



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA-4100-02-02/2012
P/12/177

Warszawa, 16 kwietnia 2012 r.

Pani
Małgorzata Czerniawska-Ankiersztein
Państwowy Wojewódzki
Inspektor Sanitarny w Warszawie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli,¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Warszawie (zwanej dalej WSSE) kontrolę wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 85/14 województwo mazowieckie.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 23 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2011 r. budżetu państwa przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Warszawie.

1. W 2011 r. WSEE zrealizowała dochody w wysokości 5 763,1 tys. zł, co stanowiło 73% dochodów planowanych i 998% dochodów wykonanych w 2010 r. (577,3 tys. zł). Stosunkowo niska realizacja dochodów w 2011 r., a jednocześnie duża, w porównaniu do 2010 r., była spowodowana zmianami systemowymi wynikającymi z art. 93 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych². Dochody uzyskane w 2011 r. w 88%³ pochodziły z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, a w 2011 r. środki na zakup materiałów, niezbędnych do świadczenia usług, otrzymano dopiero w kwietniu.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241.

³ Wpływy z usług świadczonych na rzecz podmiotów zewnętrznych w kwocie 5 093,2 tys. zł.

Stosownie do postanowień art. 93 ust. 2 pkt 2 Przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych, pozostające na rachunku dochodów własnych na 31 grudnia 2010 r. środki pieniężne w kwocie 9 569,19 zł, zostały odprowadzone na rachunek pomocniczy, a następnie, zgodnie z postanowieniami art. 93 ust. 3 tej ustawy, wydatkowane w terminie do 30 czerwca 2011 r. na dotychczasowe cele. Pozostałą kwotę 15,85 zł zwrócono na dochody budżetu państwa, stosownie do wymogu określonego w art. 93 ust. 4 ustawy.

Zastrzeżenia NIK dotyczą posiadania przez WSSE rachunku dochodów własnych przez cały 2011 r.⁴, podczas gdy, zgodnie z art. 93 ust. 1 Przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych, rachunek ten mógł funkcjonować w WSSE jedynie do 31 grudnia 2010 r. Powyższa sytuacja spowodowała opóźnienia w przekazywaniu dochodów budżetowych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, gdyż gromadzone na rachunku dochodów własnych wpływy (w 2011 r. – 505,7 tys. zł) przekazywano na rachunek dochodów budżetowych w terminach innych niż wskazane w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa⁵. Przykładowo środki, które wpłynęły na rachunek dochodów własnych w okresie od 1 stycznia do 20 lutego 2011 r. w kwocie 142,0 tys. zł, przekazano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa 28 lutego 2011 r.

Stwierdzono również (w 8⁶ z 36 zbadanych) przypadki opóźnień – od 1 do 10 dni w stosunku do terminów określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa – w przekazywaniu środków z rachunku dochodów budżetowych WSSE na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

NIK negatywnie ocenia przekazanie 30 grudnia 2011 r. z rachunku dochodów budżetowych zaliczki w kwocie 120 tys. zł na poczet ewentualnych zobowiązań z tytułu podatku od towarów i usług (VAT), w tym: 30 tys. zł na poczet rozliczenia za grudzień 2011 r. i 90 tys. zł za styczeń, luty i marzec 2012 r. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, z uwagi na nieistniejące zobowiązanie podatkowe, kwota VAT zrealizowana w dochodach budżetowych i zgromadzona na rachunku dochodów budżetowych na koniec 2011 r. winna zostać zwrócona na centralny rachunek bieżący dochodu państwa, najpóźniej w terminie określonym w § 16 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa. W wyniku wpłaty zaliczki, wg stanu na 25 stycznia 2012 r., po rozliczeniu VAT za grudzień 2011r., w urzędzie skarbowym pozostała nierozliczona kwota 106,4 zł⁷.

Wg stanu na 31 grudnia 2011 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 864,9 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. wzrosły o 164,8 tys. zł (24%). Zaległości netto wyniosły 604,8 tys. zł, w tym z 352,3 tys. zł tytułu grzywien i mandatów i 198,0 tys. zł z tytułu usług.

Badanie 20 należności na kwotę 49,7 tys. zł wykazało zaniechanie działań windykacyjnych, które miało wpływ na wydłużenie terminów w dochodzeniu 14 należności na kwotę ogółem 31,0 tys. zł:

⁴ Dyspozycję w sprawie zamknięcia rachunku dochodów własnych złożono 23 lutego 2012 r.

⁵ Dz. U. z 2010 r., Nr 245, poz. 1637.

⁶ Łączna kwota wyniosła 428,5 tys. zł.

⁷ Po rozliczeniu z urzędem skarbowym z tytułu VAT za grudzień 2011r. (wg deklaracji VAT-7 złożonej 25 stycznia 2012 r.) z wpłaconych zaliczek w kwocie 120 000 zł, po rozliczeniu należnego podatku VAT w kwocie 13 578 zł, pozostała nadpłata w wysokości 106 422,00 zł.

- w jednym przypadku przez 21 miesięcy nie podejmowano działań windykacyjnych należności na kwotę 1,7 tys. zł⁸,
- w przypadku 10 należności na kwotę 3,3 tys. zł⁹ od lutego 2009 r. nie wystąpiono do sądu o stwierdzenie nabycia spadku po zmarłym dłużniku,
- nie wysłano pisemnego upomnienia z zagrożeniem wszczęcia egzekucji kwoty 20,0 tys. zł¹⁰ przez ponad 7 miesięcy, co było niezgodne z § 3 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.¹¹,
- przez okres 3 miesięcy od uzyskania informacji o bezskutecznym wysłaniu upomnienia o zapłatę kwoty 3,0 tys. zł, nie zweryfikowano danych adresowych zobowiązanego i nie wysłano kolejnego upomnienia¹²,
- w jednym przypadku, po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu, przez ponad 5 miesięcy nie wystawiono tytułu wykonawczego na należność 3,0 tys. zł, pomimo iż uprawnienie takie przysługiwało WSSE na podstawie § 5 ust.1 rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.¹³

2. Ustalone na 2011 r. wydatki WSSE w kwocie 21 325,0 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku budżetowego do 26 376,4 tys. zł i zrealizowane w wysokości 26 001,8 tys. zł (99%), tj. w kwocie niższej o 4 521,5 tys. zł, tj. o 15% w porównaniu do 2010 r.

Główną pozycję wydatków stanowiły wynagrodzenia w kwocie 15 905,6 tys. zł (61%), które zrealizowano w 100% w stosunku do planu po zmianach. Przeciętne zatrudnienie w 2011 r. wyniosło 353 pełnozatrudnionych i było niższe o 4 pełnozatrudnionych w stosunku do 2010 r. W związku z wypłatą odpraw emerytalnych (113,2 tys. zł) oraz zwiększeniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego (o 48,1 tys. zł) kwota wynagrodzeń 2011r. była wyższa o 1% od realizacji w 2010 r. (15 744,3 tys. zł).

Wydatki majątkowe w kwocie 212,9 tys. zł zostały poniesione, zgodnie z przeznaczeniem, na zakup sprzętu laboratoryjnego, niezbędnego do realizacji podstawowym zadań WSSE. Wydatki na realizację Projektu dofinansowanego w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego wyniosły 44,7 tys. zł (99% kwoty przyznanej) i były kwalifikowalne w pełnej wysokości na mocy Porozumienia nr 349/2008 zawartego 27 października 2008r. pomiędzy WSSE a Urzędem Komitetu Integracji Europejskiej.

Kontrola wydatków bieżących (na zakup usług, materiałów) na kwotę 594,7 tys. zł wykazała, iż zostały one ujęte w planie finansowym i zrealizowano je po dokonaniu merytorycznej kontroli. Nie stwierdzono wydatków niegospodarnych.

⁸ Faktura VAT nr 362/2009/SHP.

⁹ Faktury o nr.: 7/2006/ZNS, 51/2006/ZNS, 429/2006/ZNS, 677/2006/ZNS, 678/2006/ZNS, 679/2006/ZNS, 680/2006/ZNS, 681/2006/ZNS, 745/2006/ZNS, 746/2006/ZNS

¹⁰ Wynikającej z decyzji Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego znak HŻN/611-43a/RG/11, która została utrzymana w mocy Decyzją Głównego Inspektora Sanitarnego znak: GIS-ŻP-0254-12/MP/11, która jako decyzja ostateczna, uprawomocniła się 25 lipca 2011r.; upomnienie nr 58/2012 zostało wysłane 14 marca 2012 r.

¹¹ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

¹² Należność wg decyzji nr 46a/2011/HŻN; Kolejne upomnienie nr 54/2012 wysłano w trakcie kontroli NIK, tj. 6 marca 2012 r.

¹³ Wg Decyzji nr HŻN/611/69/MS/11Tytuł wykonawczy wystawiono 5 marca 2012 r. w trakcie kontroli NIK.

W wyniku analizy 4 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, na podstawie których dokonano w 2011 r. wydatków w kwocie 401,7 tys. zł, stwierdzono iż przeprowadzono je zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴.

Zobowiązania ogółem WSSE na koniec 2011 r. wyniosły 1 407,7 tys. zł i były wyższe o 41,5 tys. zł (o 3%) od zobowiązań na koniec 2010 r. Głównym tytułem zobowiązań było dodatkowe wynagrodzenie roczne w kwocie 1 168,0 tys. zł (udział 83%). Pozostałe kwoty dotyczyły pochodnych od wynagrodzeń oraz zakupu materiałów i usług. Według stanu na 31 grudnia 2011 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zastrzeżenia NIK dotyczą nieterminowego płacenia zobowiązań w kwocie 106,6 tys. zł, co skutkowało zapłatą odsetek w wysokości 221,99 zł.

Stwierdzono, że w 2011r. WSSE nie uiścił opłaty, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹⁵, za 5 z 39 zaewidencjonowanych odbiorników radiowych i telewizyjnych. Wpłatę z tego tytułu w łącznej wysokości 329,10 zł (wraz z odsetkami) dokonano w trakcie kontroli NIK.

3. Najwyższa Izba Kontroli wydaje opinię pozytywną w zakresie zgodności dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych, w odniesieniu do sprawozdawczości budżetowej.

Na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych i bezpośredniego badania 110 dowodów księgowych z zapisami w księgach rachunkowych o łącznej wartości 3 901,7 tys. zł – w tym 93 dowodów księgowych o wartości 771,1 tys. zł wylosowanych metodą MUS¹⁶ oraz 17 o wartości 3 158,1 tys. zł poprzez dobór celowy – stwierdzono, że:

- dowody księgowe spełniały wymogi, określone w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1999 r. o rachunkowości¹⁷, w tym posiadały potwierdzenie kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej i dekretację;
- w przypadku 1 dowodu miał miejsce niewłaściwy okres księgowania mający wpływ na sprawozdawczość budżetową. Fakturę na kwotę 16,5 tys. zł z terminem płatności przypadającym na 6 stycznia 2012 r., pomimo iż wpłynęła w terminie umożliwiającym ujęcie ją w księgach rachunkowych 2011 r., ujęto w księgach 2012 r., co było niezgodne z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości i skutkowało nierzetelnym odzwierciedleniem zobowiązań WSSE w sprawozdaniu Rb-28 za m-c grudzień 2011 r. oraz w Rb-28 za 2011 r.;
- w księgach rachunkowych 201 r. dziennik zapisów z miesięcy: styczeń-luty został utworzony w miesiącu listopadzie, od marca do października w styczniu 2012 r., za okres listopad-grudzień w lutym 2012 r. Zapisy do momentu wprowadzenia do dziennika znajdowały się w buforze i nie miały charakteru trwałego (można było dokonywać w nich zmian, usuwać), co było niezgodne z art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Powyższe skutkowało brakiem możliwości sporządzenia zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej na koniec poszczególnych okresów sprawozdawczych. Obowiązek sporządzania takich zestawień wynika z art. 18 ust.1 ustawy o rachunkowości. Kontrola zapisów po ich wprowadzeniu do dziennika nie wykazała

¹⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

¹⁶ Z populacji 2 472 dowodów księgowych o łącznej wartości 5 818 604,94 zł.

¹⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

rozbieżności w danych. Zapisy w dzienniku 2011 r. zawierały elementy wskazane w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, nie stwierdzono błędów mających wpływ na sprawozdawczość budżetową.

4. NIK wydaje opinię pozytywną w odniesieniu do sporządzonych przez WSSE rocznych sprawozdań budżetowych: z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), o stanie środków na rachunkach bankowych (Rb-23), z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy) oraz za IV kwartał 2011 r. o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z), o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N).

Sprawozdania sporządzono na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Uwagi NIK dotyczą rocznego sprawozdania Rb-27¹⁸ w zakresie: braku zakwalifikowania do odpowiednich paragrafów klasyfikacji budżetowej dochodów na kwotę 13,2 tys. zł, które wykazano w § 2980 wpływy do wyjaśnienia, zawyżenia należności netto, w tym zaległości netto o kwotę 2,4 tys. zł w wyniku podwójnego zafakturowania tej samej usługi¹⁹ oraz sprawozdania Rb-28, w którym nie wykazano zobowiązania na kwotę 16,5 tys. zł. Sprawozdania zostały przekazane Wojewodzie Mazowieckiemu w terminach określonych w załączniku Nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁰.

5. WSSE wywiązał się z obowiązku inwentaryzacji w 2011 r., o którym mowa w art. 26 ustawy o rachunkowości. W 2011 r. nie przypadał termin spisu z natury środków trwałych, gdyż został on dokonany według stanu na 30 listopada 2009 r.²¹, jednakże NIK zwraca uwagę, iż w związku z niewyjaśnieniem z przyczyn organizacyjnych, ujawnionych w drodze spisu z natury w 2009 r. niedoborów na kwotę 1 164,9 tys. zł (3% wartości ewidencyjnej środków trwałych), do ustalenia stanu rzeczywistego majątku i jego porównania ze stanem w księgach rachunkowych, stosownie do wymogu określonego w art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości, niezbędne jest przeprowadzenie ponownej inwentaryzacji.²²

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

- 1) terminowe przekazywanie dochodów budżetowych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa,
- 2) wystąpienie do urzędu skarbowego z zwrot nadpłaty z tytułu podatku VAT i przekazanie otrzymanych środków na centralny bieżący rachunek budżetu państwa,
- 3) podejmowanie działań w celu skutecznego dochodzenia należności budżetowych,
- 4) terminowe regulowanie zobowiązań,
- 5) prowadzenie ksiąg rachunkowych stosownie do postanowień art. 23 ustawy o rachunkowości,

¹⁸ Sprawozdania z 3 lutego 2012 r.

¹⁹ Dotyczy Fa 2/2011/SZK

²⁰ Dz. Nr 20, poz.103.

²¹ Zgodnie z art. 26 ust.3 pkt 3 ustawy o rachunkowości termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację nieruchomości zaliczonych do środków trwałych oraz inwestycji, jak też znajdujących się na terenie strzeżonym innych środków trwałych oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych w budowie - przeprowadzono raz w ciągu 4 lat;

²² Inwentaryzacja została zaplanowana do przeprowadzenia wg stanu na 31 marca 2012 r.

- 6) przeprowadzenie spisu z natury majątku trwałego WSSE i rozliczenie wyników inwentaryzacji w księgach rachunkowych WSSE,
- 7) dokonanie stosownej korekty zapisów w księgach rachunkowych oraz rocznych sprawozdań Rb-27 i Rb-28.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Dyrektor 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.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.