



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
FB-KF.1611.3.2015.AR

Wrocław, dnia 09 grudnia 2015 r.

Pan

Waldemar Kulaszka

Dolnośląski Wojewódzki

Inspektor Ochrony Środowiska

we Wrocławiu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 30 października 2015 r. do 10 listopada 2015 r. na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zespół kontrolny Wydziału Finansów i Budżetu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie: przewodnicząca zespołu Anna Rosiecka –inspektor wojewódzki (z wyłączeniem od dnia 30.10.2015 r. do dnia 06.11.2015 r.) oraz członek zespołu Magdalena Orlikowska –inspektor wojewódzki, przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska we Wrocławiu (ul. Paprotna 14, 51-117 Wrocław).

Temat kontroli: Realizacja budżetu państwa w układzie zadaniowym – ocena procesów: planowania, monitorowania i sprawozdawczości.

Okres objęty kontrolą: 2014 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 23 czerwca 2015 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na II półrocze 2015 r. (NK-KE.430.2.2015.MJ).

Kontrolę odnotowano w książce kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu pod pozycją 5.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierowniczą pełniły następujące osoby:

- Pan Waldemar Kulaszka, powołany przez Wojewodę Dolnośląskiego na stanowisko Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dniem 09 września 2008 roku (powołanie nr OA.I.1120-28/08 z dnia 09.09.2008 r.),
- Pan Stanisław Janik – Zastępca Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu od dnia 01 listopada 2008 roku (pismo nr OA.I.1120-34/08 z dnia 29.10.2008 r.).

Osobą odpowiedzialną za wykonanie zadań w zakresie objętym kontrolą była:

- Pani Ewa Knaziak, pełniąca funkcję Głównego Księgowego od dnia 01 listopada 2008 roku.

[Dowód: akta kontroli str. 1 - 14]

Działalność jednostki w kontrolowanym zakresie oceniono pozytywnie. Powyższa ocena wynika z badania nw. obszarów:

1. Procedury dotyczące sposobu planowania i monitorowania wydatków w układzie zadaniowym – ocena pozytywna.
2. Ewidencjonowanie wydatków budżetowych w układzie zadaniowym – ocena pozytywna.
3. Sporządzanie oraz wykazywanie wartości mierników w sprawozdaniach budżetowych - ocena pozytywna.

Procedury dotyczące sposobu planowania i monitorowania wydatków w układzie zadaniowym.

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu (dalej WIOŚ) w układzie zadaniowym realizował jedno zadanie 12.6. Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska, dla którego określono jedno podzadanie 12.6.1. Monitoring środowiska i kontrole w zakresie ochrony środowiska.

Dla realizacji powyższego podzadania ustalono dwa szczegółowe działania :

- działanie 12.6.1.1. Państwowy Monitoring Środowiska, którego miernikiem stopnia realizacji celu ustalono ilość wykonanych pomiarów i oznaczeń.

- działanie 12.6.1.2. Działalność kontrolna w zakresie ochrony środowiska, w którym miernikiem określono liczbę przeprowadzonych kontroli.

Do kontroli przedłożono Karty mierników, w których określono docelowe wartości ww. mierników w 2014 r. (por. tab.1) oraz sposób monitorowania realizacji przedmiotowych mierników.

Miernik planowana liczba badań i oznaczeń ustalany jest na podstawie programu Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2013-2015. Poszczególne pracownie laboratorium WIOŚ przekazują do Wydziału Monitoringu Środowiska kwartalnie informacje, w formie *Tabeli. Postęp w realizacji wojewódzkiego programu monitoringu środowiska - pomiary i oznaczenia laboratoryjne* (przedłożonej do wglądu kontrolującemu) o ilości przeprowadzonych badań i pomiarów. Za monitoring danych w ww. zakresie odpowiada ww. Wydział Monitoringu Środowiska, który agreguje dane wykazywane w rocznych sprawozdaniach przedkładanych w ramach statystyki publicznej oraz w sporządzanych przez Głównego Księgowego sprawozdaniach RB-BZ1 z wykonania budżetu wydatków w układzie zadaniowym.

Realizacja wartości miernika (liczba przeprowadzonych kontroli) odbywa się w Wydziale Inspekcji WIOŚ we Wrocławiu oraz w delegaturach. Prowadzone działania inspekcyjne ewidencjonowane są na bieżąco w Internetowym Systemie Wspierania Kontroli (ISWK). Kontrolującemu przedłożono stosowny wydruk przedstawiający rejestry prowadzone w przedmiotowym systemie (m.in. rejestr kontroli). System ten umożliwia bieżący dostęp do danych m.in. w zakresie liczby przeprowadzonych kontroli w analizowanym okresie. Za monitoring danych w ww. zakresie odpowiada Wydział Inspekcji, który określa dane wykazywane w rocznych sprawozdaniach przedkładanych w ramach statystyki publicznej oraz w sporządzanych przez Głównego Księgowego sprawozdaniach RB-BZ1 z wykonania budżetu wydatków w układzie zadaniowym.

W celu realizacji ww. mierników budżetu zadaniowego zaplanowano w ustawie budżetowej na 2014 r. wydatki w kwotach wykazanych w Tabeli 1.

Tab.1

Nr zadania/ podzadania/ działania	Nazwa	Plan wydatków wg ustawy budżetowej na 2014 r.	Plan po zmianach na dzień 31.12.2014 r.	Miernik - wartość planowana dla 2014 r.
12.6.	Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska	12 054 000	16 981 625	40 %
12.6.1.	Monitoring środowiska i kontrole w zakresie ochrony środowiska	12 054 000	16 981 625	2 557
12.6.1.1.	Państwowy Monitoring Środowiska	6 658 000	11 516 629	122 535
12.6.1.2.	Działalność kontrolna w zakresie ochrony środowiska	5 396 000	5 464 996	2 557

W celu monitorowania wydatków w ramach budżetu zadaniowego, wprowadzono w ramach polityki rachunkowości (Zarządzenie Dolnośląskiego Inspektora WIOŚ we Wrocławiu Nr 12/2012 z dnia 03 sierpnia 2012 r.) konto pozabilansowe 990 – „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”, na którym ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany.

Zmiany w planie finansowym wydatków księgowane są na podstawie:

- zawiadomień z Wydziału Finansów i Budżetu DUW we Wrocławiu o zmianach w planie wydatków WIOŚ we Wrocławiu w układzie tradycyjnym, wynikających z decyzji Ministra Finansów oraz decyzji Wojewody Dolnośląskiego,
- Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu dotyczących zmian w planie wydatków w układzie tradycyjnym wystawianych w ramach udzielonego upoważnienia.

Dokonywane w trakcie 2014 r. zmiany w planie finansowym w układzie tradycyjnym skutkowały zmianami w planie finansowym w układzie zadaniowym.

Procedury dotyczące sposobu planowania i monitorowania wydatków w układzie zadaniowym oceniono pozytywnie.

[Dowód: akta kontroli str. 15 - 42]

Ewidencjonowanie wydatków budżetowych w układzie zadaniowym.

Zgodnie z założeniami zawartymi w zarządzeniu nr 2/2014 Dolnośląskiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 24 stycznia 2014 r. w sprawie określenia kwalifikacji wydatków budżetu zadaniowego na rok 2014:

- wydatki dotyczące energii elektrycznej, gazu, wody i co. przypisuje się do poszczególnych działań na podstawie kluczy podziałowych określonych w ww. zarządzeniu.
- wydatki ponoszone bezpośrednio w celu realizacji danego działania kwalifikuje się w 100% bez względu na miejsce powstawania.
- wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń kwalifikuje się według procentowego udziału poszczególnych wydziałów i działów. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu przedłożył kontrolującemu wykaz pracowników (wg stanu na dzień 30.06.2015r.) zawierający udziały procentowe poszczególnych osób w wykonywaniu danego zadania budżetowego.
- wydatki na zakup usług dostępu do sieci Internet, telefonii stacjonarnej, odpis na ZFŚS oraz wpłaty na PFRON Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu ewidencjonuje na podstawie liczby osób zatrudnionych na dzień 31.12.2013 r. oraz na podstawie procentowego udziału poszczególnych komórek organizacyjnych.

Celem weryfikacji prawidłowości ewidencjonowania wydatków budżetowych w układzie zadaniowym kontrolą objęto wydatki w łącznej wysokości 1 001 755,57 zł stanowiącej 5,9 % ogólnej sumy wydatków dokonanych w działaniach 12.6.1.1. oraz 12.6.1.2.

Do kontroli zostały wybrane następujące dowody księgowe :

- 34 dokumenty (faktury i PK) za okres od stycznia do grudnia 2014 r. dot. wydatków za czynsz, energię elektryczną, gaz, wodę, c.o., opłat za abonament programu LEX, na zakup igieł, filtrów strzykawkowych, odczynników, materiałów niezbędnych do badań laboratoryjnych, na zakup chłodziarki laboratoryjnej, wpłat na PFRON, opracowania i wdrożenia systemu prognoz krótkoterminowych, wydatków związanych z wykonaniem bieżących napraw pokrycia dachowego w budynku WIOŚ we Wrocławiu oraz wydatków dotyczących pełnienia czynności zastępstwa procesowego .

W zakresie ewidencji księgowej zweryfikowano księgowania na kontach: 130 – „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”, 201 – „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami”, 980 – „Plan finansowy wydatków budżetowych” oraz kontach zespołu „4” w zakresie wybranych do kontroli dokumentów źródłowych.

Zgodnie z art. 20 ust 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) podstawą zapisów w badanych księgach rachunkowych były dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej – faktury oraz PK. Zapisy w przedłożonych do kontroli księgach rachunkowych zawierały dane wskazane w art. 23 ust. 2 ww. ustawy, tj. uwzględniały daty dokonania operacji gospodarczych, określały rodzaj i numery identyfikacyjne dowodów księgowych, które stanowiły podstawę zapisów, zawierały zrozumiały tekst lub skrót opisu operacji, kwoty i daty zapisów, oznaczenie kont, których zapisy dotyczyły.

Przedłożone do kontroli dokumenty źródłowe zostały opisane i sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym (pieczętki wraz z podpisami) przez osoby odpowiedzialne za te ustalenia. Zostały one zatwierdzone do wypłaty w ramach określonego działu, rozdziału i paragrafu. Wykazano na nich daty księgowania wraz ze wskazaniem kwot i kont, na których należy dokonać zapisów księgowych.

Na każdym dowodzie księgowym dokonano rozdzielania kwot za pomocą klucza, a następnie wprowadzono je na konta zespołu „4” zgodnie z zapisem na dokumencie księgowym.

Dekretacja w układzie zadaniowym była wskazana na wszystkich dokumentach źródłowych.

Powyższe działania są zgodne z wymogami określonymi w art. 21 ust.1 oraz art. 23 ust.2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

Płatności zostały dokonane w prawidłowych wysokościach i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, tj. zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Księgowania ponoszonych wydatków w układzie tradycyjnym, w trakcie całego roku, odbywały się równoległe z księgowaniami w układzie zadaniowym. Zgodnie z §15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 05 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych 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) ewidencja operacji dotyczących wykonania budżetu w układzie zadaniowym jest prowadzona z wykorzystaniem konta pozabilansowego (990 – „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”) w sposób zapewniający sporządzanie sprawozdań.

Ewidencja księgowa w zakresie dokumentów objętych kontrolą spełnia wymagania określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U z 2013 r., poz.330 z późn. zm.)

Ewidencjonowanie wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oceniono pozytywnie.

[Dowód akta kontroli str.43-212]

Sporządzanie sprawozdań oraz wykazywanie wartości mierników w sprawozdaniach budżetowych.

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu jako dysponent III stopnia sporządził sprawozdanie budżetowe RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym za okres od początku 2014 roku do dnia 30 czerwca 2014 r. oraz za okres od początku 2014 roku do dnia 31 grudnia 2014 r. w szczególności wymaganej zapisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766). Sprawozdania zostały przedłożone do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w terminie określonym w §12 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Finansów.

Szczegółowe dane odnośnie realizacji mierników budżetu zadaniowego oraz wykonania wydatków pozyskane ze sprawozdania w 2014 r. zawarto w Tabeli 2 i 3.

Tab. 2

Numer zadania /podzadania/ Działania	Plan wg ustawy budżetowej na 2014 r.	Przewidywane wykonanie wartości miernika na koniec 2014 roku budżetowego	Wykonanie na koniec 2014 roku budżetowego	% realizacji 4/3
1	2	3	4	5
12.6.	40%	40%	49,49%	123
12.6.1.	2 557	2 557	2 941	115
12.6.1.1.	122 535	122 535	121 329	99
12.6.1.2.	2 557	2 557	2 941	115

Przedstawione w Tabeli 2 wartości wskazują na odchylenia poszczególnych mierników przewidywanych do realizacji na koniec roku budżetowego 2014 od wartości faktycznie wykonanej w 2014 r. Jeżeli w trakcie roku budżetowego następuje zmiana planu finansowego, wskaźniki również powinny być zmienione i dostosowane do realnych możliwości ich wykonania w poszczególnych działaniach.

Główna Księgowa WIOŚ we Wrocławiu, Pani Ewa Knaziak, w piśmie z dnia 09.11.2015 r. w związku z zapytaniem dotyczącym urealnienia przewidywanego wykonania wartości miernika w trakcie roku budżetowego złożyła wyjaśnienie, że nie dokonywała urealnienia.

Zgodnie z ww. pismem zwiększenie planu finansowego o środki z WFOŚ i GW oraz z NFOŚ i GW nie miało wpływu na zwiększenie wartości miernika, gdyż otrzymane środki nie miały na celu rozszerzenia zakresu działalności, lecz utrzymanie go na dotychczasowym poziomie. Analogicznie nie aktualizowano także ujętych w planie wartości mierników w związku ze zwiększeniem planu finansowego o środki z rezerwy celowej część 83 poz. 73 oraz o środki otrzymane na podstawie Decyzji Wojewody Dolnośląskiego nr 131a/2014 z dnia 14.11.2014 r.

Tab.3

Nr zadania /podzadania/ działania	Plan wg ustawy budżetowej na 2014 r.	Plan po zmianach na dzień 31.12.2014 r.	Wykonanie na dzień 31.12.2014 r.	% realizacji 4/3
1	2	3	4	5
12.	12 054 000	16 981 625	16 749 598,74	98,63
12.6.	12 054 000	16 981 625	16 749 598,74	98,63
12.6.1.	12 054 000	16 981 625	16 749 598,74	98,63
12.6.1.1.	6 658 000	11 516 629	11 290 913,40	98,04
12.6.1.2.	5 396 000	5 464 996	5 458 658,34	99,88

Zgodnie z zawartymi w tabeli 3 informacjami wykonanie wydatków w WIOŚ we Wrocławiu w 2014 r. zamknęło się w łącznej kwocie 16 749 598,74 zł, co stanowi 98,63 % wykonania planu na rok 2014 .

Stwierdzono zgodność danych wykazanych w sprawozdaniu rocznym RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 r. z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej WIOŚ we Wrocławiu (suma kwot wydatków ujętych na koncie pozabilansowym 990 – „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym” zgodna z sumą kwot wydatków przedstawionych w rocznym sprawozdaniu RB-BZ1) .

Sporządzanie sprawozdań oraz wykazywanie wartości mierników w sprawozdaniach budżetowych oceniono pozytywnie.

[Dowód akta kontroli str. 213-241]

Na tym wystąpienie pokontrolne sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach zakończono.

Jeden egzemplarz przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej.

Pouczenie:

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze – art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

.....*Anna Dąbrowska*.....
Podpis kierownika jednostki kontrolującej
(wojewody lub upoważnionej osoby)