



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.001.05.2017

P/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
<i>Kontroler</i>	Barbara Ciemała, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/22/2017 z 13 stycznia 2017 r. Wiesław Pietrzyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/46/2017 z 7 lutego 2017 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Katowicach ¹ ul. Brynowska 25a 40-585 Katowice
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jerzy Smogorzewski – Śląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii od dnia 23 lutego 2017 r. ² <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str.5-7)</p>

II. Wprowadzenie

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 i art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej³, wojewódzki lekarz weterynarii jest organem Inspekcji Weterynaryjnej, która realizuje zadania z zakresu ochrony zdrowia zwierząt, jak również z zakresu bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego oraz żywności zawierającej jednocześnie środki spożywcze pochodzenia niezwierzęcego i produkty pochodzenia zwierzęcego, znajdujące się w rolniczym handlu detalicznym.

Śląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii jest dysponentem II oraz III stopnia i wykonuje swoje zadania przy pomocy WIW, którego jest kierownikiem.

Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego WIW (dysponenta III stopnia) w 2016 r., realizowanego w ramach budżetu państwa w części 85/24 – województwo śląskie.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w jednostkowym rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2016 r.⁴;

¹ Zwany dalej „WIW”.

² Od 1 marca 1999 r. do 22 lutego 2016 r. stanowisko Śląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii zajmował Tadeusz Sarna.

³ Dz.U. z 2016 r., poz. 1077 ze zm.

⁴ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych WIW została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w jednostkowym rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków;
- prawidłowość sporządzenia jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych WIW za 2016 r. i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. oraz wykazywania zobowiązań w jednostkowych miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

W 2016 r. WIW (dysponent III stopnia) zrealizował dochody w kwocie 310,9 tys. zł, co stanowiło 0,1% dochodów wykonanych w części 85/24 – województwo śląskie (275.713,7 tys. zł). Wydatki budżetu państwa zrealizowano w kwocie 13.280,6 tys. zł, stanowiącej 0,3% wydatków budżetu państwa w tej części (4.761.856,6 tys. zł). W 2016 r. nie wydatkowano środków z budżetu środków europejskich.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego WIW (dysponenta III stopnia) w 2016 r.

W wyniku kontroli 22,0% wydatków WIW stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała jednostkowe roczne sprawozdania budżetowe WIW za 2016 r. oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. System kontroli zarządczej zapewnił w sposób racjonalny kontrolę tych sprawozdań i w rezultacie zostały one sporządzone terminowo (z wyjątkiem Rb-BZ1) i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Ujawnione w toku kontroli NIK nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację planu finansowego WIW (dysponenta III stopnia) i polegały na: dokonaniu dziewięciu płatności (4,5% wartości próby wydatków) z opóźnieniem od jednego do siedmiu dni (co nie skutkowało zapłatą odsetek); niewykazaniu w sprawozdaniach miesięcznych Rb-28 za lipiec, sierpień oraz listopad 2016 r. zobowiązań wymagalnych w łącznej kwocie 2,1 tys. zł (0,4% zobowiązań na koniec 2016 r.); niezapewnieniu w Zakładowym Planie Kont możliwości sporządzenia sprawozdań Rb-27 w zakresie należności przypisanych (co nie wpłynęło na prawidłowość kwot wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 za 2016 r.). Uwagi NIK dotyczyły planowania dochodów; przyjętego miernika w układzie zadaniowym wydatków; opóźnienia w sporządzeniu jednostkowego sprawozdania Rb-BZ1 za 2016 r.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1. W planie finansowym WIW (dysponenta III stopnia) na 2016 r. ujęto dochody w wysokości 582,0 tys. zł, z tego 572,0 tys. zł (98,3 %) – z tytułu świadczonych

⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.

usług i 10,0 tys. zł (1,7%) – z tytułu opłat. Na zrealizowane dochody w kwocie 310,9 tys. zł (53,4% planu) składały się wpływy ze świadczonych przez WIW usług w postaci badań laboratoryjnych w kwocie 304,5 tys. zł (97,9%), opłaty z tytułu badań laboratoryjnych wykonywanych podczas czynności kontrolnych u przedsiębiorców prowadzących zakłady przetwórstwa mięsnego i ubojnie w kwocie 3,5 tys. zł, wpływy ze sprzedaży składników majątkowych w kwocie 1,4 tys. zł oraz kary umowne naliczane kontrahentom w kwocie 0,9 tys. zł.

Na zrealizowanie dochodów na poziomie 53,4% kwoty planowanej wpłynął w szczególności spadek liczby wykonywanych usługowo badań laboratoryjnych, spowodowany zwiększeniem konkurencji ze strony prywatnych laboratoriów wykonujących badania mikrobiologiczne produktów i próbek biologicznych pochodzących od zwierząt. Na wysokość osiągniętych w 2016 r. dochodów miało również wpływ zmniejszenie produkcji w zakładach mięsnych oraz przetwórniach mleczarskich, zmniejszenie obrotu zwierzętami oraz ich hodowli ze względu na niskie ceny rynkowe oraz występowanie chorób zakaźnych.

Dochody wykonane w 2016 r. były o 82,5 tys. zł (20,9%) niższe w porównaniu do roku poprzedniego, co spowodowane było mniejszymi wpływami z tytułu wykonywanych usługowo badań laboratoryjnych oraz z tytułu kar umownych nakładanych na kontrahentów, jak również zmniejszeniem liczby badań laboratoryjnych wykonywanych podczas czynności kontrolnych u przedsiębiorców prowadzących zakłady przetwórstwa mięsnego i ubojnie.

1.2. Na koniec 2016 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 46,9 tys. zł (głównie z tytułu wynagrodzenia za świadczenie usług badań laboratoryjnych), w tym zaległości netto stanowiły 35,9 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. było one niższe odpowiednio o 29,5% i 37,2%, co wynikało ze zmniejszenia sprzedaży ww. usług w 2016 r., odpisania dwóch należności w łącznej kwocie 17,9 tys. zł jako przedawnionych w trakcie prowadzonej egzekucji oraz umorzenia jednej należności w kwocie 0,7 tys. zł jako nieściągalnej, z uwagi na wykreślenie dłużnika (spółki) z Krajowego Rejestru Sądowego i brakiem możliwości przeniesienia odpowiedzialności na osoby trzecie.

(dowód: akta kontroli str. 168, 170, 362, 380-387, 391-397, 427-434)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK zwraca uwagę na niewystarczające uwzględnienie przy planowaniu na 2016 r. utrzymującej się od kilku lat tendencji spadkowej zrealizowanych dochodów, przede wszystkim z tytułu wykonywanych usług (badania laboratoryjne). W latach 2013–2016 bowiem, wykonane dochody z tytułu usług wyniosły, odpowiednio: 606,7 tys. zł, 555,3 tys. zł, 385,4 tys. zł i 304,5 tys. zł (co stanowiło: 86,7%, 84,1%, 58,4% i 53,2% planu). Na 2016 r. zaplanowano wprawdzie dochody z tytułu usług o 88,0 tys. zł (13,3%) niższe w stosunku do planu roku poprzedniego, jednakże były one o 16,7 tys. zł i 186,6 tys. zł wyższe od dochodów z tego tytułu zrealizowanych odpowiednio w latach 2014–2015.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na 2016 r., w pierwotnym planie finansowym WIW (dysponenta III stopnia), zaplanowano wydatki w kwocie 9.990,0 tys. zł. W trakcie roku Minister Finansów oraz Wojewoda Śląski wydali łącznie trzy decyzje, które *per saldo* zwiększyły środki finansowe zaplanowane na wydatki o 3.337,53 tys. zł (o 33,4%) do kwoty 13.327,5 tys. zł.

W 2016 r. zrealizowano wydatki w kwocie 13.280,6 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach i 111% wydatków wykonanych w roku poprzednim. Na zwiększenie kwoty wydatków w 2016 r. miały wpływ głównie: wzrost kosztów szczepień przeciwko wściekliznie lisów, wykonanie remontu kotłowni, wzrost kosztów badań akredytacyjnych oraz naprawy i konserwacji sprzętu laboratoryjnego.

(dowód: akta kontroli str. 172-173, 360 -361, 398-401)

Zrealizowane wydatki⁶ dotyczyły przede wszystkim: wynagrodzeń wraz z pochodnymi⁷ (7.770,7 tys. zł, tj. 58,5% wydatków ogółem) oraz zakupu: usług pozostałych⁸ (1.804,3 tys. zł, tj. 13,6%), materiałów i wyposażenia⁹ (1.671,3 tys. zł, tj. 12,6%), usług remontowych¹⁰ (827,8 tys. zł, tj. 6,2%), energii¹¹ (307,6 tys. zł, tj. 2,3%), leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych¹² (253,9 tys. zł, tj. 1,9%).

(dowód: akta kontroli str. 172-173, 318-327, 360-361, 369-374)

2.2. Pierwotnie, w planie rzeczowo-finansowym WIW (dysponenta III stopnia) na 2016 r. przewidziano dziesięć zakupów inwestycyjnych w łącznej kwocie 231,0 tys. zł¹³. W trakcie roku dokonano zmiany planu, polegającej na zastąpieniu zakupu aktualizacji systemu finansowo-księgowego Fortech (który przesunięto na 2017 r., w związku z planowaną reorganizacją Inspekcji Weterynaryjnej) zakupem dwóch urządzeń laboratoryjnych do Zakładu Higieny Laboratoryjnej WIW oraz dwóch urządzeń biurowych. W związku z tą zmianą plan finansowy wydatków zmniejszono o 5,7 tys. zł. Wydatkowano 225,3 tys. zł (100,0% planu i 1,7% wydatków ogółem), z tego 183,8 tys. zł – na zakup sprzętu do badań laboratoryjnych wykorzystywanego przez Zakład Higieny Laboratoryjnej (m.in. komory chłodniczej na zwłoki, wirówek laboratoryjnych, żurawia załadowczego do autoklawów, mikroskopu biologicznego, zestawu do ekstrakcji do fazy stałej) oraz 41,5 tys. zł – na zakup skanera, kserokopiarki oraz serwera.

(dowód: akta kontroli str. 172-173, 318-358, 370, 419-421)

2.3. W 2016 r. przeciętne zatrudnienie¹⁴ w WIW członków korpusu służby cywilnej wyniosło 106,9, a poza korpusem służby cywilnej – 35,43 osób i było odpowiednio o 0,87 i 1,33 osoby niższe w porównaniu do roku poprzedniego, co wynikało z przejścia pracowników na renty i emerytury.

Wynagrodzenia zrealizowano w kwocie 6.603,8 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu za 2016 r. oraz 107,8 % wynagrodzeń w 2015 r. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w 2016 r. był związany z podwyżką wynagrodzeń: w korpusie służby cywilnej wynagrodzenia – o kwotę 187,38 zł brutto, a poza korpusem – o 80,00 zł brutto na jednego pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 363-367, 398-401)

⁶ Dane dotyczące wysokości zrealizowanych wydatków według sprawozdania Rb-28 za 2016 r.

⁷ §§ 4010, 4020, 4040, 4110, 4120, 4170.

⁸ § 4300 – m.in. rozrzućenia z samolotu szczepionek przeciwko wściekliznie, badań jakościowych produktów leczniczych weterynaryjnych, osuszania ścian w kotłowni WIW, badań przeprowadzanych przez Polskie Centrum Akredytacji.

⁹ § 4210.

¹⁰ § 4270.

¹¹ § 4260.

¹² § 4230.

¹³ § 6060.

¹⁴ Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń według sprawozdań Rb-70 za IV kwartał 2015 r. i za IV kwartał 2016 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.305,14 zł w korpusie służby cywilnej i 2.542,93 zł poza korpusem. Było ono wyższe w porównaniu do roku poprzedniego odpowiednio o 8,9% i 10,6%.

W 2016 r. na wynagrodzenia bezosobowe¹⁵ wydatkowano 8,1 tys. zł, co stanowiło 100% planu i 656,5% środków wydatkowanych na ten cel w roku poprzednim. Wydatki te wynikały z trzech umów o dzieło, których przedmiotem było: okresowa kontrola stanu technicznego obiektów budowlanych, sporządzenie kosztorysu inwestorskiego remontu kotłowni oraz sporządzenie świadectwa charakterystyki energetycznej dla budynków WIW.

(dowód: akta kontroli str. 360-361, 398-400, 749)

2.4. W 2016 r., plan finansowy wydatków WIW (dysponenta III stopnia) zwiększono ze środków rezerw celowych o 3.520,0 tys. zł. Zmiany te wynikały z dwóch decyzji Ministra Finansów, w których przyznano środki z rezerwy celowej poz. 12 m.in. na zakup i wyłożenie szczepionek przeciwko wściekliźnie lisów wolno żyjących, działania związane z ochroną przed zagrożeniem wystąpienia gąbczastej encefalopatii bydła oraz trzęsawki owiec, monitoring zakażeń i zwalczanie pozostałych chorób zakaźnych zwierząt, monitoring produktów leczniczych weterynaryjnych, zakup odczynników, materiałów i usług do badania mięsa oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej. Z przyznanej kwoty w 2016 r. wydatkowano 3.494,1 tys. zł (99,3%), co było spowodowane przede wszystkim zakupem leków w cenach niższych niż szacowana wartość zamówienia oraz nieotrzymaniem faktur dokumentujących usługi serwisowe i konserwacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 211-218, 230-234, 285-289, 318, 393-397, 981-992)

W 2016 r. WIW nie składał do Ministra Finansów wniosku o korektę decyzji przyznającej środki z rezerwy celowej. Nie wystąpiono również do dysponenta o zablokowanie niewykorzystanych środków w wysokości 25,9 tys. zł (0,7% środków z rezerwy przeznaczonych dla WIW). Jak wyjaśnił Główny Księgowy, procedury zakupowe były w toku i do końca roku oczekiwano na fakturę za przegląd techniczny i konserwację termocyklera, która wpłynęła w styczniu 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 393-395)

W wyniku badania wydatków w kwocie 1.705,7 tys. zł ze środków rezerwy celowej (48,5% kwot z decyzji zwiększających plan wydatków WIW jako dysponenta III stopnia)¹⁶ ustalono, że wynikały one z faktycznych potrzeb i były celowe. Zmiany prawidłowo odzwierciedlono w planie finansowym po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu limitu środków. Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na zakup szczepionek przeciwko wściekliźnie w sezonie wiosennym oraz jesiennym dla lisów wolno żyjących (429,2 tys. zł) oraz usługę rozrzucenia tych szczepionek z samolotów (1.276,5 tys. zł);

(dowód: akta kontroli str. 207, 251-283, 285-308, 906-980)

2.5. Na koniec 2016 r. zobowiązania wyniosły 565,0 tys. zł i były wyższe od zobowiązań wykazanych na koniec 2015 r. o 6,3% (531,3 tys. zł w 2015 r.). Największe pozycje stanowiły: zobowiązania wobec pracowników z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi w kwocie 538,1 tys. zł (95,2%), zobowiązania wobec dostawców usług remontowych w kwocie 11,9 tys. zł

¹⁵ § 4170.

¹⁶ Próbe dobrano celowo tak, aby sprawdzić wykorzystanie środków w każdym rozdziale klasyfikacji budżetowej, w którym WIW dokonywał wydatków.

(2,1%) oraz zobowiązania z tytułu podatku od towarów i usług w kwocie 6,0 tys. zł (1%). Na zwiększenie zobowiązań na koniec 2016 r. w porównaniu do roku poprzedniego wpłynął przede wszystkim wzrost dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

W trakcie roku wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 2,1 tys. zł, które nie zostały wykazane w miesięcznych sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28 (co opisano w pkt 3 *Sprawozdania*, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości i uwagi*). Zobowiązania te nie spowodowały konieczności poniesienia wydatków na zapłatę odsetek. Według stanu na 31 grudnia 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Zobowiązania wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28 były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 375-378, 416-418, 836-903, 998)

2.6. W 2016 r. nie wystąpiły wydatki budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 368)

2.7. W wyniku badania próby 79 wydatków na łączną kwotę 2 927,2 tys. zł¹⁷ (22,0% wydatków dysponenta III stopnia w 2016 r.), z tego:

- 72 w kwocie 2 795,4 tys. zł¹⁸ w grupie pozapłacowych wydatków bieżących jednostki budżetowej (95,5 % wartości próby);
- siedmiu w kwocie 131,8 tys. zł¹⁹ w grupie wydatków majątkowych (4,5% wartości próby);

ustalono, że były one dokonywane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym, w sposób celowy, gospodarny i zgodny z prawem, przy czym w dziewięciu przypadkach zobowiązania uregulowano z opóźnieniem, a w 17 przypadkach – z wyprzedzeniem powyżej 14 dni, co szczegółowo opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości i uwagi*.

Wydatki objęte próbą zostały ujęte w układzie budżetu zadaniowego w ramach zadania 21.3 *Ochrona zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia publicznego* (cel *Zapewnienie bezpieczeństwa epizootycznego i zdrowia publicznego w kraju w zakresie weterynarii*) oraz dwóch podzadań i dwóch działań:

- podzadanie 21.3.1. *Ochrona zdrowia, zwalczania chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt* (cel *Zapewnienie bezpieczeństwa epizootycznego i dobrostanu zwierząt*), działanie 21.3.1.3. *Nadzór nad ochroną zdrowia i dobrostanem zwierząt oraz zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt* (cel *Minimalizacja ryzyka wystąpienia chorób zakaźnych zwierzęcych oraz naruszania norm dotyczących dobrostanu zwierząt*) – wydatki na łączną kwotę 2.167,2 tys. zł;
- podzadanie 21.3.2. *Zapewnienie bezpieczeństwa żywności pochodzenia zwierzęcego, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, produktów pochodnych i pasz w miejscach ich pozyskiwania, wytwarzania, przetwarzania i składowania oraz transportu* (cel *Zapewnienie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz*), działanie 21.3.2.3. *Nadzór nad zapewnieniem*

¹⁷ Wydatki dobrano losowo (metodą statystyczną MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości) z konta 130. Populację stanowiły wydatki bieżące jednostki budżetowej i wydatki majątkowe, z wyłączeniem wydatków w §§ 401-408, 411-414, 418, 420 i 444 oraz wydatków poniżej 500 zł.

¹⁸ §§ 4210, 4270, 4300, 4260, 4550, 4230, 4360, 4410.

¹⁹ § 6060.

bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz (cel Zapewnienie spełniania wymagań weterynaryjnych przez produkty pochodzenia zwierzęcego i pasze) – wydatki na łączną kwotę 759,9 tys. zł.

Powyższe wydatki służyły realizacji celów zadania i podzadań przyjętych w układzie budżetu zadaniowego WIW.

W wyniku badania 76 wydatków w łącznej kwocie 2.910,2 tys. zł (99,4% wartości próby), pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁰, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zakupione środki trwałe (siedem wydatków w łącznej kwocie 131,8 tys. zł, m.in. ksero, ciepłarka, żuraw, mikroskop biologiczny) zostały odebrane przez Komisję²¹, sklasyfikowane w stosownej ewidencji zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)²² oraz przekazane w terminie od jednego do dziewiętnastu dni od daty ich odbioru komórkom organizacyjnym WIW.

(dowód: akta kontroli str. 435-460, 483-495, 503-533, 548-551, 552-556, 735-743)

2.8. W 2016 r. WIW udzielił ośmiu zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego, w wyniku których zawarto umowy o łącznej wartości 721,9 tys. zł brutto (nie wystąpiły zamówienia w innych trybach). W badaniu dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na łączną wartość udzielonych zamówień 469,9 tys. zł²³ (65,1%), których przedmiotem była dostawa wzorców i materiałów certyfikowanych do badań laboratoryjnych (112,4 tys. zł) oraz usługa wykonania przeglądów i konserwacji sprzętu laboratoryjnego dla Zakładu Higieny Weterynaryjnej (357,5 tys. zł) nie stwierdzono nieprawidłowości - postępowania te przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy pzp.

W przypadku pierwszego z ww. zamówień, w związku z nieterminową i niekompletną dostawą, WIW, zgodnie z umową, naliczył dostawcy karę z tytułu zwłoki w wysokości 119,00 zł oraz karę z tytułu odstąpienia od umowy z winy wykonawcy w kwocie 367,28 zł, jak również zapłacił wynagrodzenie niższe o 4,7 tys. zł. Drugie z badanych zamówień zostało zrealizowane zgodnie z umową.

W wyniku badania zamówienia publicznego na wykonanie remontu kotłowni, udzielonego z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy pzp²⁴ ustalono, że wartość netto umowy (120,4 tys. zł) nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30,0 tys. euro. Wykonawcę wybrano zgodnie z *Instrukcją postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Katowicach*²⁵, spośród czterech oferentów zaproszonych do złożenia oferty. Zaoferował on najniższą cenę, krótki czas realizacji usługi oraz korzystne warunki gwarancyjne. Przedmiot zamówienia został wykonany zgodnie z zawartą umową.

(dowód: akta kontroli str. 548-748)

2.9. W układzie zadaniowym wydatków dla podzadań przyjęto mierniki, których wartość stanowiła stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do

²⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, zwanej dalej „ustawą pzp”.

²¹ Składającą się z kierownika jednostki, Głównego Księgowego i Kierownika Zespołu ds. Administracyjnych.

²² Dz. U. z 2010 r. Nr 242, poz. 1622.

²³ Postępowania o najwyższej wartości, w wyniku których poniesiono osiem wydatków w łącznej kwocie 266,6 tys. zł objętych próbą.

²⁴ Zamówienie wybrane celowo do badania według kryterium najwyższej wartości.

²⁵ Nr I-3.4-01 z 17 kwietnia 2014 r.

liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych, planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie: ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (dotyczy podzadania 21.3.1 *Ochrona zdrowia, zwalczania chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt*) oraz bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz (dotyczy podzadania 21.3.2 *Zapewnienie bezpieczeństwa żywności pochodzenia zwierzęcego, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, produktów pochodnych i pasz w miejscach ich pozyskiwania, wytwarzania, przetwarzania i składowania oraz transportu*). W 2016 r. wartości tych mierników osiągnięto na poziomie odpowiednio 97,4% i 126,9% (do planu według ustawy budżetowej przyjęto po 100%).

Jak wyjaśnił Główny Księgowy, na osiągnięcie powyższej wartości miernika w 126,9% wpłynęło zarówno objęcie kontrolami większej liczby podmiotów (przez Zespół ds. bezpieczeństwa żywności i Zespół ds. nadzoru farmaceutycznego), jak również obniżenie liczby podmiotów planowanych do kontroli (przede wszystkim przez Zespół ds. zdrowia i ochrony zwierząt).

Dla działań (po jednym w każdym z ww. podzadań) przyjęto po dwa mierniki, których wartość stanowiła: liczbę nieprawidłowości przypadających na jedną kontrolę oraz liczbę czynności inspekcyjnych²⁶. W przypadku działania 21.3.1.3. *Nadzór nad ochroną zdrowia i dobrostanem zwierząt oraz zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt* mierniki te osiągnięto na poziomie, odpowiednio 4,19 i 464 113 (78,8% i 600,5% planu według ustawy budżetowej). W przypadku działania 21.3.2.3. *Nadzór nad zapewnieniem bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz* mierniki te osiągnięto na poziomie odpowiednio 1,05 i 68 760 (49,5% i 107,8% planu według ustawy budżetowej).

Główny Księgowy wyjaśnił, że na osiągnięcie wartości części mierników, przyjętych dla ww. działań, na poziomie niższym niż planowano (78,8% i 49,5%), wpłynęło wykrycie mniejszej liczby nieprawidłowości, przede wszystkim przez Zespół ds. zdrowia i ochrony zwierząt. Wyjaśnił ponadto, że w przypadku działania 21.3.1.3. osiągnięto sześciokrotnie wyższą liczbę czynności inspekcyjnych, gdyż przy planowaniu wartości tego miernika nie uwzględniono liczby dawek szczepionki przeciwko wściekliźnie lisów, której zakup był sfinansowany środkami z rezerwy celowej (przyznanymi w maju 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 495, 996-997, 1011-1018)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa stwierdzono poniższą nieprawidłowość:

1. W przypadku objętych próbą dziewięciu wydatków w łącznej kwocie 130,8 tys. zł (4,5% wartości tej próby), płatności dokonano nieterminowo (opóźnienie wyniosło od jednego do siedmiu dni), przy czym nie skutkowało to zapłaceniem odsetek. Główny Księgowy wyjaśnił, że na powyższą sytuację wpłynął brak środków finansowych i konieczność uregulowania należności wynikających z innych pilnych faktur.

Stwierdzono równocześnie, że w przypadku 17 wydatków na łączną kwotę 921,6 tys. zł (31,5% wartości tej próby), płatności dokonywano ze znacznym wyprzedzeniem (od 16 do 28 dni). Główny Księgowy wyjaśnił, że miało to miejsce wówczas, gdy w danym dniu nie upływały terminy płatności innych zobowiązań, a na koncie zostawało więcej niż 5,0 tys. zł.

²⁶ Na którą składają się liczby: badań laboratoryjnych, dawek szczepionki w ramach akcji szczepienia lisów przeciw wściekliźnie, przeprowadzonych kontroli i audytów, rozstrzygnięć administracyjnych organu wydanych w wyniku czynności inspekcyjnych.

NIK zauważa, że płatność w kwocie 638,3 tys. zł została zrealizowana 26 dni przed terminem, w sytuacji gdy posiadano inne zobowiązanie w kwocie 89,7 tys. zł, które uregulowano trzy dni po terminie²⁷. Zdaniem NIK, powyższa sytuacja wskazuje na potrzebę zapewnienia rzetelnej, bieżącej analizy zobowiązań w zakresie kwot i terminów płatności oraz korzystania z jej wyników przy zgłaszaniu zapotrzebowania na środki finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 375-378, 416-418, 445-460, 484-485, 535-556, 998)

2. NIK zwraca uwagę, że w układzie zadaniowym wydatków, dla dwóch działań (21.3.1.3. *Nadzór nad ochroną zdrowia i dobrostanem zwierząt oraz zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt* oraz 21.3.2.3. *Nadzór nad zapewnieniem bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz*) przyjęto miernik *Liczba nieprawidłowości przypadających na jedną kontrolę*, na którego wartość WIW nie miał wpływu. W rezultacie wykonanie miernika wyniosło odpowiednio 78,8% i 49,5% planu według ustawy budżetowej. Miernik ten został przez WIW zastosowany na podstawie listy celów i mierników podzadań i działań, przekazanej do stosowania przez Ministerstwo Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 495, 996-997, 1011-1024)

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

3.1. Objęte badaniem²⁸ jednostkowe roczne sprawozdania budżetowe WIW za 2016 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r.:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z);

zostały sporządzone terminowo²⁹ (z wyjątkiem sprawozdania Rb-BZ1, co opisano poniżej w pkt 3 sekcji *Ustalone nieprawidłowości i uwagi*) oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 752-857)

²⁷ Pomimo że termin płatności faktury z 29 września 2016 r. (wpływ do WIW 3 października 2016 r.) w kwocie 638,3 tys. zł przypadał na 29 października 2016 r., zapłacono ją w dacie wpływu, tj. 3 października 2016 r. (26 dni wcześniej), natomiast fakturę z 30 września 2016 r. (data wpływu 30 września 2016 r.) w kwocie 89,7 tys. zł., której termin płatności upłynął 21 października 2016 r., zapłacono trzy dni później.

²⁸ W WIW nie realizowano wydatków wykazywanych w sprawozdaniach: Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE i Rb-28 UE WPR.

²⁹ W terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów:

- z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej”;
- z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766), zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym”;
- z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

3.2. W WIW przyjęto w 2013 r. zarządzeniem Śląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii zasady organizacji kontroli zarządczej oraz zasady zarządzania ryzykiem³⁰. Śląski Wojewódzki Inspektor Weterynarii zatwierdził zbiorczy rejestr ryzyk w działalności WIW. Nie zidentyfikowano jednak i nie oszacowano ryzyka w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz sprawozdawczości, jak również nie opracowano procedur sporządzania sprawozdań budżetowych, ani w zakresie operacji finansowych, gdyż uznano, że sposób realizacji tego zadania jest wystarczająco uregulowany w obowiązujących przepisach.

Przyjęty Zakładowy Plan Kont³¹ pozwalał na sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości (z wyjątkiem przypadku opisanego poniżej w pkt 2 sekcji *Ustalone nieprawidłowości i uwagi*). System kontroli zarządczej zapewnił kontrolę prawidłowości sprawozdań rocznych WIW, jednakże nie zapewnił wykazywania w sprawozdaniach miesięcznych z lipca, sierpnia i listopada 2016 r. wszystkich zobowiązań wymagalnych (co opisano poniżej w pkt 1 sekcji *Ustalone nieprawidłowości i uwagi*).

(dowód: akta kontroli str. 8-145, 402-407, 750-751)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. W sprawozdaniach miesięcznych Rb-28 za lipiec, sierpień oraz listopad 2016 r. nie wykazano, ujętych w ewidencji księgowej na koncie 201 *Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami*, zobowiązań wymagalnych w łącznej kwocie 2,1 tys. zł z tytułu siedmiu nieuregulowanych w terminie faktur, których termin płatności przypadał na dany okres sprawozdawczy³².

(dowód: akta kontroli str. 174-195, 858-903)

Główny Księgowy wyjaśnił, że niewykazanie zobowiązań wymagalnych w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 było wynikiem pomyłek w trakcie weryfikowania zaewidencjonowanych terminów płatności wynikających z faktur.

(dowód: akta kontroli str. 416-418)

2. W Zakładowym Plan Kont nie wprowadzono rozwiązań umożliwiających sporządzenie sprawozdań Rb-27 w zakresie należności przypisanych, które winny być ujęte w kol. 7 *Należności*, czym naruszono § 15 ust. 1 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 oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³³, stanowiący, że zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia m.in. sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 168-169, 795-813)

³⁰ Zarządzenie Śląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii nr 7/13 z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie organizacji kontroli zarządczej oraz zasad zarządzania ryzykiem w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Katowicach

³¹ Zarządzenie Śląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii nr 11/15 z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Katowicach.

³² W lipcu – 1.389,90 zł, sierpniu – 492,48 zł oraz listopadzie – 250 zł.

³³ Dz.U. z 2013 r., poz. 289 ze zm.

Jak wyjaśnił Główny Księgowy „przy sporządzaniu sprawozdania Rb-27 dane wykazane w kolumnie „Należności” ustalono na podstawie zapisów zawartych w księgach rachunkowych poprzez szczegółową analizę operacji zaewidencjonowanych na koncie 221, wyodrębniając pozycje zawyżające obroty”. Główny Księgowy wyjaśnił również: „...rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości nie zobowiązuje jednostek do zachowania czystości obrotów na koncie 221 [...] W instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej Załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej [...] nie wskazano jednoznacznie konta, którego obroty powinny stanowić dane wykazane w kolumnie „Należności””.

Nie kwestionując braku wymogu zachowania „czystości obrotów” na koncie 221 NIK zauważa, że to do WIW należy wybór rozwiązania (nienaruszającego obowiązujących przepisów), które wyeliminuje konieczność każdorazowego przeglądu operacji na tym koncie oraz umożliwi uzyskanie z ewidencji przejrzystych i wiarygodnych informacji o wysokości należności przypisanych. Rozwiązanie takie, ograniczy także ryzyko powstania błędu sprawozdawczego.

(dowód: akta kontroli str. 402-415)

3. NIK zwraca uwagę, że sprawozdanie jednostkowe WIW (dysponenta III stopnia) Rb-BZ1 za 2016 r. zostało sporządzone z ośmiodniowym opóźnieniem (10 lutego 2017 r.) w stosunku do terminu określonego w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (2 lutego 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 780-794)

Główny Księgowy wyjaśnił, że opóźnienie to nastąpiło w związku z koniecznością uzyskania danych o wartościach wykonanych mierników oraz skumulowaniem się zadań w zakresie: sporządzenia sprawozdań budżetowych, przygotowania planów w układzie zadaniowym na 2017 r., sporządzenia inwentaryzacji zdawczo-odbiorczych oraz bieżącej pracy w systemie TREZOR, jak również stale powtarzającymi się przerwami i awariami w tym systemie, utrudniającymi terminowe wykonanie czynności.

(Dowód: akta kontroli str. 467-469)

V. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴, zwraca uwagę na potrzebę podjęcia działań zapewniających:

1. rzetelną, bieżącą analizę zobowiązań w zakresie kwot i terminów płatności oraz wykorzystanie jej wyników przy zgłaszaniu zapotrzebowań na środki finansowe;
2. ujmowanie zobowiązań wymagalnych w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28;

oraz wnosi o:

³⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 524, zwana dalej „ustawą o NIK”.

wprowadzenie w Zakładowym Plan Kont rozwiązań umożliwiających sporządzenie sprawozdań Rb-27 w zakresie należności przypisanych, które winny być ujęte w kol. 7 *Należności*.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania uwag i wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 29 marca 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontrolerzy
Barbara Ciemala
Specjalista kontroli państwowej**

.....