



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4100-01-03/2012  
P/12/170

Szczecin, kwietnia 2012 r.

**Pan  
Andrzej Miluch  
Zachodniopomorski Wojewódzki  
Inspektor Ochrony Środowiska  
w Szczecinie**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę wykonania przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie (WIOŚ) budżetu w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5.04.2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Inspektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie budżetu WIOŚ w 2011 r.

1. WIOŚ zrealizował w 2011 r. dochody w kwocie 186,4 tys. zł, odpowiadającej 255,3% planu. Większe wykonanie dochodów dotyczyło m.in. wpływów z kar i grzywien (§ 0580) w kwocie 43,3 tys. zł, najmu (§ 0750) w wysokości 33,5 tys. zł<sup>2</sup> oraz przekazania środków pozostałych po likwidacji rachunku dochodów własnych w kwocie 12,4 tys. zł (§ 0970). W ocenie NIK, wykonana w sierpniu 2010 r. prognoza wielkości dochodów na 2011 r. była oparta na rzetelnych założeniach, a wymienione wpływy nie mogły zostać precyzyjnie zaplanowane. WIOŚ terminowo i w pełnej wysokości odprowadził zrealizowane dochody na rachunek budżetu państwa.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r. poz. 82)

<sup>2</sup> Przede wszystkim związane z rozliczeniem centralnego ogrzewania za 2010 r., opłat za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków.

NIK pozytywnie ocenia prawidłowe naliczenie, objętych badaniem 10 największych tytułów należności (2,6% wszystkich należności) na łączną kwotę 74.313 zł (39,9% wartości ogółem). WIOŚ rzetelnie dokonał w 2011 r. analizy kosztów wykonywania usług, która wykazała, że były one niższe od uzyskiwanych przychodów.

Zaległości netto wzrosły z 526 zł na koniec 2010 r. do 5.275 zł na koniec 2011 r. Na dziesięciokrotny wzrost kwoty zaległości wpłynęło przede wszystkim przeksięgowanie należności w kwocie 4.749 zł za świadczone przez WIOŚ przed 2011 r. usługi laboratoryjne, które do końca 2010 r. były wykazywane w sprawozdaniu budżetowym Rb-34<sup>3</sup> i gromadzone na rachunku dochodów własnych. Badanie 8 upomnień (z 25)<sup>4</sup> i 8 tytułów wykonawczych (z 13)<sup>5</sup> dotyczących należności w wysokości 80.000 zł wykazało, że WIOŚ prawidłowo prowadził postępowania mające na celu ich wyegzekwowanie. Stwierdzono natomiast, że w 1 z 8 badanych spraw<sup>6</sup>, po przekazaniu tytułu wykonawczego do urzędu skarbowego, WIOŚ nie skierował zapytania o podjęte czynności przez organ egzekucyjny i aktualny stan działań windykacyjnych. Uprawnienie wierzyciela wynika z przepisu § 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>7</sup>.

2. Wydatki wyniosły w 2011 r. 8.479,7 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (8.487,8 tys. zł) i były o 23% wyższe od wykonania 2010 r. Na wzrost wydatków wpłynęła realizacja w 2011 r. wydatków majątkowych w kwocie 997,8 tys. zł (562,70 tys. zł w 2010 r.) i wydatków bieżących w wysokości 7.463,10 tys. zł (6.312,60 tys. zł w 2010 r.). W wyniku badania 10<sup>8</sup> (z 19) decyzji zmieniających plan wydatków stwierdzono, że zmiany były celowe i związane z dostosowaniem planu do aktualnych potrzeb jednostki. Największy udział w strukturze wydatków miały wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi w kwocie 5.284,4 tys. zł (62,3%). Na bieżące wydatki rzeczowe przeznaczono 2.178,7 tys. zł, a na inwestycyjne 997,8 tys. zł, tj. odpowiednio 25,7% i 11,8% całości wydatków. Na świadczenia na rzecz osób fizycznych (§ 3020) wydatkowano 18,8 tys. zł, tj. 0,2% całości wykonanych wydatków.

Badanie wykorzystania środków finansowych w kwocie 519,4 tys. zł (17,5%)<sup>9</sup> otrzymanych z 3 rezerw celowych wykazało, że wydatkowano je zgodnie z przeznaczeniem. Stan zobowiązań na 31.12.2011 r. wynosił 379,2 tys. zł i dotyczył zobowiązań niewymagalnych z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz bieżących systematycznych wydatków (zakup paliwa i energii; zakup usług telekomunikacyjnych i usług telefonii komórkowej), które uregulowano w styczniu 2012 r. przed upływem terminów płatności.

Zasilenie rachunku bankowego WIOŚ realizowane było zgodnie z aktualizowanym w trakcie 2011 r. harmonogramem i planem finansowym. Niewykorzystane środki (8,1 tys. zł) przed upływem wymaganego terminu zostały zwrócone na rachunek dysponenta wyższego stopnia.

<sup>3</sup> Sprawozdanie z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych.

<sup>4</sup> 25 wystawionych w 2011 r. na kwotę 237.950 zł.

<sup>5</sup> 13 wystawionych w 2011 r. na kwotę 110.000 zł.

<sup>6</sup> Dot. decyzji nr 24/2011 z 16.08.2011 r.

<sup>7</sup> Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

<sup>8</sup> 10 decyzji (52,6%) wprowadzających zmiany w planie wydatków, na ogólną kwotę zwiększeń 922,4 tys. zł i zmniejszeń 491 tys. zł.

<sup>9</sup> 17,5% przekazanych WIOŚ środków w 2011 r. z 10 rezerw celowych w kwocie łącznej 2.967,4 tys. zł.

NIK nie wnosi uwag do sposobu ustalenia i prowadzenia pogotowia kasowego oraz realizacji w 2011 r. wydatków w kwocie 1,1 tys. zł dotyczących opłat abonamentowych za posiadane odbiorniki radiowe i telewizor, a także do prawidłowości prowadzenia rachunków pomocniczych, w tym zlikwidowanego z dniem 30.06.2011 r. rachunku dochodów własnych.

Objęte badaniem 3 postępowania o zamówienia publiczne (o wartości 1.786,7 tys. zł brutto)<sup>10</sup> z 8 udzielonych zamówień publicznych na łączną kwotę 2.732,1 tys. zł brutto, WIOŚ przeprowadził zgodnie z ustawą z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>11</sup>. Natomiast stwierdzono, że dla żadnego z badanych postępowań nie został sporządzony spis akt, a strony akt nie miały naniesionych numerów kolejnych od pierwszej do ostatniej karty akt postępowania.

**3.** Organizacja systemu rachunkowości i przyjęte w WIOŚ zasady rachunkowości spełniały wymogi art. 10, art. 12, art. 13 i art. 14 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>12</sup> (uor) oraz § 14 ust.1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.<sup>13</sup> Ustalone przez Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska procedury kontroli zarządczej uwzględniały wymogi kontroli operacji finansowych i gospodarczych, określone w „Standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych”<sup>14</sup>. Księgi rachunkowe prowadzone w systemie komputerowym „Mikroplan 2008” w wersji V7, 95 z 2011 r. były sprawdzalne i prowadzone na bieżąco (zgodnie z art. 24 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości), a zakres danych zawartych w komputerowych zapisach księgowych spełniał wymogi art. 23 tej ustawy, z wyjątkiem ujęcia daty operacji i daty dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli obie daty różniły się (art. 23 ust. 2 pkt. 2 uor).

NIK pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej, natomiast pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność systemu księgowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej (miesięcznej). Zbadano próbę 132 pozycji wydatków na łączną kwotę 2.848,1 tys. zł, z tego: 86 pozycji wydatków wylosowanych metodą MUS<sup>15</sup> (2.686,2 tys. zł)<sup>16</sup> oraz 46 pozycji wydatków bieżących o wartości ogółem 161,8 tys. zł z doboru celowego. Sprawdzone wydatki były legalne, gospodarne, rzetelne i celowe dla wykonywania zadań przez WIOŚ.

Badanie 132 dowodów księgowych wykazało, że 5 operacji gospodarczych na kwotę 30,8 tys. zł zaksięgowano do okresu sprawozdawczego, niezgodnego z miesiącem zdarzenia gospodarczego. Wykorzystywany przez WIOŚ system finansowo-księgowy nie posiadał możliwości rozróżnienia w zapisach

<sup>10</sup> 2 w trybie przetargu nieograniczonego i 1 w trybie z wolnej ręki.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>13</sup> W sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem Ministra Finansów z 5.07.2010 r.”.

<sup>14</sup> Określone w rozdziale II pkt. 14 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. - Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

<sup>15</sup> MUS (Monetary Unit Sampling) - prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

<sup>16</sup> Spośród 86 pozycji wydatków: 7 pozycji o wartości 957,5 tys. zł dotyczyło wydatków majątkowych, a 3 o wartości 921,6 tys. zł wydatków z budżetu środków europejskich.

księgowych: daty dowodu i daty operacji, jeżeli była inna niż data dowodu (z wylosowanych metodą MUS 86 dowodów, 13 dowodów o wartości 1.622,5 tys. zł miało inną datę operacji gospodarczej i datę wystawienia faktury). Z tego powodu dowody księgowe ewidencjonowane były do okresu sprawozdawczego według daty wystawienia dokumentu. W przypadku miesiąca dokonania operacji gospodarczej różniącego się od daty dowodu, taki sposób ewidencji zdarzeń gospodarczych naruszał postanowienia art. 20 ust. 1 uor, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Obowiązek zawarcia w zapisie księgowym daty dokonania operacji gospodarczej wynika z przepisu art. 23 ust. 2 pkt 1 uor, natomiast ujęcia w zapisie zarówno daty operacji jak i daty dowodu - jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji - z przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2 uor.

Użytkowany system finansowo-księgowy nie umożliwiał wprowadzania dat: otrzymania dokumentu księgowego przez WIOŚ oraz przez Wydział Budżetu, Finansów i Egzekucji Należności Pieniężnych; zaewidencjonowania dowodu księgowego w księgach rachunkowych; daty płatności wg dowodu księgowego i daty zapłaty przez WIOŚ; nie informował, że wprowadzony miesiąc wystawienia dowodu księgowego nie odpowiada miesiącowi, do którego zaksięgowano dowód oraz umożliwiał wprowadzenie daty wystawienia dowodu z wcześniejszego lub późniejszego miesiąca niż miesiąc do którego zaksięgowano dowód.

W zakładowym planie kont oraz w systemie finansowo-księgowym, w ewidencji do konta 221 nie uwzględniono podziałek klasyfikacji budżetowej. Obowiązek prowadzenia ewidencji w takiej szczegółowości wynika z opisu prowadzenia konta 221, zamieszczonego w załączniku nr 3 „Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” do rozporządzenia Ministra Finansów z 5.07.2010 r.

**4.** WIOŚ prawidłowo przeprowadził inwentaryzację środków pieniężnych w kasie oraz weryfikację środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Inwentaryzacja środków trwałych poprzez spis z natury została zaplanowana na 2013 r. W zakresie inwentaryzacji w drodze potwierdzeń sald stwierdzono, że do kontrahentów wysłano pisma o potwierdzenia sald, których treść w przypadku pism wysyłanych przez Delegaturę WIOŚ w Koszalinie była nieprawidłowa i wykluczała się z pismami wysyłanymi przez WIOŚ w Szczecinie. Na 25 kontrahentów, do których wysłano pisma o potwierdzenie sald, 4 potwierdziło pisemnie, 1 telefonicznie, pozostali nie potwierdzili. W takich przypadkach WIOŚ dokonał inwentaryzacji stosując metodę weryfikacji.

**5.** Na wynagrodzenia<sup>17</sup> w 2011 r. WIOŚ wydatkował 4.294,1 tys. zł, nie przekraczając zaplanowanych środków finansowych na ten cel. Przeciętne zatrudnienie w WIOŚ w 2011 r. wyniosło 118 osób (w stosunku do 2010 r. wzrosło o 2 osoby). Wzrost zatrudnienia (status 01) miał na celu zapewnienie ciągłości wykonywania zadań WIOŚ w związku z rezygnacją z pracy pracowników zatrudnionych w statusie 03.

**6.** NIK pozytywnie ocenia, sporządzone przez WIOŚ, jednostkowe roczne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28UE oraz sprawozdania kwartalne Rb-N i Rb-Z (za IV kwartał 2011 roku), które były zgodne z ewidencją księgową. WIOŚ prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dla środków europejskich.

---

<sup>17</sup> § 4010, 4020 i 4040.

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

1. *Sporządzenie wykazów akt postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wraz z numeracją stron akt postępowań.*
2. *Wprowadzenie w systemie finansowo-księgowym możliwości ujmowania w zapisach księgowych daty operacji i daty dowodu, zgodnie z wymogiem przepisu art. 23 ust. 2 pkt 2 uor.*
3. *Rozważenie wprowadzenia w systemie finansowo-księgowym dat: otrzymania dokumentu księgowego przez WIOŚ oraz przez Wydział Budżetu, Finansów i Egzekucji Należności Pieniężnych; zaewidencjonowania dowodu księgowego w księgach rachunkowych; daty płatności wg dowodu księgowego i daty zapłaty przez WIOŚ.*
4. *Zaktualizowanie zakładowego planu kont oraz zasad ewidencji w systemie finansowo-księgowym, w zakresie ujmowania operacji na koncie 221 według podziałek klasyfikacji budżetowej.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Inspektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich 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, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie 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.