 243,30 zł zostało dokonanych przed obowiązkowym terminem. Wyprzedzenie w regulowaniu zobowiązań wobec kontrahentów wynosiło od 8 do 36<sup>7</sup> dni przed terminem wskazanym na fakturze.

NIK zwraca uwagę, że płatności dokonane ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do ustalonego terminu zapłaty, nie przysporzyły korzyści dla finansów publicznych, jak również dla Inspektoratu. Tym samym w ocenie NIK działanie to było niecelowe i nierzetelne w zakresie zarządzania środkami.

**2.3.** Kontrola wykazała, iż Inspektorat nie wywiązał się z obowiązku terminowego opłacenia abonamentu za używane odbiorniki radiowe i telewizyjne. Wpłaty za okres od lipca do listopada 2011 r.<sup>8</sup> w kwocie 478,98 zł dokonano w dniu 30 listopada 2011 r., tj. z opóźnieniem za kolejne miesiące wynoszącym od 128<sup>9</sup> do 5<sup>10</sup> dni w stosunku do terminu wskazanego w art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 25 kwietnia 2005 r. o *opłatach abonamentowych*<sup>11</sup>.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było nierzetelne wypełnienie obowiązków przez pracownika odpowiedzialnego za ustalanie wysokości opłaty i przygotowywanie dokumentów zapłaty, który w związku z powyższym z własnej inicjatywy wpłacił do kasy Inspektoratu 30,98 zł, wskazując jako tytuł wpłaty - odsetki za nieterminową wpłatę abonamentu. Stwierdzono, że w ewidencji księgowej Inspektoratu nie ujawniono jednak zobowiązań z tytułu niezapłaconego abonamentu, a na dzień 30 września 2011 r. nie wykazano odsetek od ww. zobowiązania, które stosownie do § 8 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych*

<sup>7</sup> w tym 510 468,64 zł (69,6%) w przedziale od 8 do 14 dni przed terminem płatności, 70 824,29 zł (9,7%) w przedziale od 15 do 21 dni, 151 060,45 zł (20,6%) w przedziale od 22 do 28 dni, 889,92 zł z wyprzedzeniem 36 dni.

<sup>8</sup> Abonament za okres od stycznia do czerwca i za grudzień 2011 r. został opłacony w terminie

<sup>9</sup> opóźnienie wyliczone od terminu płatności w dniu 25 lipca do dnia zapłaty w dniu 30 listopada 2011 r.

<sup>10</sup> opóźnienie wyliczone od terminu płatności w dniu 25 listopada do dnia zapłaty w dniu 30 listopada 2011 r.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm. opłatę należy wnieść do 25 dnia miesiąca za, który opłata jest należna

oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>12</sup>, winny być naliczone nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału.

Główna Księgowa Inspektoratu wyjaśniła, że przyczyną powyższego był brak dokumentu potwierdzającego operację gospodarczą, wskazującego na istnienie obowiązku zapłaty zobowiązania.

NIK zwraca uwagę, że stosownie do treści art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o *finansach publicznych*, ewidencjonowaniu winny podlegać wszystkie etapy rozliczeń poprzedzających płatność (dokonania przypisu księgowego z tytułu powstania zobowiązania tj. stosowania zasady memoriału), a źródłem zapisów mogą być również dowody wewnętrzne (np. polecenia księgowania).

**2.4.** Plan wydatków na wynagrodzenia w Inspektoracie i powiatowych inspektoratach ustalony na kwotę 10 005 tys. zł został wykonany w 99,9 % (10 004,9 tys. zł). Środki na wynagrodzenia wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem nie przekraczając limitu wynikającego z planu finansowego jednostki. Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) w Inspektoracie oraz powiatowych inspektoratach w 2011 r. wyniosło 223 osoby i było porównywalne z zatrudnieniem w 2010 r. (226 osób).

### **3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia rzetelność ksiąg rachunkowych Inspektoratu.**

**3.1.** Stosownie do wymagań art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*<sup>13</sup> Inspektorat posiadał dokumentację określającą przyjęte zasady rachunkowości, a przyjęte procedury kontroli zarządczej wypełniały cele ww. kontroli określone w art. 68 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*. Zakładowy plan kont ustalony był zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...)*. Program finansowo-księgowy został zgodnie z obowiązkiem wynikającym z treści art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c oraz ust. 2 ustawy o *rachunkowości* pisemnie zatwierdzony do stosowania w Inspektoracie przez kierownika jednostki.

Stwierdzono natomiast, iż w ww. dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości<sup>14</sup> wprowadzono zapis iż *faktury, które wpłyną do jednostki w kolejnym miesiącu, a dotyczą okresu poprzedniego będą ewidencjonowane pod datą wpływu dokumentu do jednostki i obciążą koszty miesiąca, w którym wpłynęła faktura*. Przyjęcie takiej zasady było przyczyną nieprawidłowości w zakresie okresu księgowania, a dodatkowo - w zakresie daty operacji gospodarczej odnotowanej w zapisach księgowych (opisanych w pkt. 3.2. wystąpienia).

**3.2.** Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych ujawnił, że w zapisach dotyczących zdarzeń udokumentowanych dowodami, które wpłynęły do Inspektoratu w kolejnym miesiącu, a dotyczyły zdarzenia/operacji gospodarczej miesiąca poprzedniego, zamiast faktycznej daty operacji gospodarczej wynikającej z treści dowodu wprowadzono datę wpływu dowodu do jednostki.

Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 1 *ustawy o rachunkowości*, a księgi rachunkowe w tym zakresie nie były prowadzone bezbłędnie, tj. zgodnie z art. 24 ust. 3 ww. ustawy.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm. zwaną dalej ustawą o *rachunkowości*

<sup>14</sup> Dokument wprowadzony do stosowania zarządzeniem OWLW nr WIW.D.0111/51/2010 z 31 grudnia 2010 r.

Badanie kontrolne próby losowej 199 zapisów i stanowiących ich podstawę dowodów księgowych na łączną kwotę 2 871 tys. zł (26,5 % wydatków ogółem i 46,2 % wydatków pozapłacowych) oraz badanie 32 zapisów i dowodów na kwotę 1 396 tys. zł wybranych w sposób celowy nie wykazało nieprawidłowości w zakresie ujęcia w księgach zdarzenia/operacji gospodarczej na kontach syntetycznych i analitycznych, zastosowanych podziałek klasyfikacji budżetowej lub odnotowanej kwoty operacji.

Stwierdzono natomiast, że w przypadku 37 zapisów na kwotę łączną 91 497,93 zł naruszony został art. 20 ust. 1 ustawy o *rachunkowości*, nakazujący wprowadzenie w postaci zapisu do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Kontrola ujawniła bowiem, że:

- 1) 13 zapisów na kwotę 26 143,81 zł i 17 zapisów na kwotę 11 528,97 zł wprowadzono odpowiednio do ewidencji stycznia 2011 r. i stycznia 2012 r., pomimo że dotyczyły one zdarzeń/operacji gospodarczych z grudnia roku poprzedniego i były udokumentowane dowodami wystawionymi w poprzednim roku, a data wpływu dokumentów do Inspektoratu umożliwiała ich ujęcie we właściwym okresie sprawozdawczym; nieprawidłowość ta miała wpływ na sprawozdawczość roczną Inspektoratu
- 2) siedem zapisów na kwotę 53 825,15 zł wprowadzono do ksiąg rachunkowych niewłaściwego okresu sprawozdawczego (miesiąca), pomimo że data wpływu dokumentów umożliwiała prawidłowe ich ujęcie; nieprawidłowość ta miała wpływ na sprawozdawczość bieżącą Inspektoratu za marzec, kwiecień, maj, czerwiec i listopad 2011 r.

Wskutek powyższego kwoty zobowiązań Inspektoratu wykazane w sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa odpowiadały danym ewidencji księgowej, lecz nie odzwierciedlały stanu faktycznego. W trakcie kontroli NIK Opolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii wprowadził zarządzeniem z dnia 8 marca 2012 r. zmiany obowiązujących zasad rachunkowości, dokonano stosownych korekt zapisów księgowych i w dniu 15 lutego 2012 r. korekty sprawozdań Rb-28 dysponenta II i III stopnia za 2011 r. (wykazano zobowiązania w kwocie o 11 528,97 zł wyższej).

**3.3.** W Inspektoracie rzetelnie i z dochowaniem terminów określonych w art. 26 ustawy o *rachunkowości* przygotowano i przeprowadzono w 2011 r. inwentaryzację składników majątkowych i źródeł ich pochodzenia. Różnic inwentaryzacyjnych nie stwierdzono.

#### **4. Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając korektę sprawozdań rocznych Rb-28 Inspektoratu, pozytywnie ocenia rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych.**

Objęte badaniem roczne sprawozdania jednostkowe za 2011 r. Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, oraz sprawozdania kwartalne Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. i Rb-Z o stanie, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2011 r. zostały sporządzone terminowo i w oparciu o dane z ewidencji księgowej.

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

- 1. Prawidłowe ujmowanie w zapisach ewidencji księgowej daty zdarzenia oraz wprowadzanie zapisów do ewidencji prawidłowego okresu sprawozdawczego.**
- 2. Podjęcie działań zapobiegających dokonywaniu wydatków w terminach znacząco wyprzedzających obligatoryjny termin płatności.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Opolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonaniu wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku 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 Panu 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.