Bydgoszcz, 31 października 2016 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI
WFB.III.1611.17.2016

Pan
Tadeusz Kosiara
Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Żninie
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
w Żninie
ul. Mickiewicza 24
88-400 Żnin

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 Żninie, ul. Mickiewicza 24, 88–400 Żnin (zwanej dalej: Stacją), w dniach od 19 do 30 września 2016 r. przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez RT – Kierownika Oddziału Kontroli Finansowej oraz EM – inspektora wojewódzkiego na podstawie upoważnień odpowiednio o numerach 559/2016 i 560/2016 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 32.649,60 zł, co stanowiło 93,3 % planu określonego do realizacji (35.000,00 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 11.130,80 zł.

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 5.255,80 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 kontrolowanym.

Stwierdzono, że Stacja w okresie objętym kontrolą, w ramach prowadzonych czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, wysyłała do dłużników upomnienia oraz wystawiała i przesyłała do organów egzekucyjnych tytuły wykonawcze na niezapłacone w terminie należności publicznoprawne. Działania te jednak nie były we wszystkich przypadkach prowadzone w sposób systematyczny i terminowy, co było sprzeczne z obowiązującymi, w okresie objętym kontrolą, 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 (Dz.U. z 2015 r., poz. 1542).

Wykazano, że w stosunku do 3 podmiotów zalegających, według stanu na 31 grudnia 2015 r., z wymagalnymi należnościami na łączną kwotę 446,60 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 (Dz.U. z 2013 r., poz. 168), 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 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 1.171.000,00 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 345.595,81 zł, tj. 29,5 % 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.

Podczas kontroli stwierdzono, iż na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki", dokonano zwrotu kwoty 1.000,00 zł, która została mylnie wpłacona na rachunek bankowy wydatków, 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 Rzeczpospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 ze zm.).

Ponadto podczas kontroli wykazano, że księgi rachunkowe Stacji w zakresie ewidencji dochodów i wydatków budżetowych nie były prowadzone na bieżąco, gdyż ewidencja wpłat i wypłat gotówkowych nie nastąpiła w tym samym dniu, w którym ww. operacje zostały dokonane, co było niezgodne z przepisami art. 24 ust. 5 pkt 3 ww. 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 3 z dnia 15.01.2011 r. Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Żninie w sprawie wprowadzenia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Żninie z późn. zm.

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

Jednocześnie stwierdzono, iż w Stacji zaniżono przekazanie na rachunek Funduszu ostatecznej kwoty odpisu o 258,90 zł, w wyniku zwiększenia odpisu o wyliczoną przeciętną liczbę emerytów i rencistów nad którymi Stacja sprawowała opiekę socjalną zamiast o każdego emeryta i rencistę uprawnionego do tej opieki. Powyższe postępowanie było niezgodne z przepisami art. 5 ust. 5 ww. ustawy.

Wykazano, że Stacja nie odprowadziła w wymaganym ustawowo terminie, tj. do końca września 2015 r. planowanego odpisu na ZFŚŚ. Do dnia 30 września 2015 r., przekazano kwotę w wysokości 27.000,00 zł, tj. o kwotę 450,31 zł mniejszą niż wymagana. Powyższe postępowanie było niezgodne z przepisami art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

Ponadto ustalono, iż Stacja przyznała i wydała emerytom i rencistom – byłym jej pracownikom świadczenia rzeczowe, w formie bonów w wysokości równowartości 100,00 zł, które nie były determinowane kryterium uzależnionym od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej ww. osób uprawnionych do korzystania z ZFŚS, co było niezgodne z art. 8 cytowanej powyżej ustawy. Dodatkowo, w obowiązującym Regulaminie ZFŚS Stacji nie unormowano zasad i warunków przyznawania świadczeń dla emerytów i rencistów – byłych pracowników nad którymi Stacja sprawowała opiekę socjalną.

Jednocześnie wykazano, że w Regulaminie ZFŚS nie określono okresu z jakiego wyliczony winien być średni dochód uzyskiwany w rodzinie pracownika Stacji, który winien być brany pod uwagę przy przyznawaniu świadczeń socjalnych.

Stwierdzono również, iż wzór umowy pożyczki udzielonej ze środków ZFŚS, który jest integralną częścią Regulaminu ZFŚS nie posiadał sprecyzowanego harmonogramu spłaty udzielonych pożyczek mieszkaniowych, w stosunku do pożyczek przyznanych i wypłacanych emerytom i rencistom – byłym pracownikom Stacji.

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.

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

- brak podejmowania niezwłocznych czynności w postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
- niestosowanie technicznego zapisu ujemnego na koncie 130,
- nieprowadzenie ksiąg rachunkowych na bieżąco,
- zaniżenie odpisu na ZFŚS,
- nieterminowe przekazanie odpisu na ZFŚS,
- przyznanie i wydanie świadczeń rzeczowych z ZFŚŚ emerytom i rencistom – byłym pracownikom bez uwzględnienia podziału kryterium ich dochodowości,
- nie doprecyzowane zapisy Regulaminu ZFŚS w zakresie udzielania świadczeń socjalnych z ZFŚŚ.

Przyczyną stwierdzonych powyżej nieprawidłowości jest nieznajomość, 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: TK – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Żninie oraz EK – główny księgowy Stacji w okresie objętym kontrolą - 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 Panu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, a w szczególności do:

1) niezwłocznego podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w stosunku do nieuregulowanych w terminie należności publicznoprawnych,

2) stosowania na koncie 130 zasady czystości obrotów poprzez zastosowanie na tym koncie technicznego zapisu ujemnego,
3) dokonywania na bieżąco zapisów w księgach rachunkowych dotyczących zachodzących operacji gospodarczych,
4) prawidłowego naliczania odpisu na ZFŚS poprzez właściwe ustalenie kwoty zwiększającej fundusz wyliczonej na podstawie liczby emerytów i rencistów nad którymi Stacja sprawuję opiekę socjalną,
5) terminowego przekazywania odpisów na rachunek ZFŚS,
6) zróżnicowania wypłacanych świadczeń z ZFŚŚ uprawnionym osobom nad którymi Stacja sprawuję opiekę socjalną, uwzględniając kryterium uzależnione wyłącznie od ich ogólnej sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej,
7) niezwłocznej weryfikacji zapisów Regulaminu ZFŚS obowiązującego w Stacji, w zakresie określenia w nim szczegółowych zasad i kryterium przyznawania świadczeń socjalnych oraz wyeliminowania błędów stwierdzonych i wyszczególnionych powyżej w treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

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 Pana 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)