



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 9 marca 2016 r.

FB-KF.1611.5.2015.MO

Pan

**Zbigniew Michalewski**

p.o. Wojewódzkiego Inspektora  
Ochrony Roślin i Nasiennictwa  
we Wrocławiu

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 31 grudnia 2015 r. do 08 stycznia 2016 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 Magdalena Orlikowska – inspektor wojewódzki oraz członek zespołu Renata Polak – inspektor wojewódzki, przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu (ul. Piłsudskiego 15-17, 50-044 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 Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu pod pozycją 2.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierowniczą pełniły następujące osoby:

- Pani Krystyna Ciechan, powołana przez Wojewodę Dolnośląskiego na stanowisko Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu z dniem 02 października 2008 roku (powołanie nr OA.I.1120-33/08 z dnia 02 października 2008 r.),
- Pan Zbigniew Michalewski, powołany przez Wojewodę Dolnośląskiego na stanowisko Zastępcy Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu z dniem 10 grudnia 2010 r. (powołanie nr OA.I.1120-6/10 z dnia 10 grudnia 2010 r.).

Osobami odpowiedzialnymi za wykonanie zadań w zakresie objętym kontrolą były:

- Pan Zbigniew Michalewski, Zastępca Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu,
- Pan Mieczysław Dynaka, Kierownik Działu Administracyjnego,
- Pani Bernadeta Kucharska, Kierownik Działu Ochrony Roślin i Techniki,
- Pani Jolanta Mazur, Kierownik Działu Nadzoru Nasiennego,
- Pani Alicja Rusnak, Kierownik Działu Nadzoru Fitosanitarnego,
- Pani Anna Młynarczyk, Główny Specjalista ds. jakości materiału siewnego,
- Pani Monika Kobusińska, Specjalista ds. osobowych,
- Pani Joanna Norowska, Główny Księgowy.

Powyższe osoby tworzyły Zespół ds. realizacji budżetu zadaniowego powołany z dniem 01 stycznia 2012 r. Zarządzeniem Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu Nr 20/2011 z dnia 21 grudnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1 - 28]

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.**

Zarządzeniem Nr 20/2011 Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu z dnia 21 grudnia 2011 r. wprowadzono procedurę realizacji budżetu zadaniowego w jednostce. Przedmiotowa procedura określała cele, strukturę, etapy opracowywania i realizacji budżetu zadaniowego.

Ponadto, zgodnie z ww. Zarządzeniem, z dniem 1 stycznia 2012 r. powołany został Zespół ds. realizacji budżetu zadaniowego w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu, który miał za zadanie ocenę realizacji zadań i celów przed każdym okresem sprawozdawczym. Główna Księgowa na podstawie pisemnych informacji przedkładanych przez kierowników poszczególnych działów merytorycznych, dot. poziomu wykonania miernika sporządzała sprawozdania za dany okres rozliczeniowy.

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu (dalej WIORIN) w układzie zadaniowym realizował jedno zadanie 21.1. Rozwój produkcji roślinnej i ochrona roślin uprawnych, dla którego określono dwa podzadania 21.1.3.Nasiennictwo oraz 21.1.4. Ochrona roślin.

Dla realizacji podzadania 21.1.3. ustalono jedno szczegółowe działanie :

- działanie 21.1.3.2. Nadzór nad wytwarzaniem, oceną i obrotem materiałem siewnym, którego miernikiem stopnia realizacji celu ustalono liczbę kontroli i badań laboratoryjnych.

Dla realizacji podzadania 21.1.4. ustalono jedno szczegółowe działanie:

- działanie 21.1.4.2. Nadzór nad zdrowiem roślin, obrotem i stosowaniem środków ochrony roślin, w którym miernikiem określono liczbę kontroli i badań laboratoryjnych.

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

W związku z zapytaniem, w jaki sposób analizowano faktyczne wykonanie miernika, Główna Księgowa wyjaśniła, iż na wielkość mierników wykazywanych w kartach miernika

oraz w sprawozdaniach RB-BZ1 miały wpływ dane opracowywane przez działy merytoryczne:

- Dział Nadzoru Nasiennego – dane opracowywał kierownik działu w oparciu o materiały sprawozdawcze sporządzane przez pracowników działu,
- Pracownię Oceny Nasion – dane opracowywał główny specjalista,
- Dział Nadzoru Fitosanitarnego – dane opracowywał kierownik działu,
- Dział Ochrony Roślin i Techniki – za monitorowanie przyjętego planu odpowiadał kierownik działu, natomiast za opracowanie danych do miernika pracownik działu.

Dane z działów merytorycznych przekazywane były do Działu Finansowego w formie opisowej lub karty miernika w formie elektronicznej oraz papierowej i na ich podstawie sporządzana była informacja zbiorcza wykazywana w karcie miernika bądź w sprawozdaniu RB-BZ1.

Dane liczbowe niezbędne do obliczenia wielkości mierników w 2014 r. pobierane były m.in. z następujących źródeł:

- sprawozdawczości wewnętrznej prowadzonej przez Pracownię Oceny Nasion, Dział Nadzoru Fitosanitarnego oraz Dział Ochrony Roślin i Techniki,
- sprawozdań kwartalnych, półrocznych i rocznych Działu Nadzoru Nasiennego,
- protokołów, planów i harmonogramów z kontroli,
- rejestrów KZ ze Zintegrowanego Systemu Informatycznego w Ochronie Roślin i Nasiennictwa,
- ewidencji występowania organizmów nie kwarantannowych,
- ewidencji przedsiębiorców, rolników i dostawców wpisanych do Zintegrowanego Systemu Ochrony Roślin i Nasiennictwa,
- danych dotyczących liczby podmiotów niezarejestrowanych.

Kontrolującym przedstawiono powyższe rejestry, sprawozdania oraz dane przekazywane do Działu Finansowego, będące podstawą do sporządzenia kart mierników oraz sprawozdań Rb-BZ1.

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.
21.1.	Rozwój produkcji roślinnej i ochrona roślin uprawnych <i>/miernik: Liczba kontroli i badań laboratoryjnych do liczby podmiotów podlegających kontroli/</i>	8 584 000,00	8 871 267,00	14 946/6 427
21.1.3.	Nasiennictwo <i>/miernik: Stosunek liczby badań laboratoryjnych do liczby obiektów potencjalnie poddanych kontroli/</i>	2 409 000,00	2 492 813,00	78,49 (4 869/6 203)
21.1.3.2.	Nadzór nad wytwarzaniem, oceną i obrotem materiałem siewnym <i>/miernik: Liczba kontroli i badań laboratoryjnych/</i>	2 409 000,00	2 492 813,00	4 869
21.1.4.	Ochrona roślin <i>/miernik: Stosunek liczby kontroli i badań laboratoryjnych do liczby obiektów potencjalnie poddanych kontroli/</i>	6 175 000,00	6 378 454,00	162,49 (10 079/6 203)
21.1.4.2.	Nadzór nad zdrowiem roślin, obrotem i stosowaniem środków ochrony roślin <i>/miernik: Liczba kontroli i badań laboratoryjnych/</i>	6 175 000,00	6 378 454,00	10 079

W celu monitorowania wydatków w ramach budżetu zadaniowego, zgodnie z prowadzoną polityką rachunkowości (Zarządzenie Dolnośląskiego Inspektora WIORIN we Wrocławiu Nr 11/2013 z dnia 30 grudnia 2013 r.) ewidencja księgową budżetu zadaniowego prowadzona była równoległe z kontami zespołu „2” – Rozrachunki i rozliczenia oraz kontem „130-01” – Rachunek bieżący wydatków budżetowych.

Zmiany w planie finansowym wydatków księgowane były na podstawie:

- zawiadomień z Wydziału Finansów i Budżetu DUW we Wrocławiu o zmianach w planie wydatków WIORIN we Wrocławiu w układzie tradycyjnym, wynikających z decyzji Ministra Finansów oraz decyzji Wojewody Dolnośląskiego,
- decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa 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, natomiast nie miały wpływu na zwiększenie wartości miernika.

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

[Dowód: akta kontroli str. 29 – 62]

### **Ewidencjonowanie wydatków budżetowych w układzie zadaniowym.**

Zgodnie z pismem Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu z dnia 07 stycznia 2014 r. w sprawie podziału kosztów budżetu zadaniowego na 2014 r. przyjęto następujący współczynnik procentowy:

- działanie 21.1.3.2. – 28,1 %
- działanie 21.1.4.2. – 71,9 %

Podziałowi przez ww. współczynnik podlegały m.in. wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi, ubezpieczenia samochodów oraz budynków, odpisy na ZFŚS, zakup energii elektrycznej, ciepłej, gazu, wody, opłaty RTV, opłaty czynszowe za pomieszczenia biurowe, zakupy materiałów i wyposażenia związane z działalnością ogólną jednostki.

W przypadku gdy w wyniku analizy stwierdzono, że zakupy materiałów i wyposażenia oraz usług dotyczyły konkretnego działania, w całości ujmowane były w tym działaniu.

W odniesieniu do kosztów ponoszonych na pracowników merytorycznych tj.: za badania okresowe pracowników, szkolenia, podróże służbowe krajowe i zagraniczne, dopłaty do okularów, zakup pieczętek imiennych dla pracowników merytorycznych, kierownicy w oparciu o zakresy czynności tych pracowników, określali udział procentowy jaki przypadają pracownikowi na każde z obowiązujących na dany rok budżetowy działań.

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu przedłożył kontrolującemu stosowny wykaz pracowników merytorycznych zawierający udziały procentowe poszczególnych osób w wykonywaniu danego zadania budżetowego.

Koszty dotyczące pracowników administracyjnych dzielone były natomiast według współczynnika stałego tj.:

- działanie 21.1.3.2. – 28,1 %
- działanie 21.1.4.2. – 71,9 %

Celem weryfikacji prawidłowości ewidencjonowania wydatków budżetowych w układzie zadaniowym kontrolą objęto wydatki w łącznej wysokości 1 697 211,03 zł, stanowiącej 19 % ogólnej sumy wydatków dokonanych w działaniach 21.1.3.2. oraz 21.1.4.2.

Do kontroli zostały wybrane następujące dowody księgowe :

- 32 dokumenty (faktury i PK) za okres od stycznia do grudnia 2014 r. dot. wydatków za czynsz, energię elektryczną, gaz, wodę, c.o., zakup komputerów i drukarek, żaluzji, mebli biurowych, paliwa do samochodów służbowych, etykiet urzędowych rolniczych, bibułek do kielkowania, wydatki dotyczące dokonania przeglądu technicznego 9 budynków WIORIN, wydatki związane z pełnieniem obowiązków inspektora nadzoru inwestycyjnego robót budowlanych oraz odpis na ZFŚS,
- lista płac za miesiąc maj 2014 r.
- lista płac za miesiąc luty 2014 r. w zakresie wydatków dotyczących dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 r.

W zakresie ewidencji księgowej zweryfikowano księgowania na kontach: 130 – 01 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”, 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 225 – „Rozrachunki z budżetami”, 229 – „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”, 231 – „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” oraz kontach zespołu „4” – „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie” 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, PK oraz listy płac. 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 rozdzielenia kwot za pomocą klucza, a następnie wprowadzono je na konta zespołu „2” 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 była prowadzona z wykorzystaniem konta 130 – 01 – „Rachunek bieżący wydatków budżetowych” oraz konta zespołu „2” 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.63-482]



## Sporządzanie sprawozdań oraz wykazywanie wartości mierników w sprawozdaniach budżetowych.

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa 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
21.1.	14946/6427	14946/6427	16297/6647	105%
21.1.3.	78,49 (4869/6203)	78,49 (4869/6203)	88,02 (5751/6534)	112%
21.1.3.2.	4869	4869	5751	118%
21.1.4.	162,49 (10079/6203)	162,49 (10079/6203)	161,40 (10546/6534)	99%
21.1.4.2.	10079	10079	10546	105%

Przedstawione wyżej wartości wskazują na odchylenia wskaźnika przewidywanego wykonania od rzeczywiście wykonanego. Na powyższe odchylenia miał wpływ fakt, iż przeprowadzono w 2014 r. więcej kontroli oraz badań laboratoryjnych.

Zaznaczyć należy, że w trakcie roku budżetowego zwiększono w jednostce plan finansowy o środki z rezerw celowych poz. 57 i 73 oraz o środki otrzymane od dysponenta II stopnia na podstawie Decyzji Wojewody Dolnośląskiego. Pomimo zwiększenia ww. planu WIORIN nie

zmieniał i nie dostosowywał do realnych możliwości przewidywanych do osiągnięcia wartości miernika w poszczególnych działaniach.

Główna Księgowa WIORIN we Wrocławiu, Pani Joanna Norowska, w piśmie z dnia 07 stycznia 2016 r. w związku z zapytaniem dotyczącym urealnienia przewidywanego wykonania wartości miernika w trakcie roku budżetowego złożyła wyjaśnienie, że nie dokonywała urealnienia.

Jeżeli w trakcie roku budżetowego następuje zmiana planu finansowego, wskaźniki również powinny być zmienione i dostosowane do realnych możliwości ich wykonania.

W związku z powyższym należy dostosowywać faktyczne wykonanie miernika do stanu rzeczywistego.

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
21.	8 584 000,00	8 871 267,00	8 867 107,52	99,95%
21.1.	8 584 000,00	8 871 267,00	8 867 107,52	99,95%
21.1.3.	2 409 000,00	2 492 813,00	2 491 643,82	99,95%
21.1.3.2.	2 409 000,00	2 492 813,00	2 491 643,82	99,95%
21.1.4.	6 175 000,00	6 378 454,00	6 375 463,70	99,95%
21.1.4.2.	6 175 000,00	6 378 454,00	6 375 463,70	99,95%

Zgodnie z zawartymi w tabeli 3 informacjami wykonanie wydatków w WIORIN we Wrocławiu w 2014 r. zamknęło się w łącznej kwocie 8 867 107,52 zł, co stanowi 99,95 % 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 WIORIN we Wrocławiu (suma kwot wydatków ujętych na koncie 130-01 – „Rachunek bieżący wydatków budżetowych” zgodna z sumą kwot wydatków przedstawionych w rocznym sprawozdaniu RB-BZ1) .

Ponadto, dane wykazane w sprawozdaniu RB-28 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 r. (roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa) były zgodne z danymi wykazanymi w rocznym sprawozdaniu RB-BZ1.

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

[Dowód akta kontroli str. 482-487]

Na tym wystąpienie pokontrolne sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach zakończono.

Jeden egzemplarz przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej.

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

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO



*Edyta Sapala*  
DYREKTOR WYDZIAŁU  
Finansów i Budżetu.....

*Podpis kierownika jednostki kontrolującej  
(wojewody lub upoważnionej osoby)*



