



Bydgoszcz, 29 lipca 2016 r.

**Pani
Justyna Szulc
Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Tucholi
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
w Tucholi
Plac Wolności 23
89-500 Tuchola**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 175 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Tucholi, Plac Wolności 23, 89-500 Tuchola (zwanej dalej: Stacją) w dniach od 16 do 27 maja 2016 r. przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez RT – Kierownika Oddziału Kontroli Finansowej na podstawie upoważnienia o numerze 286/2016 w zakresie:

- 1) Przedmiot kontroli: prawidłowość prowadzenia gospodarki finansowej państwowej jednostki budżetowej w zakresie:
 - a) realizacji dochodów budżetowych:
 - kontrola pobierania i przekazywania dochodów budżetowych,
 - kontrola terminowości odprowadzania dochodów budżetowych,
 - kontrola windykacji należności z tytułu dochodów budżetu państwa,
 - b) realizacji wydatków budżetowych:
 - kontrola celowości dokonywania wydatków budżetowych ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz realizacji właściwych procedur kontroli,
 - c) gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,
 - d) efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów,
 - e) sporządzania sprawozdań: Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
 - f) przeprowadzenia inwentaryzacji na ostatni dzień roku obrotowego.
- 2) Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowana działalność jednostki oceniona została pozytywnie z nieprawidłowościami, na podstawie następujących ustaleń:

1. W zakresie realizacji dochodów budżetowych.

1.1. W zakresie pobierania i przekazywania dochodów budżetowych.

Stacja wykonała w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. dochody budżetu państwa w rozdziale 85132 w łącznej wysokości 25.206,60 zł, co stanowiło 126,0 % planu określonego do realizacji (20.000,00 zł).

Wszystkie zrealizowane dochody w ww. rozdziale, które objęto badaniem kontrolnym, zostały przekazane na odpowiedni rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa.

Skontrolowano, na podstawie dowodów źródłowych oraz zapisów w księgach rachunkowych, dochody budżetowe (należne, wykonane i przekazane) w ww. rozdziale w IV kwartale 2015 r. w wysokości 7.897,80 zł.

Podczas kontroli stwierdzono, iż na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki”, dokonano korekty kwoty 135,00 zł, która została mylnie wpłacona na rachunek bankowy dochodów, a następnie wypłacona z tego rachunku. W wyniku dokonania zwrotu ww. kwoty nie zastosowano obowiązującej na koncie 130 zasady czystości obrotów, według której do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny. Powyższe działanie było niezgodne z zasadami obowiązującymi na koncie 130, które określono w załączniku nr 3 - Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych do 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 Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 ze zm.).

Ponadto wykazano, że księgowanie wpłaconej na konto bankowe mylnej kwoty w wysokości 135,00 zł nastąpiło na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, zamiast na właściwym w tym celu koncie 245 „Wpływy do wyjaśnienia”, wymaganym przepisami ww. rozporządzenia.

1.2. W zakresie terminowości odprowadzania dochodów budżetowych.

W okresie objętym szczegółowym badaniem, wszystkie pobrane dochody budżetowe przekazywane były na rachunek dochodów budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz.U. z 2014 r., poz. 82 ze zm.).

1.3. W zakresie windykacji należności z tytułu dochodów budżetu państwa.

Należności wymagalne z tytułu dochodów budżetowych, według stanu na 31.12.2015 r. wyniosły 1.045,60 zł.

Wszystkie należności wymagalne powstałe w okresie objętym badaniem kontrolnym oraz w terminie poprzedzającym ten okres były na koniec 2015 r. objęte postępowaniem egzekucyjnym lub też zostały uregulowane po okresie objętym kontrolą.

W trakcie kontroli wykazano, że Stacja nie naliczyła i nie zaewidencjonowała w księgach rachunkowych na koniec IV kwartału 2015 r. odsetek za zwłokę w kwocie 11,00 zł dla podmiotu zalegającego z zapłatą wymagalnych należności publicznoprawnych. Powyższe postępowanie było niezgodne z przepisami: § 8 ust. 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 Polskiej w powiązaniu z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1542).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 168), nieustalenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo ustalenie takiej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z uwagi na art. 26 przywołanej powyżej ustawy nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie określone w art. 5 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

Ponadto Stacja w okresie objętym kontrolą, w ramach prowadzonych czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, wysyłała do dłużników upomnienia oraz wystawiała i przysyłała do organów egzekucyjnych tytuły wykonawcze na niezapłacone w terminie należności publicznoprawne. Działania te jednak nie były prowadzone w sposób systematyczny i terminowy, co było sprzeczne z przepisami § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 656) w związku z § 14 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

Wykazano, że w stosunku do 3 podmiotów zalegających, według stanu na 31 grudnia 2015 r., z wymagalnymi należnościami na łączną kwotę 540,00 zł, nie podjęto niezwłocznych czynności przewidzianych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, niepobranie lub niedochodzenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo pobranie lub dochodzenie tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z uwagi na art. 26 przywołanej powyżej ustawy nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie określone w art. 5 ust. 1 pkt 2 w tej ustawy.

2. W zakresie realizacji wydatków budżetowych.

2.1. W zakresie celowości dokonywania wydatków budżetowych ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz realizacji właściwych procedur kontroli.

W 2015 r. Stacja wydatkowała środki publiczne w rozdziale 85132 na realizację statutowych zadań w wysokości 1.008.000,00 zł, tj. 100,0 % planowanej kwoty.

Skontrolowano, na podstawie dowodów źródłowych oraz zapisów w księgach rachunkowych, wydatki budżetowe poniesione w ww. rozdziale w IV kwartale 2015 r., w łącznej wysokości 335.628,66 zł, tj. 33,3 % ogólnej kwoty wydatków dokonanych w okresie objętym kontrolą.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że Stacja w związku z realizacją zadań dokonywała wydatków celowo oraz ponosiła niezbędne koszty na funkcjonowanie jednostki, poza wydatkami poniesionymi na zakup prenumeraty Dziennika Gazety Prawnej.

Stacja w 2015 r. wydatkowała środki publiczne na zakup prenumeraty m.in. Dziennika Gazeta Prawna w wersji papierowej w łącznej wysokości 1.270,12 zł. Z przeprowadzonej analizy efektywności dokonywania wydatków publicznych wynika, iż potencjalny zakup dostępu do elektronicznej wersji Dziennik Gazeta Prawna, z którego możliwość korzystania mieliby wszyscy pracownicy Stacji, mógłby przyczynić się - w myśl zasady określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych - do wydatkowania środków publicznych w sposób bardziej oszczędny, przekładający się na efektywniejsze ich wydatkowanie w celu osiągnięcia założonych celów.

Stacja nie prowadziła szczegółowej ewidencji do konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” według poszczególnych kontrahentów, co naruszało zasady obowiązujące dla tego konta wyszczególnione w załączniku nr 3 do 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.

Ponadto stwierdzono, iż na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki”, dokonano korekty kwoty 2.400,00 zł, która została przekazana z rachunku bieżącego wydatków na rachunek ZFŚS, a następnie została zwrócona na ten rachunek. W wyniku dokonania zwrotu ww. kwoty nie zastosowano obowiązującej na koncie 130 zasady czystości obrotów. Powyższe działanie było niezgodne z zasadami obowiązującym na koncie 130, które określono w załączniku nr 3 do 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 Polskiej.

Stacja w ewidencji księgowej wydatków budżetowych na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” księgowała raporty kasowe pod datą sporządzenia tych raportów. Tym samym dokonywane przez Stację zapisy księgowe na koncie 130 były niezgodne z datą dokonania operacji gospodarczej (pobranie środków pieniężnych z rachunku bankowego do kasy) oraz zawierały błędne określenie rodzaju dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu księgowego, czym naruszało przepisy art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

3. W zakresie gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Zasady tworzenia i administrowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS) zostały określone w Zarządzeniu Nr 5/2008 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Tucholi z dnia 16 czerwca 2008 r. w sprawie wprowadzenia dla pracowników PSSE w Tucholi Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

W toku kontroli stwierdzono, że Stacja przekazała na wyodrębniony rachunek bankowy ZFŚS w ustawowym terminie równowartość planowanych odpisów, zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 111 ze zm.).

Stacja w przypadku jednego pożyczkobiorcy – pracownika Stacji, nie dokonała potrącenia pierwszej raty pożyczki z ZFŚS w wysokości 1.000,00 zł z wynagrodzenia za pracę wypłaconego w następnym miesiącu (listopad 2015 r.) po udzieleniu pożyczki. Powyższe postępowanie było niezgodne z zapisami § 7 ust. 5 Regulaminu ZFŚS obowiązującego w Stacji oraz warunkami zawartymi w pkt 3 umowy między pracownikiem Stacji, a pracodawcą w zakresie udzielania pożyczki oraz jej spłaty, które określone zostały w tym Regulaminie.

Wykazano, że wypłacone 5-krotnie w 2015 r. przez Stację świadczenia pieniężne z ZFŚS, determinowane były, w stosunku do 3 pracowników zatrudnionych w Stacji na niepełnym etacie, wielkością wymiaru, gdzie wysokość świadczenia ustalona według progu dochodowego dzielona była proporcjonalnie na wymiar etatu. Powyższe postępowanie nie uwzględniało zapisów § 6 ust. 2 Regulaminu ZFŚS obowiązującego w Stacji oraz było niezgodne z założeniami art. 8 ww. ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

Odnotowano, iż Stacja księgowała na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, świadczenia pieniężne wypłacone emerytom uprawnionym do korzystania ze środków ZFŚS. Zgodnie z wymogami określonymi w załączniku nr 3 do 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 Polskiej, ewidencja w zakresie świadczeń dotyczących emerytów i rencistów – byłych pracowników, powinna być ujęta na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”.

Ponadto, Stacja nie prowadziła w księgach rachunkowych prowadzonych za pomocą komputera (prowadzono pomocniczą ewidencję ręczną) szczegółowej ewidencji księgowej do konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, które umożliwiały ustalenie stanu należności, roszczeń i zobowiązań poszczególnych pracowników, co było sprzeczne z przepisami ww. rozporządzenia.

4. *W zakresie efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów.*

Stacja realizowała w okresie objętym kontrolą zakładane cele określone w planie w układzie zadaniowym, na podstawie planowanych i osiągniętych wartości mierników stopnia realizacji celów, dążąc do osiągnięcia jak najwyższej efektywności i skuteczności przy wykonywaniu statutowych zadań.

5. *W zakresie sporządzania sprawozdań: Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.*

W toku kontroli stwierdzono, że sprawozdania: roczne Rb-23, Rb-27, Rb-28 oraz kwartalne Rb-70 według stanu na koniec IV kwartału 2015 r. zostały sporządzone, zgodnie z danymi zawartymi w ewidencji księgowej.

6. *W zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji na ostatni dzień roku obrotowego.*

Podczas kontroli stwierdzono, że Stacja na koniec roku budżetowego objętego kontrolą przeprowadziła wymaganą przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości inwentaryzację aktywów i pasywów jednostki.

Wykazano przeprowadzenie, na ostatni dzień roku obrotowego, okresowej inwentaryzacji rocznej, zgodnie z postanowieniami Zarządzenia nr 3/2015 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Tucholi z dnia 24 grudnia 2015 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji.

Ponadto wskazuje się następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

- niestosowanie technicznego zapisu ujemnego na koncie 130,
- nieustalenie należności budżetu państwa z tytułu odsetek,
- brak podejmowania niezwłocznych czynności w postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
- ujmowanie w księgach rachunkowych operacji gospodarczych na niewłaściwych kontach księgowych,
- księgowanie na koncie 130 błędnych dowodów księgowych i określanie niewłaściwej daty dokonania operacji gospodarczej,
- brak ewidencji szczegółowej do konta 201 i 234,
- brak wymaganego potrącenia pierwszej raty pożyczki z ZFŚS z wynagrodzenia,
- wypłacanie świadczeń z ZFŚS w oparciu o kryterium uzależnione od wielkości etatu.

Przyczyną stwierdzonych powyżej nieprawidłowości jest niezajomość, błędna interpretacja lub niestosowanie wyszczególnionych powyżej w treści wystąpienia pokontrolnego przepisów prawnych oraz brak skutecznego nadzoru kierownika jednostki kontrolowanej nad właściwą realizacją powierzonych zadań podległym pracownikom.

Skutkiem wskazanych nieprawidłowości są błędy w realizacji zadań w zakresie objętym tematyką kontroli.

Za stwierdzone powyżej nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi: JSz – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Tucholi oraz LM – główny księgowy Stacji - na podstawie art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie zgłoszono zastrzeżeń.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Pani podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, a w szczególności do:

- 1) stosowania na koncie 130 zasady czystości obrotów poprzez zastosowanie na tym koncie technicznego zapisu ujemnego,
- 2) ewidencjonowania na koncie 245 wszelkich wpłaconych, a niewyjaśnionych kwot należności z tytułu dochodów budżetowych,
- 3) naliczania i ewidencjonowania, na koniec każdego kwartału, odsetek od nieterminowych płatności dotyczących nieregulowanych w terminie należności,
- 4) niezwłocznego podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w stosunku do nieregulowanych w terminie należności publicznoprawnych,
- 5) rozważenia możliwości zakupu prenumeraty Dziennika Gazety Prawnej w wersji elektronicznej, celem znacznie oszczędniejszego wydatkowania środków publicznych,
- 6) ujmowania w ewidencji księgowej zachodzących operacji gospodarczych zgodnie z datą ich dokonania oraz według właściwych dowodów księgowych,
- 7) prowadzenia w księgach rachunkowych, szczegółowej ewidencji do konta 201 oraz konta 234,
- 8) księgowania operacji gospodarczych dotyczących ZFŚS na właściwych kontach księgowych, zgodnych z planem kont określonym przepisami prawa,
- 9) zróżnicowania wypłacanych świadczeń z ZFŚS uprawnionym pracownikom Stacji, uwzględniając kryterium uzależnione wyłącznie od ich ogólnej sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej,
- 10) przestrzegania warunków zawartych umów z pracownikami w zakresie terminowego potrącania z wynagrodzeń rat pożyczek mieszkaniowych udzielonych z ZFŚS.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) oczekuję od Pani w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

(podpis i pieczęć Wojewody)