



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 14 czerwca 2022 r.

FB.III.1611.2.2022.AL

**Pani
Dorota Szyra
Opolski Wojewódzki Inspektor Jakości
Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
ul. Wrocławska 170
45 – 835 Opole**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno - Spożywczych w Opolu,
ul. Wrocławska 170, 45-835 Opole (dalej: Wojewódzki Inspektorat).

2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:

- art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹,
- art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²,
- art. 175 ust. 1 pkt 1 i 4, ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.

3) Zakres kontroli:

- a) przedmiot kontroli: realizacja planu finansowego na 2021 r., w tym skuteczna realizacja dochodów budżetowych,
- b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r.

4) Rodzaj kontroli: problemowa.

5) Tryb kontroli: zwykły.

6) Termin kontroli: od 13 do 29 kwietnia 2022 r.

7) Osoba kontrolująca:

- Agnieszka Lubasińska, kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego – kierownik zespołu kontrolnego,
- Agnieszka Pusz, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego,

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

² Dz. U. z 2022 r., poz. 135.

³ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.

- Grzegorz Zakowicz, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:
Dorota Szyra - Opolski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno - Spożywczych w Opolu (dalej: Wojewódzki Inspektor) powołana na stanowisko od 20 marca 2017 r.
- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 40.
- II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Oceną objęto zagadnienia związane z realizacją dochodów budżetowych oraz wykorzystaniem przekazanych środków finansowych w 2021 r. na działalność Wojewódzkiego Inspektoratu.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność jednostki w kontrolowanym zakresie ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Ocena ta została sformułowana mając na uwadze przyznane oceny cząstkowe, przedstawione poniżej:

- negatywna w zakresie realizacji dochodów budżetowych, gdyż stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieewidencjonowania w księgach rachunkowych przypisu należności, co doprowadziło do zaniżenia należności w sprawozdaniu budżetowym na koniec roku 2021, nieprawidłowe zinterpretowanie treści operacji gospodarczej, co doprowadziło do zaniżenia należności z tytułu dochodów budżetowych, ujmowanie w ewidencji konta 290 zdarzeń gospodarczych niezgodnie z funkcją tego konta, co doprowadziło do zawyżenia przypisu należności i kosztów w sprawozdaniu budżetowym,
 - pozytywna w zakresie realizacji wydatków w układzie zadaniowym, tj.; realizacja celów i mierników oraz sporządzanej sprawozdawczości,
 - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie realizacji wydatków budżetowych, gdyż stwierdzono m.in.: zawarcie trzech umów na dostawy i usługi na okres przekraczający rok budżetowy, zastosowanie nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej w stosunku do 0,22% skontrolowanych wydatków,
 - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie inwentaryzacji, gdyż nie przeprowadzono tej czynności zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi jednostki,
 - pozytywna z uchybieniem w zakresie gospodarki samochodowej, gdyż nie rozliczono przepału paliwa,
 - pozytywna w zakresie sporządzenia sprawozdań budżetowych.
1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli.

Wojewódzki Inspektorat wchodzi w skład administracji zespolonej w województwie i stanowi aparat pomocniczy dla działań Wojewódzkiego Inspektora, który jest jego kierownikiem. Wojewódzki Inspektorat jest państwową jednostką budżetową, a Wojewódzki Inspektor dysponentem trzeciego stopnia środków budżetu państwa, działającym na podstawie ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno - spożywczych⁴(dalej: ustawa).

Zadania i zakres działania wynikają z treści ustawy oraz statutu nadanego Zarządzeniem⁵ Wojewody Opolskiego.

Wojewódzki Inspektorat realizuje zadania w zakresie kontroli przestrzegania przepisów o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, w tym w zakresie ochrony interesów

⁴ Dz. U z 2021 r., poz. 630 z późn. zm.

⁵ Zarządzenie nr 109 Wojewody Opolskiego z dnia 9 września 2010 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania Statutu Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu wraz z załącznikiem.

i praw konsumentów finalnych. Do podstawowych zadań Wojewódzkiego Inspektoratu należy m.in.:

- nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym wywożonych za granicę,
- dokonywanie oceny i wydawania świadectw w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych,
- kontrola żywności w rolniczym handlu detalicznym w rozumieniu przepisów ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia,
- kontrola prawidłowości wprowadzania do obrotu i oznakowania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością,
- kontrola prawidłowości przekazywania danych rynkowych,
- kontrola składowania i transportu artykułów rolno-spożywczych.

Zasady kierowania Wojewódzkim Inspektoratem, organizacją wewnętrzną, uprawnienia i obowiązki pracowników, zakres działalności komórek organizacyjnych, ogólny tryb załatwiania spraw określa regulamin organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem Wojewódzkiego Inspektora⁶. Regulamin został zatwierdzony przez Wojewodę Opolskiego 9 września 2020 r.

Na podstawie analizy dokumentów organizacyjnych ustalono, że w badanym okresie pracą Wojewódzkiego Inspektoratu kierował Wojewódzki Inspektor⁷ powołany Decyzją Wojewody Opolskiego⁸ bez pomocy zastępcy. Natomiast zgodnie z:

- § 8 Regulaminu organizacyjnego,
- § 2 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych zasad organizacji Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych z dnia 5 września 2002 r.⁹,

pracą Wojewódzkiego Inspektoratu kieruje Wojewódzki Inspektor przy pomocy m.in. zastępcy.

W związku z występującym wakatem na stanowisku Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora w roku 2021, Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że cyt. *Zgodnie z art. 19 ust.6 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, czynności wynikające ze stosunku pracy wobec wojewódzkiego inspektora oraz jego zastępcy wykonuje wojewoda w porozumieniu z Głównym Inspektorem. Wojewódzki inspektor jako niewłaściwy do obsadzenia stanowiska zastępcy wojewódzkiego inspektora nie podjął działań w tym kierunku.*

Wyjaśnienie przyjęto.

[Akta kontroli str.1-17]

Ustalono, że w roku 2021 obowiązki głównego księgowego pełniła do dnia 31 sierpnia 2021 r. xxxxx xxxxxx xxxxxxxx xxxxxxxxxx. Natomiast od 1 września 2021 r. na podstawie Decyzji¹⁰ Wojewódzkiego Inspektora pełniącą obowiązki głównego księgowego została Pani xxxxxx xxxxxxxx (dalej: p.o. głównej księgowej).

Stwierdzono, że kierownik jednostki nie powierzył obowiązków i odpowiedzialności na podstawie art. 54 ust. 1 pkt 1 - 3 ustawy o finansach publicznych, a jedynie w zakresie obowiązków z 29 września 2021 r. w pkt 6 m.in. zobowiązano pracownika do:

⁶ Zarządzeniem nr 10/2020 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno -Spożywczych w Opolu z dnia 14 lipca 2020 r.

⁷ Opolski Wojewódzki Inspektor Jakości Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu.

⁸ Decyzja BOU.II.2110.6.2017.IB Wojewody Opolskiego z dnia 17 marca 2017 r.

⁹ Dz.U. z 2021 r., poz. 1624.

¹⁰ W 2021 r. nastąpiła zmiana Głównego Księgowego, nowy pracownik został powołany pismem nr AD. 220.1.5.2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu z dnia 31 września 2021 r. w sprawie powołania na stanowisko i przyznania uposażenia na stanowisku p.o. główny księgowy w Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu. Z poprzednią księgową rozwiązano umowę o pracę na mocy porozumienia stron (art.30 § 1 pkt 1 Kodeksu Pracy) 27.08.2021 r.

- organizowania i nadzoru nad prowadzeniem księgowości i sprawozdawczości budżetowej zgodnie z obowiązującymi przepisami w zakresie budżetu w układzie tradycyjnym i zadaniowym,
- wykonywania kontroli wewnętrznej wstępnej i bieżącej poprzez badanie legalności, rzetelności i prawidłowości dokumentów stanowiących podstawę przyjęcia lub wydania środków pieniężnych, dotyczących obrotu i rozliczeń z bankami, przyjęcia i wydania środków trwałych, wszelkich innych dot. obrotu środkami pieniężnymi i rzeczowymi składnikami majątkowymi oraz dokumentów o charakterze rozliczeniowym i kredytowym,
- wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi.

Stwierdzono, że zapisy nie są tożsame z treścią art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, według którego głównym księgowym jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierzył obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli. Kierownik jednostki wyjaśnił w tym zakresie, że cyt. (...) *W połowie 2021 roku na stanowisku głównego księgowego zaszły zmiany związane z odejściem na emeryturę głównej księgowej. Na stanowisku tym jest obecnie osoba pełniąca obowiązki głównej księgowej. Osoba pełniąca obowiązki głównej księgowej przyjęła „Zakres obowiązków, czynności, uprawnień i odpowiedzialności” oraz zobowiązała się wykonywać polecane zadania zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami 1 września 2021 r. W mojej ocenie podpisany zakres obowiązków zawiera znamiona obowiązków i odpowiedzialności zawartych w art. 54 ustawy o finansach publicznych.*

Ponadto informuję, że zostanie przygotowany osobny dokument powierzający obowiązki i odpowiedzialność głównej księgowej zgodnie z art. 54 ww. ustawy, a następnie zostanie on przekazany głównej księgowej po uzyskaniu przez nią stosownych uprawnień, tj. do końca czerwca br.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str.18-24]

2. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych.

W 2021 r. zgodnie z zapisami ustawy budżetowej w Wojewódzkim Inspektoracie zaplanowano dochody budżetowe w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01023 Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w wysokości 62 000,00 zł. Wojewódzki Inspektorat zrealizował dochody w kwocie ogółem 58 729,55 zł (co stanowi 94,73% wykonania planu dochodów budżetowych).

Dochody uzyskano w następujących §§:

1. § 0570 pn. wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych w wysokości 11 100,00 zł, na podstawie wystawionych decyzji o nałożeniu kar pieniężnych w oparciu o ustawę oraz ustawę z 19 grudnia 2003 roku o organizacji rynków owoców i warzyw oraz rynku chmielu¹¹,
2. § 0580 pn. wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych w wysokości 26 200,00 zł na podstawie wystawionych decyzji o nałożeniu kar pieniężnych,
3. § 0640 pn. wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień w wysokości 58,00 zł,
4. § 0690 pn. wpływy z różnych opłat w wysokości 20 866,15 zł na podstawie wystawionych rachunków za czynności przeprowadzone w ramach kontroli,
5. § 0910 pn. wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat w wysokości 505,40 zł od decyzji o nałożeniu kar pieniężnych.

¹¹ Dz. U. z 2021, poz. 618.

Realizacja dochodów budżetowych w Wojewódzkim Inspektoracie głównie wynika z kar pieniężnych nałożonych na jednostki kontrolowane oraz opłaty za przeprowadzone czynności kontrolne. Szczegółową kontrolą objęto dochody uzyskane w IV kw. 2021 r. na kwotę ogółem 10 307,37 zł. Próbie kontrolnej poddano dokumenty źródłowe w:

- § 0570, tj. wpływ związany z wydanymi decyzjami o wymierzeniu kar pieniężnych za wprowadzenie do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych od osób fizycznych (6 szt.) na kwotę 5 200,00 zł,
- § 0580, tj. wpływ związany z wydanymi decyzjami o wymierzeniu kar pieniężnych za wprowadzenie do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych od osób prawnych (3 szt.) na kwotę 2 500,00 zł,
- § 0640 w badanym okresie nie wpłynęły środki w tym paragrafie związane ze zwrotem za wystawione upomnienia Wojewódzkiego Inspektora dotyczące uregulowania należności pieniężnych,
- § 0690, tj. wpływ należności z wystawionych rachunków za czynności przeprowadzone w ramach kontroli (15 szt.) na kwotę 2 607,37 zł,
- § 0910 w badanym okresie nie wpłynęły środki w tym paragrafie związane ze zwrotem odsetek.

Kontrolujący potwierdzili terminowość odprowadzania dochodów budżetu państwa na centralny rachunek bieżący budżetu państwa zgodnie z zapisami w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa, na podstawie wyciągów bankowych, ponieważ wpłaty ewidencjonowane były na stronie WN konta 130-2 pn. Rachunek bieżący jednostki-dochody na podstawie zbiorczych PK wystawianych na koniec miesiąca.

Stwierdzono, że przyjęta technika ewidencji nie odzwierciedla w prawidłowy sposób operacji bankowych, ponieważ zgodnie z załącznikiem nr 3 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszu celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹², konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów, a zapisy na tym koncie powinny być dokonywane na podstawie dokumentów bankowych.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniała, że cyt.(...) *Przyczyną ewidencjonowania na koncie 130-2 wpływu środków na rachunek dochodów po stronie WN na podstawie zbiorczego PK na koniec miesiąca jest praktyką stosowaną w poprzednich latach i dotąd nie kwestionowaną.*

Być może w przeszłości kierowano się zapisem z załącznika nr 3 Rozporządzenia (...), Na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, co oznacza, że stosowana technika księgowości ma zapewnić możliwość prawidłowego ustalenia wysokości tych obrotów oraz niezbędne dane do sporządzenia sprawozdań finansowych, budżetowych lub innych określonych w odrębnych przepisach. Dopuszczalne jest stosowanie innych niż dokumenty bankowe dowodów księgowych, jeżeli jest to konieczne dla zachowania czystości obrotów”.

Wyjaśnienie zostało przyjęte przez kontrolujących z zastrzeżeniem. W celu zachowania tzw. "czystości obrotów" stosuje się zapis techniczny na kontach. Zapisu technicznego dokonuje się po obu stronach tego samego konta, tymi samymi kwotami oraz tym samym znakiem. Jego stosowanie wskazane jest, gdy korekta zapisów na tym koncie spowodowała, że konto wykazuje nieprawdziwe obroty i może w ten sposób dostarczać fałszywych

¹² Dz. U. z 2020 r., poz. 342.

informacji o sytuacji jednostki. Ponownie należy wskazać, że konto 130 służy do odzwierciedlenia operacji finansowych występujących na rachunku bankowym.

Do akt kontroli dołączono tabelę z przekazanymi dochodami.

[Akta kontroli str. 25-28, 62-73, 417]

2.1. Ewidencja przypisu należności dochodów budżetu państwa i prawidłowość naliczania odsetek.

W wyniku weryfikacji otrzymanych dokumentów źródłowych (wyciągów bankowych, ewidencji księgowej, zestawienia pn. Rejestr decyzji 2021) ustalono, że przypis należności ewidencjonowany był w księgach rachunkowych w dniu wpływu należności na rachunek bankowy Wojewódzkiego Inspektoratu, co potwierdzają dane ujęte w tabeli sporządzonej na potrzeby kontroli pn. Rejestr decyzji 2021 r. Na podstawie otrzymanego rejestru ustalono, że w roku 2021 r. wystawiono ogółem 100 decyzji, w tym 50 nakładających karę na kwotę 78 600,00 zł, a przypisu należności dokonano ogółem w wysokości 50 300,00 zł, z tego w roku:

- 2021 w wysokości 29 400,00 zł, w ramach §:
 - 0570 na kwotę 7 500,00 zł,
 - 0580 na kwotę 21 900,00 zł,
- 2022 w wysokości 20 900,00 zł, w tym w ramach §:
 - 0570 na kwotę 10 300,00 zł,
 - 0580 na kwotę 10 600,00 zł.

W księgach rachunkowych Wojewódzkiego Inspektoratu, pomimo wystawienia decyzji nakładającej karę pieniężną, nie dokonano przypisu należności dochodów na kwotę ogółem 28 300,00 zł. Ustalono, że taki sposób ujmowania należności był niezgodny z:

- art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Według wskazanego przepisu w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające je koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty,
- art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, według którego w ewidencji ujmuje się wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków.

[Akta kontroli str. 29-61, 76-77, 405-411]

Ponadto stwierdzono, że w księgach rachunkowych przypisano należność w dacie innej niż data wystawienia decyzji, szczegóły przedstawiają dane w tabeli.

LP.	nr decyzji	data wydania decyzji	data przypisania należności w księgach rachunkowych	kwota kary w zł
1	3/21-KO.8230.153.2020	2021-02-23	2021-03-31	500,00
2	5/21-KO.8230.1.2021	2021-03-15	2021-05-31	1 000,00
3	6/21-KO.8230.5.2021	2021-03-22	2021-04-30	800,00
4	7/21-KO.8230.7.2021	2021-04-14	2021-05-31	3 000,00
5	11/21-KO/8230.31.2021	2021-05-17	2021-06-30	500,00
6	15/21-KO.8230.11.2021	2021-05-31	2021-06-30	600,00
7	16/21-KO.8230.11.2021	2021-05-31	2021-06-30	3 000,00

LP.	nr decyzji	data wydania decyzji	data przypisania należności w księgach rachunkowych	kwota kary w zł
8	17/21-KO.8230.33.2021	2021-06-07	2021-07-30	500,00
9	27/21-KO.8230.47.2021	2021-06-17	2021-07-30	1 500,00
10	28/21-KO.8230.47.2021	2021-06-17	2021-07-30	1 000,00
11	35/21-KO.8230.40.2021	2021-07-01	2021-11-30	2 000,00
12	37/21-KO.8230.34.2021	2021-07-20	2021-08-31	3 000,00
13	49/21-KO.8230.99.2021	2021-09-13	2021-10-29	1 000,00
14	60/21-KO.8230.100.2021	2021-10-21	2021-11-30	500,00
15	67/21-KO.8230.86.2021	2021-11-22	2022-01-31	2 000,00
16	69/21-KO.8230.148.2021	2021-12-03	2022-01-31	600,00
17	70/21-KO.8230.148.2021	2021-12-03	2022-01-31	500,00
18	75/21-KO.8230.157.2021	2021-12-03	2022-01-31	600,00
19	76/21-KO.8230.157.2021	2021-12-03	2022-01-31	500,00
20	79/21-KO.8230.165.2021	2021-12-06	2022-01-31	600,00
21	80/21-KO.8230.125.021	2021-12-06	2022-01-31	1 000,00
22	82/21-KO.8230.126.2021	2021-12-06	2022-01-31	1 000,00
23	85/21-KO.8230.140.2021	2021-12-06	2022-02-28	500,00
24	90/21-KO.8230.176.2021	2021-12-21	2022-01-31	2 000,00
25	91/21-KO.8230.172.2021	2021-12-22	2022-01-31	3 000,00
26	92/21-KO.8230.172.2021	2021-12-22	2022-01-31	500,00
27	94/21-KO.8230.112.2021	2021-12-22	2022-01-31	600,00
28	97/21-KO.8230.144.2021	2021-12-29	2022-01-31	7 000,00
29	99/21-KO.8230.155.2021	2021-12-30	2022-02-28	500,00
OGÓŁEM				39 800,00

Wskazane działanie stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Wojewódzki Inspektor udzieliła wyjaśnień dotyczących nieewidencjonowania przypisów należności dochodów budżetowych w miesiącu wystąpienia zdarzenia gospodarczego podając, że dla decyzji w § 0570 i § 0580 cyt. (...)

§ 0570

- kwota w wysokości 10 300,00 zł została zaewidencjonowana w miesiącu wpłaty należności tj. 31.01.2022

- pozostała kwota została zaewidencjonowana w rejestrze dochodów z dniem 25.04.2022 r., a w księgach rachunkowych zostanie zaewidencjonowana z dniem 29.04.2022

§ 0580

- kwota w wysokości 9 600,00 zł została zaewidencjonowana w miesiącu wpłaty należności tj. 31.01.2022

- kwota w wysokości 1 000,00 zł została zaewidencjonowana w miesiącu wpłaty należności tj. 28.02.2022

- kwota w wysokości 500,00 zł została zaewidencjonowana w rejestrze dochodów z dniem wpłaty, tj. 21.04.2022 r., a w księgach rachunkowych zostanie zaewidencjonowana z dniem 29.04.2022

- pozostała kwota została zaewidencjonowana w rejestrze dochodów z dniem 25.04.2022 r., a w księgach rachunkowych zostanie zaewidencjonowana z dniem 29.04.2022.

Do tej pory należności z tytułu wymierzenia przedsiębiorcom kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych były ewidencjonowane w miesiącu uiszczenia wpłaty. Była to praktyka stosowana w poprzednich latach i dotąd nie kwestionowana. Od tej pory należności będą ewidencjonowane w dniu wydania decyzji.

Wojewódzki Inspektor również wyjaśniła, że cyt. (...) *Przypis należności z tytułu nałożonych kar (§ 0570 lub § 0580) w Rejestrze dochodów następował w dniu zapłaty (przypis+ zapłata), natomiast księgowany (za dowodem PK) w ostatnim dniu roboczym miesiąca, w którym nastąpiła wpłata. Należności, co do których wszczynano postępowanie egzekucyjne były przypisywane z dniem wysłania upomnienia.* Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie zmieniło treści ustaleń.

[Akta kontroli str. 78-80]

Stwierdzono, że jednostka naliczała i ewidencjonowała na koniec kwartału odsetki od nieterminowych wpłat dla wystawionych decyzji, do których wykonano przypis należności na kontach 221 i 750 (§ 0910). Ustalono, że:

- bilans otwarcia konta 221 (strona Wn,) wynosił 1 415,70 zł,
- przypisano odsetki w wysokości 801,40 zł,
- zmniejszono odpis w wysokości 989,70 zł,
- dokonano wpłat odsetek w wysokości 505,40 zł,
- na koniec roku konto 221 zamknęło się kwotą należności do uregulowania w wysokości 722,00 zł (kwota została zaniżona co szerzej opisano w pkt 2.2 przedmiotowego dokumentu).

[Akta kontroli str. 38-39]

Szczegółowej kontroli w zakresie naliczania odsetek poddano decyzje wystawione w roku 2021 (kwota zwróconych odsetek w wysokości 505,40 zł dotyczy decyzji wystawionych we wcześniejszych latach, dlatego też nie zostały skontrolowane).

Dla wystawionych decyzji w roku 2021, które nie zostały opłacone w terminie (wartość decyzji na kwotę 27 800,00 zł¹³) dokonano przypisu odsetek na 31 marca 2022 r. w wysokości 0,00 zł, a winno być 492,00 zł.

Z dokonanych przez kontrolujących ustaleń wynika, że dla decyzji, które nie zostały wprowadzone do ewidencji księgowej (nie dokonano dla nich przypisu należności) nie naliczono odsetek na koniec kwartału, co stanowi naruszenie:

- art. 40 ust. 2 pkt 3 oraz art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych,
- § 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie 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.

¹³ Decyzja nr 77/21-KO.8230.156.2021 – należność gówna w wysokości 500,00 zł wraz z odsetkami została uregulowana w czasie trwania kontroli, tj. 21 kwietnia 2022 r.

Zgodnie z tymi przepisami jednostka zobowiązana jest do naliczania i ewidencjonowania w księgach rachunkowych odsetek od niewpłaconych w terminie należności w momencie ich zapłaty, a w przypadku braku zapłaty - nie rzadziej niż na koniec kwartału.

Wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że cyt. (...) *przyczyną nienaliczania odsetek od nieterminowych płatności, w stosunku do których nie nastąpiła zapłata było to, iż przypis należności głównej z tytułu nałożonych kar (§ 0570 lub § 0580) w Rejestrze dochodów następował w dniu zapłaty (przypis+ zapłata), natomiast był księgowany (za dowodem PK) w ostatnim dniu roboczym miesiąca, w którym nastąpiła wpłata. W związku z mylnym sposobem prowadzenia Rejestru dochodów na koniec kwartału nie było przypisu należności głównej (niezapłaconej) oraz nie były naliczane odsetki.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str.412-416]

Ponadto stwierdzono, że jednostka dokonywała przypisu należności z tytułu dochodów budżetowych na podstawie zbiorczego PK, które nie było sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzone przez Wojewódzkiego Inspektora, co stanowi naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o rachunkowości oraz jest niezgodne z przyjętą w Wojewódzkim Inspektoracie polityką rachunkowości - Część I ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych (aneks) z 1 września 2016 roku pkt. 3, w której dowód wewnętrzny (PK) jest traktowany jako dowód księgowy (sprawdzony pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zatwierdzonym do zapłaty), który jest podstawą zapisu w księgach rachunkowych.

Dodatkowo ustalono, że dowodach księgowych – zbiorczych PK (m.in. PK 1167/XII/2021) w kolumnie pn. dowód nie wpisywano żadnych danych, co znacząco utrudniało weryfikację i powiązanie danych na wszystkich etapach przetwarzania. Działanie takie narusza art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Wyjaśniając Wojewódzki Inspektor podała, że (...) *przyczyny nie sprawdzania pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym dowodów wewnętrznych tj. poleceń księgowania wynika z mylnego przekonania (...) W poleceniach księgowania, według mylnego założenia, dowód źródłowy opisywany jest w kolumnie „treść”. Jeśli chodzi o polecenia księgowania dot. dochodów budżetowych prowadzony jest szczegółowy rejestr dochodów, w którym opisane są wszystkie dowody dot. zarówno przypisu należności jak i wpłat i w ten sposób są one identyfikowane. W poleceniu księgowania brakuje odniesienia do dowodu źródłowego.*

Od tej pory kolumna „dowód” w poleceniach księgowania będzie wypełniana.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 81, 78-79]

2.2. Zmniejszenie przypisu należności dochodów budżetu państwa i odsetek.

Z przedstawionych do kontroli dokumentów wynika, że Wojewódzki Inspektor na podstawie § 9 pkt 7 Regulaminu Organizacyjnego w związku z postanowieniami Naczelników Urzędów Skarbowych o umorzeniu postępowania egzekucyjnego prowadzonego u zobowiązanego (szczegóły w tabeli poniżej), wystawiła pisma na podstawie których spisała w koszty nałożoną przez Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej karę wynikającą z decyzji wydanej przez Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej¹⁴.

¹⁴ Sprawy przyjęte postanowieniem art. 19 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 oraz art. 22 ustawy z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 285)-wierzitelności przekazane na rzecz Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu.

Pismo wojewódzkiego Inspektora nr	z dnia	Na kwotę w zł	paragraf	Sprawa związana z postanowieniem Naczelnika Urzędu Skarbowego	Nr sprawy Naczelnika US	Kogo dotyczy
AD.3152.2.2021	2021-12-29	1 762,20	0570	Umorzenie postępowania egzekucyjnego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego	1610-SEE.711.294 578.2019.2	Sklep xxxxxxxx xxxxxxxx xxxx
AD.3152.2.2021	2021-12-29	879,70	0910	Umorzenie postępowania egzekucyjnego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego	1610-SEE.711.294 578.2019.2	Sklep xxxxxxxx xxxxxxx xxxx
AD.3152.3.2021	2021-12-29	500,00	0570	Umorzenie postępowania egzekucyjnego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego	1610-SEE.711.438 5.2019	FHU xxxxxxx xxxxxxx xxxxx
AD.3152.3.2021	2021-12-29	110,00	0910	Umorzenie postępowania egzekucyjnego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego	1610-SEE.711.438 5.2019	FHU xxxxxxx XXXXXXXX xxxxx
AD.3152.3.2021	2021-12-29	11,60	0640	Umorzenie postępowania egzekucyjnego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego	1610-SEE.711.438 5.2019	FHU xxxxxxx xxxxxxxx xxxx
OGÓŁEM planowano spisać w koszty		3 263,50	X			

Wskazane w tabeli pisma Wojewódzkiego Inspektora, były podstawą do wystawienia przez p.o. głównej księgowej poleceń księgowania. Z dowodu nr PK 1167/XII/2021 wynika, że zmniejszono przypis należności z tytułu dochodów budżetowych na łączną kwotę 3 263,50 zł (w danej podziale klasyfikacji budżetowej), co wskazują zapisy na kontach:

- 221 na stronie WN i 720 na stronie MA (kwota ogółem w wysokości 2 273,80 zł ze znakiem minus),
- 221 na stronie WN i 750 na stronie MA (kwota ogółem w wysokości 989,70 zł ze znakiem minus).

[Akta kontroli str. 30-31, 38-39, 43-45, 81, 119-121]

Analizując dyspozycję Wojewódzkiego Inspektora oraz zrealizowaną operację księgową stwierdzono, iż nieprawidłowo została ona zaewidencjonowana na kontach księgowych. Z treści ekonomicznej zdarzenia, tj. pisma sporządzonego przez Wojewódzkiego Inspektora, wynika, że nałożoną przez Wojewódzki Inspektorat karę należy spisać w koszty, co według ugruntowanej praktyki dokonuje się na koncie 290 pn. Odpisy aktualizujące należności na stronie MA w powiązaniu z kontem 761 Pozostałe koszty operacyjne na stronie WN. Natomiast wskazane operacje wykonano na koncie 221 na stronie WN i 720 / 750 na stronie MA, ze znakiem minus, co oznacza zmniejszenie przypisu należności.

Z ewidencji księgowej Wojewódzkiego Inspektoratu wynika, że dla należności wątpliwych (czyli dla spraw związanych z Firmą Sklep xxxxxxxx i FHU xxxxxx) jednostka wykonała wcześniej odpis aktualizujący należności, na co wskazują zapisy na koncie 290 pn. Odpis aktualizujący należności (szczegóły ujęto w tabeli w pkt 2.3 przedmiotowego dokumentu).

Należy również wskazać, że **odpisy aktualizujące należności korygują** (zmniejszają) wykazywane **w aktywach bilansu należności**, do których te odpisy zostały dokonane, dlatego też stan rozrachunków należy utrzymać na koncie 221.

Otrzymane postanowienia z urzędu skarbowego nie stanowią podstawy do obniżenia wartości należności budżetowych. Są informacją dla jednostki, że zakończył się etap postępowania egzekucyjnego, który zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r.

o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁵ wszczyna się ponownie na wniosek wierzyciela o ponowne wszczęcie egzekucji w administracji.

W związku z powyższym stwierdzono, że nieprawidłowe zinterpretowanie treści ekonomicznej operacji przez p.o. główną księgową doprowadziło do księgowego zaniżenia należności z tytułu dochodów budżetowych i stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, według którego zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

[Akta kontroli str.82-93]

2.3. Odpis aktualizujący należności.

Na koniec 2021 r. w Wojewódzkim Inspektoracie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej kwocie 6 691,10 zł, które dotyczyły nieuregulowanych należności od niezapłaconych kar pieniężnych. Sprawy zostały przekazane do Wojewódzkiego Inspektoratu przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Szczegóły przedstawia poniższa tabela.

Kogo dotyczy	Na kwotę w zł	Nr PK	Data	Strona WN	Strona MA	UWAGI
Sklep xxxxxxxx xxxxxxx xxxx	1 762,20	PK 1/I/2021	01-01-2021		290-0570	Bilans otwarcia na 2021 r.
xxx xxxxxxxx	500,00	PK 1/I/2021	01-01-2021		290-0570	
FHU xxxxxx	500,00	PK 1169/12/21	31-12-2021	761-0570	290-0570	
xxx xxxxxxxx	11,60	PK 1/I/2021	01-01-2021		290-0640	Bilans otwarcia na 2021 r.
FHU xxxxxx	11,60	PK 1169/12/21	31-12-2021	761-0640	290-0640	
Sklep xxxxxxxx	703,70	PK 1/I/2021	01-01-2021		290-0910	Bilans otwarcia na 2021 r.
xxx xxxxxxxx	179,00	PK 1/I/2021	01-01-2021		290-0910	
Sklep xxxxxxxx	36,00	PK 1/I/2021	01-01-2021		290-0910	
xxx xxxxxxxx	10,00	PK 1/I/2021	01-01-2021		290-0910	
Sklep xxxxxxxx xxxxxxx xxxx	140,00	PK 1170/12/21	31-12-2021	751-0910	290-0910	
FHU xxxxxx	110,00	PK 1170/12/21	31-12-2021	751-0910	290-0910	
Ogółem	3 964,10					

Na podstawie dokumentów źródłowych ustalono, że w Wojewódzkim Inspektoracie prawidłowo dokonano odpisu aktualizującego należności na koncie 290-Odpisy aktualizujące należności dokumentami zbiorczymi PK na kwotę 3 964,10 zł.

Ponadto ustalono, że dokonano odpisu aktualizującego należności na kwotę 2 727,00 zł (szczegóły tabela poniżej).

Kogo dotyczy	Na kwotę w zł	Nr PK	Data	Strona WN	Strona MA
xxxx Sp. z o.o. Sp.k	1 000,00	PK 1169/12/21	31-12-2021	761-0580	290-0580
xxxx Sp. z o.o. Sp.k	1 727,00	PK 1169/12/21	31-12-2021	761-0830	290-0830
Ogółem	2 727,00				

Z analizy dokumentów źródłowych sprawy xxxx Sp. z o.o. Sp.k wynika, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie 5 maja 2021 r. wydał wyrok, w którym uchylono decyzję nakładającą karę pieniężną i umorzono postępowanie egzekucyjne, a

¹⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 479

Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych przekazał zakończoną sprawę do Wojewódzkiego Inspektoratu pismem GI-BOL.pr-610-76,77/12 z 2 września 2021 r. Następnie p.o. głównej księgowej 31 grudnia 2021 r. dokumentem PK 1169/12/2021 zaewidencjonowała odpis aktualizujący należności na koncie 290 na stronie MA w korespondencji z kontem 761 na stronie WN w wysokości 2 727,00 zł. Działanie to spowodowało zawyżenie odpisu aktualizującego oraz pozostałych kosztów operacyjnych.

Kontrolujący stwierdzili, że wykonany zapis księgowy jest nieprawidłowy, ponieważ sprawa xxxx Sp. z o.o. Sp.k nie spełnia przesłanek do księgowania na ww. kontach. Odpisy aktualizujące dokonuje się w odniesieniu do należności wątpliwych wymienionych w art. 35b ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶. Należności wątpliwe to takie, co do których jest prawdopodobne, że nie zostaną zapłacone w terminie i w pełnej wysokości, a przedwczesne byłoby uznanie ich za nieściągalne.

Wojewódzki Inspektor złożyła wyjaśnienia (...) *W związku z wydanym wyrokiem przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylającym decyzję nakładającą karę pieniężną, należności firmy xxxx Sp. o. o mylnie zostały zakwalifikowane jako należności wątpliwe, i tym samym zaewidencjonowane na koncie 290 służącym do ewidencji odpisów aktualizujących należności wątpliwe. Nieprawidłowość ta zostanie zweryfikowana w 2022 roku.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Dowód: akta kontroli, str. 99- 132]

2.4. Windykacja należności.

Kontrolujący dokonali wyrywkowego sprawdzenia dokumentacji w zakresie prowadzonej przez Wojewódzki Inspektorat windykacji należności w stosunku do 4 dłużników posiadających zaległości w § 0580 na łączną kwotę 17 500,00 zł oraz w § 0570 na łączną kwotę 6 500,00 zł, pod kątem skuteczności windykacji zadłużenia, tj.:

- 1) dłużnik - xxxxxx xxxxx został obciążony karą w wysokości 7 500,00 zł, zgodnie z wystawioną decyzją z 19 października 2021 r., termin płatności upłynął 5 grudnia 2021 r. Pracownik Wojewódzkiego Inspektoratu kontaktował się telefonicznie się z dłużnikiem za pośrednictwem pełnomocnika dłużnika;
- 2) dłużnik xxxxxx.pl został obciążony karą w wysokości 6 000,00 zł, zgodnie z wystawioną decyzją z 13 grudnia 2021 r. Sprawa została przekazana do Głównego Inspektora Jakości Handlowej w dniu 17 stycznia z powodu odwołania się strony w przedmiocie obniżenia kary i przywrócenia terminu możliwości odwołania. Główny Inspektor po rozpatrzeniu sprawy, postanowił odmówić Firmie xxxxxx.pl przywrócenia terminu do wniesienia odwołania zgodnie z zapisem postanowienia z 31 stycznia 2022 r. BOL.610.88.2022 i utrzymał w mocy wcześniejszą decyzję o odmowie przywrócenia terminu, postanowienie nr BOL.610.87.22.2022 z dnia 21 marca 2022 r.;
- 3) dłużnik xxxxxxxx, został obciążony karą w wysokości 500,00 zł, zgodnie z wystawioną decyzją z 3 grudnia 2021 r., termin wpłaty należności głównej upłynął 19 stycznia 2022 r. Wojewódzki Inspektorat kontaktował się z dłużnikiem telefonicznie. Dłużnik wpłacił należność w dniu 21 kwietnia 2022 r. (należność główna z odsetkami);
- 4) dłużnik xxxxxxxx xxxxx sp. z o.o., został obciążony karą w wysokości 10 000,00 zł, zgodnie z wystawioną decyzją z 22 grudnia 2021 r. Termin płatności upłynął 12 lutego 2022 r. Pracownik Wojewódzkiego Inspektoratu kontaktował się z dłużnikiem za pośrednictwem poczty elektronicznej z powodu utrudnionego kontaktu z właścicielem (obcokrajowiec).

¹⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.

Wojewódzki Inspektor poinformowała, że wobec dłużników podejmowano działania informacyjne, lecz kontrolujący nie byli w stanie potwierdzić tego faktu, ponieważ nie sporządzano dowodów w tym zakresie np. w formie notatek z przeprowadzonej rozmowy telefonicznej.

Kontrolujący stwierdzili, że Wojewódzki Inspektor nie podjął działań windykacyjnych poprzez wysłanie upomnień i wystawienie tytułów wykonawczych, do czego zobowiązują przepisy:

- art. 15 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁷,
- § 2 i 3 Rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych¹⁸,
- art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie ww. przepisów egzekucja administracyjna może być wszczęta jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie, zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego oraz inne dane niezbędne do prawidłowego wykonania obowiązku przez zobowiązanego, chyba że przepisy szczególnie stanowią inaczej. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.

Wierzyciel może podejmować działania informacyjne, jeżeli okres do upływu terminu przedawnienia należności pieniężnej jest dłuższy niż 6 miesięcy, a tytuł wykonawczy nie został wystawiony. Działania informacyjne podejmowane w formie ustnej i pisemnej powinny być zarejestrowane w systemie teleinformatycznym lub w postaci papierowej, uwzględniając formę działania informacyjnego, datę działania oraz imię i nazwisko osoby, która podjęła działanie informacyjne.

Wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość:

- 1) przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia:
 - a) niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne,
 - b) przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne;
- 2) nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia - przed upływem 6 miesięcy poprzedzających upływ terminu przedawnienia należności pieniężnej.

Natomiast przepis ustawy o finansach publicznych wskazuje, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania działania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Ustalono, że Wojewódzki Inspektor nie opracowała procedury windykacji należności, która usystematyzowałaby ten proces w jednostce.

Wyjaśniając Wojewódzki Inspektor podała, że cyt. (...) *Po stwierdzeniu, że przedsiębiorca nie uiścił należności w wymaganym terminie wszczynane jest postępowanie egzekucyjne zgodnie z obowiązującymi przepisami. W związku z tym, iż nie ma wdrożonej procedury dot. tego tematu, nie ma też określonego terminu, w którym wszczyna się postępowanie egzekucyjne.*

Wyjaśnienie nie zostało przyjęte przez kontrolujących. Brak odpowiednich wytycznych w tym zakresie stwarza warunki do nieodpowiedniego egzekwowania należności Skarbu Państwa, bądź przedawnienia należności, co skutkować może naruszeniem dyscypliny finansów

¹⁷ Dz.U.2022., poz. 479

¹⁸ Dz.U z 2020, poz. 2083.

publicznych. Przepisy wewnętrzne w jednostkach sektorach finansów publicznych stanowią jeden z elementów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Szczegółowe dane ujęto w tabeli pn. Windykacja należności wybranych spraw, którą dołączono do akt kontroli.

[Akta kontroli str. 133-170]

3. Polityka rachunkowości.

W okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości Wojewódzkiego Inspektoratu spełniała wymagania art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości¹⁹. Zasady rachunkowości wprowadzono Zarządzeniem²⁰ Wojewódzkiego Inspektora wraz ze zmianami²¹. Ustalono, że w przedmiotowym dokumencie opisano m.in. zasady:

- prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- dotyczące metod wyceny aktywów i pasywów,
- sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych (zakładowy plan kont, wykaz kont ksiąg pomocniczych),
- systemu ochrony danych osobowych,
- obiegu dokumentów,
- instrukcji inwentaryzacyjnej,
- instrukcji kasowej,
- sporządzania i realizacji planu finansowego wydatków w układzie zadaniowym,
- kontroli zarządczej w Wydziale Administracji.

W 2021 r. księgi rachunkowe były prowadzone w Wojewódzkim Inspektoracie z wykorzystaniem systemu finansowo-księgowego Progman xxxxxxxx xxxxxxxx firmy xxxxxxxx xxxxxxxx Sp. z o.o. oraz techniką ręczną do końca 2022 roku (w celu sprawdzenia poprawności księgowania i sprawdzalności w programie finansowym). Ustalono, że księgi rachunkowe w programie komputerowym są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urządzenia księgowego i programu przetwarzania, oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu.

Zgodnie z pkt 3 części I Ogólnych zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu, systematycznego i chronologicznego rejestrowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z zasadą memoriałową, z wyjątkiem:

- podatkowych i niepodatkowych dochodów i wydatków budżetu państwa oraz dochodów i wydatków budżetu środków europejskich, które ujmowane są w terminie ich zapłaty (zasada kasowa).

Należy stwierdzić, że nieewidencjonowanie przypisu należności na bieżąco jest złamaniem zasady określonej w art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, według której w ewidencji ujmuje się wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków.

[Akta kontroli str. 170-264]

¹⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn.zm.

²⁰ Zarządzenie Nr 5/2014 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu z dnia 28.12.2024 r w sprawie wprowadzenia dokumentacji zasad(polityki) rachunkowości.

²¹ Zarządzenie Nr 5/2016 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu z dnia 22 sierpnia 2016 roku, Zarządzenie Nr 8/2020 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu z dnia 9 lipca 2020 w sprawie aktualizacji zasad rachunkowości(polityki rachunkowości) oraz Zarządzenie nr 8/2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu z dnia 29 października 2021 r.

4. Realizacja wydatków w układzie zadaniowym.

W 2021 r. Wojewódzki Inspektorat realizował wydatki oparte o szczeble klasyfikacji zadaniowej:

- część 85/16 Budżet Wojewody Opolskiego,
- dział 010 Rolnictwo i łowiectwo,
- rozdział 01023 Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych,
- funkcja 6. Polityka gospodarcza kraju:
 - zadanie 6.5. W - Ochrona konkurencji i konsumentów,
 - podzadanie 6.5.4. W - Realizacja zadań w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych,
 - działanie 6.5.4.3 W - Kontrola i inne czynności kontrolne w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych na rynku krajowym i w obrocie z zagranicą,

Decyzją Wojewody Opolskiego nr FB.I.3111.2.11.2021.ŁK z 22 lutego 2021 r. zatwierdzono plan finansowy na rok 2021 m.in. w układzie zadaniowym dla części 85/16 województwo opolskie.

Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym wraz ze zmianami ujęto na koncie 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym na kwotę 1 605 253,99 zł. Zmiany w planie finansowym na ww. koncie były przeprowadzane na bieżąco.

Zarządzeniem Wojewódzkiego Inspektora²² w części 8 wprowadzono ogólne zasady sporządzania i realizacji planu finansowego wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. W dokumencie określono zasady wykonywania opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej w układzie zadaniowym oraz ewidencję operacji gospodarczych w układzie zadaniowym. Kierownik jednostki sprawuje nadzór i kontrole efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów. Wartości mierników w układzie zadaniowym ustalane są na podstawie Zintegrowanego Systemu Informatycznego (ZSI), który prowadzony jest na bieżąco przez wydziały kontroli i nadzoru. Ostateczna zatwierdzenie celów i mierników należy do Wojewódzkiego Inspektora. Kierownik wydziału kontroli monitoruje poziom realizacji celów i mierników w budżecie zadaniowym oraz podejmuje decyzje o trybie pomiaru (ciągłe, okresowe) i o terminie pomiaru (miesięczny, kwartalny, półroczny, roczny). Monitorowanie przebiegu realizacji budżetu w układzie zadaniowym dokonuje się z wykorzystaniem bieżącej ewidencji mierników, karty miernika oraz innych dokumentów źródłowych.

Informacje o wydatkach budżetu zadaniowego w ramach zadań /podzadań/działań wraz z wynikami monitorowania poziomu realizacji celów i mierników są opracowywane przez głównego księgowego i przekazywane w formie sprawozdania Rb-BZ1 za okres półroczny i roczny w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²³.

Sprawdzeniu poddano dokumentację z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 r.

Kontroli za rok 2021 r. poddano działanie 6.5.4.3.W - Kontrola i inne czynności kontrolne w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych na rynku krajowym i w obrocie z zagranicą oraz podzadanie 6.5.4. W - Realizacja zadań w zakresie jakości artykułów rolno - spożywczych.

Miernikiem działania 6.5.4.3.W jest procentowy udział ilości kontroli zrealizowanych do kontroli zaplanowanych, celem tego miernika jest realizacja zadań ustawowych w zakresie nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno - spożywczych na rynku krajowym

²² Zarządzenie Nr 5/2014 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu z dnia 28.12.2014 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji zasad(polityki) rachunkowości.

²³ Dz. U. z 2021 r., poz. 1731.

i w obrocie z zagranicą. Plan wartości tego miernika, tj. ilość zaplanowanych i przeprowadzonych kontroli ogółem wynosił 311, (100% planu na 2021 rok) natomiast jego wykonanie wyniosło 421 kontroli (135% planu na 2021 rok). Zwiększona ilość kontroli była związana ze skokowym wzrostem ilości kontroli granicznych w zakresie jakości handlowej żywności importowanej.

Miernikiem podzadania 6.5.4.W był odsetek wykonanych przez przedsiębiorców zaleceń pokontrolnych, natomiast celem zapewnienie właściwej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych poprzez ocenę i poprawę zgodności z przepisami regulującymi produkcję i obrót artykułami rolno - spożywczymi. Plan wartości miernika ilość wydanych i wykonanych zaleceń pokontrolnych wynosił 86%, a jego wykonanie zrealizowano na poziomie 93%. Kontrole w zakresie jakości handlowej żywności prowadzone są do końca roku kalendarzowego. Termin wykonania zaleceń pokontrolnych uzależniony jest od charakteru stwierdzonych nieprawidłowości i dostosowany indywidualnie do prowadzonej sprawy i może wynosić od kilku dni do kilku tygodni.

Wykazane dane w sprawozdaniu Rb-BZ1 dla działania 6.5.4.3. W i podzadania 6.5.4.W są zgodne z kartami mierników za 2021 oraz materiałami źródłowymi z komórki merytorycznej.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym obszarze.

[Akta kontroli str. 265-297]

5. Plan finansowy.

Plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2021 w dziale 010 Rolnictwo i Łowiectwo, rozdziale 01023 Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w układzie wykonawczym ustalono w kwocie 1 433 000,00 zł.

W roku 2021 dokonano 7 zmian planu wydatków na podstawie decyzji:

- Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zwiększono wydatki o kwotę 66 000,00 zł z przeznaczeniem na wypłatę dodatków motywacyjnych,
- Wojewody Opolskiego zwiększono wydatki o kwotę 106 253,99 zł,
- Wojewody Opolskiego przeniesiono wydatki pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej.

Po zmianach plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2021 wynosił 1 605 253,99 zł.

Roczny plan wydatków budżetowych wykonano w kwocie 1 605 224,70 zł, co stanowi 99,99% planu po zmianach. Kwota niezrealizowana w wysokości 29,29 zł została zwrócona na rachunek Wojewody Opolskiego 31 grudnia 2021 r. (WB 1162/XII/2021).

Ustalono, że na koncie 980 - Plan finansowy wydatków budżetowych na stronie WN, nie zaewidencjonowano 3 zmian, związanych z przesunięciami środków między paragrafami. Przyjęty tryb ewidencji narusza zapisy załącznika nr 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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, według którego na stronie WN konta 980, ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany.

Z wyjaśnień otrzymanych od Wojewódzkiego Inspektora wynika że cyt. (...) *Na koncie 980 do tej pory ujmowane były wszystkie zmiany, które skutkowały zwiększeniem lub zmniejszeniem wysokości planu ogółem, przesunięcia między paragrafami (które nie zmieniają wysokości planu) były ujmowane tylko w zestawieniu dotyczącym konta 980. Spowodowane to było błędną interpretacją dot. przeznaczenia konta 980. Od tej pory wszystkie zmiany w planach ujmowane będą na koncie 980.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

6. Informacja w zakresie zatrudnienia.

Na podstawie sporządzonego na potrzeby kontroli zestawienia pn. Informacja dotycząca zatrudnienia w WIJHARS w 2021 r. ustalono, że plan zatrudnienia na rok 2021 dla grupy:

- nieobjętej mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status zatrudnienia 01), ustalono na poziomie 1 etatu, natomiast zatrudnienie na 31 grudnia 2021 r. wyniosło 0,5 etatu,
- członków korpusu służby cywilnej (status zatrudnienia 03), ustalono na poziomie 18 etatów, natomiast zatrudnienie na 31 grudnia 2021 r. wyniosło 15 etatów, nie obsadzono 3 etatów.

Za 2021 rok przeciętne wykonanie zatrudnienia stanowiło 16,29 etatów, w tym:

- 0,50 etatu – osoby nieobjętej mnożnikowymi systemami wynagrodzeń
- 15,79 etatów – pracownicy korpusu służby cywilnej.

W trakcie roku w ramach statusu zatrudnienia 01 jedna osoba zwolniła się i jedna została przyjęta do pracy, natomiast w ramach statusu zatrudnienia 03 dwie osoby odeszły na emeryturę i dwie osoby zostały przyjęte do pracy.

[Akta kontroli str. 307]

7. Informacja w zakresie wynagrodzenia.

Wydatki na wynagrodzenia (w §§ 4010, 4020, 4040) wraz z pochodnymi (w §§ 4110, 4120) zrealizowano w kwocie 1 344 148,57 zł, co stanowiło 83,74% wydatków poniesionych ogółem w 2021 r. w wysokości 1 605 224,70 zł.

W 2021 r. plan finansowy jednostki w zakresie wynagrodzeń został zwiększony ogółem o kwotę 146 000,00 zł, w tym:

- 42 000,00 zł na dodatki zadaniowe (§ 4020),
- 56 000,00 zł na dodatki motywacyjne (§§ 4010, 4020),
- 30 000,00 zł na zabezpieczenie wypłaty nagród jubileuszowych i odprawy emerytalnej (§ 4020),
- 18 000,00 zł na pochodne od wynagrodzeń (§§ 4110, 4120).

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez jednostkę na potrzeby kontroli dot. wielkości poniesionych nakładów na wynagrodzenia ustalono, że w zakresie wynagrodzenia największe wydatki w kwocie ogółem 675 643,85 zł dotyczyły płacy zasadniczej.

Kontroli poddano prawidłowość ewidencjonowania i wypłacania wynagrodzenia m.in. zasadniczego, dodatków (m.in. stażowego, za służbę cywilną, zadaniowego, motywacyjnego) oraz nagród 3 pracownikom Wojewódzkiego Inspektoratu za IV kwartał 2021 r. W wyniku sprawdzenia dowodów księgowych na łączną kwotę 71 856,73 zł ustalono, że wymienione wynagrodzenie wykazane na listach płac było zgodne z kwotami wynikającymi z kadrowymi dowodami źródłowymi, a wykazane kwoty netto zgodne z kwotami figurującymi na wyciągach bankowych. Listy płac zawierały adnotację o kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej.

Szczegółowe informacje dotyczące przedstawionych danych w zakresie wynagrodzeń znajdują się w aktach kontroli.

Analiza ksiąg rachunkowych wykazała, że zaewidencjonowane w nich kwoty dotyczące wynagrodzeń zostały ujęte w prawidłowych wysokościach w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za rok 2021 oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

[Akta kontroli str. 308-310]

8. Badanie wydatkowania środków publicznych w zakresie ich ewidencjonowania oraz dokumentowania.

8.1. Wydatki bieżące.

Kontrolę obejmującą realizację wydatków bieżących przeprowadzono na podstawie próby wydatków za IV kwartał 2021 r. na łączną kwotę 483 750,36 zł (tj. 30,14% wykonanych wydatków) w następujących paragrafach:

- 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń – 3 556,10 zł,
- 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników – 6 236,00 zł,
- 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej – 383 078,59 zł,
- 4170 Wynagrodzenia bezosobowe – 8 865,00 zł,
- 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 43 579,10 zł,
- 4260 Zakup energii – 233,24 zł,
- 4270 Zakup usług remontowych – 1 644,00 zł,
- 4280 Zakup usług zdrowotnych – 159,00 zł,
- 4300 Zakup usług pozostałych – 27 987,12 zł,
- 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych – 3 067,29 zł,
- 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe - 738 zł,
- 4410 Podróże służbowe krajowe – 13,38 zł,
- 4430 Różne opłaty i składki – 2 097,00 zł,
- 4550 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej – 2 150,04 zł,
- 4710 Wpłaty na PPK²⁴ finansowane przez podmiot zatrudniający – 346,50 zł.

W oparciu o ewidencję księgową i dowody źródłowe sprawdzono prawidłowość wykonania wydatków w wybranych paragrafach i ustalono, że zostały poniesione m.in. na:

- § 3020 okulary korygujące wzrok, ekwiwalent pieniężny w związku z używaniem własnej odzieży i obuwia. Stwierdzono, że Wojewódzki Inspektor Zarządzeniem nr 13 z 2020 z dnia 3 listopada 2020 r. ustaliła rodzaj norm przydziału środków ochrony indywidualnej, odzieży i obuwia roboczego. Wydatkowane kwoty zgodne są z przyjętym wewnętrznym uregulowaniem,
- § 4170 umowy zlecenia dotyczące:
 - świadczenia pomocy prawnej na podstawie umowy z 8 stycznia 2021 r. zmienionej aneksem nr 1/2021 z 6 kwietnia 2021 r.
 - aktualizacji i sporządzenia dokumentacji dotyczącej spraw obronnych i zarządzania kryzysowego na podstawie umowy z 4 stycznia 2021 r. zmienionej aneksem z 14 kwietnia 2021 r.

Kwoty na rachunkach wystawionych przez zleceniobiorców były zgodne z postanowieniami umów z późniejszymi zmianami;

- § 4210 zakup m.in.: materiałów administracyjno - biurowych (m.in. papier ksero, kalendarze, prasa, segregatory, tonery), paliwa, 6 szt. laptopów, 2 szt. komputerów stacjonarnych, 2 szt. szaf aktowych, artykuły chemiczne do czyszczenia. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 8.2. niniejszego dokumentu,
- § 4260 zapłatę za energię elektryczną,
- § 4270 zapłatę za naprawę skanera, wymianę oleju oraz filtrów w samochodzie, wymianę opon,
- § 4280 badania lekarskie 1 osoby,

²⁴ PPK - pracownicze plany kapitałowe.

- § 4300 opłatę m.in. za: przesyłki polecone, parking, transport próbek, koszty eksploatacji, przedłużenie licencji, opiekę informatyczną, wyrobienie legitymacji służbowej, prowadzenie spraw bhp, przegląd techniczny i legalizację 4 wag,
- § 4360 opłatę za internet, usługi telekomunikacyjne,
- § 4400 zł opłatę z tytułu najmu garażu na ul. Reymonta w Opolu.

W związku z parkowaniem pojazdów służbowych na ul. Reymonta w Opolu, kontrolująca poprosiła o przedstawienie zasad korzystania z ww. garażu.

W wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podała, że cyt. (...) *W garażu przy ul. Reymonta 16 na stałe nie jest zaparkowany żaden samochód należący do WIJHARS w Opolu.*

Garaż ten usytuowany jest w bardzo korzystnym z punktu widzenia działalności WIJHARS miejscu. Bliskość NBP i innych ważnych dla naszej działalności miejsc. Pracownicy załatwiają wiele spraw w centrum, zwłaszcza w NBP, do którego wpłacają lub pobierają gotówkę. W okolicy NBP znalezienie miejsca parkingowego jest mocno utrudnione, a jeżdżenie i szukanie takiego miejsca jest stratą czasu i paliwa. Parkowanie w dużej odległości od banku zwiększa niebezpieczeństwo napadu. Opisowany garaż rozwiązuje problem parkowania oraz bezpieczeństwa pracownika przenoszącego gotówkę.

Bliskość dworca PKP i autobusowego. Większość pracowników Inspektoratu mieszka poza Opolem i do pracy dojeżdżają swoimi samochodami. Wyjeżdżając w podróże służbowe poza województwo (szkolenia, konferencje, narady w Głównym Inspektoracie, kontrole krzyżowe ISO), często na kilka dni, korzystają najczęściej z kolei lub komunikacji autobusowej. Przyjeżdżając do centrum, samochodów nie miałoby gdzie na ten czas zabezpieczyć. W takim przypadku samochód przechowywany jest w garażu. Daje to pracownikowi poczucie bezpieczeństwa i pewnego komfortu, co nie jest bez znaczenia dla utrzymania stabilności naszych zasobów ludzkich.

W 2021 roku z uwagi na pandemię koronawirusa, liczba wyjazdów naszych pracowników w dłuższe podróże służbowe była mocno ograniczona (choć nie została całkowicie przerwana). W czasie pandemii przez kilka miesięcy garaż był wykorzystywany przez naszych pracowników oddelegowanych przez Wojewodę Opolskiego do pomocy WSSE w Opolu.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 311-312]

- § 4410 zwrot kosztów związanych z używaniem samochodu prywatnego do celów służbowych,
- § 4430 ubezpieczenie auta o nr rejestracyjnym OP 44367,
- § 4550 za wzięcie udziału w szkoleniach (m.in. wynagrodzenie pracowników, bilans masy w produkcji żywności),
- § 4710 obowiązkowe wpłaty na PPK finansowane przez pracodawcę.

Lista umów zawartych przez Wojewódzki Inspektorat, na podstawie których ponoszono wydatki w jednostce znajduje się w aktach kontroli.

[Akta kontroli str. 313-314]

Objęte kontrolą dowody zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

8.2. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli.

1. Ujęcie niżej wymienionych wydatków do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej:

- dowody księgowe o nr ewidencyjnym: 862.a/10/2021, 950.b/10/2021, 1007.a/11/2021, 1007.e/11/2021, 1017.b/11/2021 na łączną kwotę 169,46 zł dot. zakupu środków żywności zaksięgowano do § 4210 zamiast do § 4220;
- dowody księgowe o nr ewidencyjnym: 865/10/2021, 897/10/2021, 909/10/2021, 979.c/11/2021, 1078/12/2021 na łączną kwotę 701,00 zł dot. zakupu usługi wykonania pieczętek do § 4210 zamiast do § 4300;
- dowód księgowy o nr ewidencyjnym 1147.e/12/2021 w ogólnej wysokości 208,00 zł dot. umowy ubezpieczenia sprzętu (polisa) do § 4300 zamiast do § 4430.

W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podała, że cyt. (...) *wydatki dot. zakupów takich artykułów jak kawa, herbata, cukier oraz słodczy w ramach drobnego poczęstunku w siedzibie jednostki (na potrzeby sekretariatu WIJHARS) klasyfikowane są w § 4210 zgodnie z interpretacją Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku z 8 lipca 2016 r. znak WIAS/0602/122/25/2016 – „Nabywane przez zakład budżetowy artykuły w postaci kawy, herbaty czy cukru na drobne poczęstunki w siedzibie jednostki nie mają charakteru wyżywienia. Są to raczej materiały związane z funkcjonowaniem jednostki. Dlatego też wydatki związane ich zakupem wskazane jest ujmować w paragrafie 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”.*

Istnieją też interpretacje, że powyższe artykuły powinny być klasyfikowane w § 422 „Zakup środków żywności”, dlatego nie ma przeszkód, aby po utworzeniu w Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Opolu paragrafu 422 „Zakup środków żywności” ujmować artykuły o których mowa w tym paragrafie.

- wydatki związane z zakupem pieczętek są klasyfikowane w § 4210 zgodnie z zapisem na fakturze „pieczętka” lub „wagraf pudełko 22”, przy następnym zamawianiu pieczętek zostaną przeprowadzone rozmowy z przedstawicielem zakładu pieczętkarskiego odnośnie treści nazwy towaru lub usługi.

- wydatki związane z zakupem przedłużenia gwarancji do nowo zakupionej lodówki zaklasyfikowane zostały zgodnie z zapisem na fakturze „przedłużenie gwarancji” w § 4300 – takiej usługi oczekiwano. W przyszłości dochowana będzie większa staranność przy weryfikowaniu treści dokumentów dołączonych do faktury.

Wyjaśnienie zostało przyjęte przez kontrolujących z zastrzeżeniem, że ostateczną decyzję o sposobie klasyfikowania środków podejmuje, zgodnie z dyspozycją art. 53 ustawy o finansach publicznych kierownik sektora finansów publicznych, który dysponuje pełną wiedzą o stanie faktycznym określonego zdarzenia i może dokonać szczegółowej analizy charakteru danego wydatku.

[Akta kontroli str. 315-350]

2. Dokonanie wydatku nie posiadając środków w planie finansowym w danym paragrafie. Ustalono, że na dzień wydatkowania środków w związku z zakupem ubezpieczenia mienia rzeczowego (lodówki), tj. 23 grudnia 2021 r., jednostka nie posiadała środków w § 4430. Tym samym stwierdzono przekroczenie planu finansowego w § 4430 o kwotę 208,00 zł. Powyższe działanie stanowi naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według którego wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki. Dokonanie wydatku ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego planem finansowym, wskazuje na popełnienie czynu wymienionego w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁵ (dalej: ustawa ndfp).

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 289 z późn. zm.

Z przekroczeniem planowanych wydatków, przy naruszeniu dyscypliny finansów publicznych polegającym na przekroczeniu zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków, mamy bowiem do czynienia w przypadku przekroczeń zaplanowanych kwot w poszczególnych paragrafach, a nie w planie ogółem, czy też grupie wydatków. Wskazuję jednak, że zgodnie z zapisem art. 26 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, opisane działanie nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ponieważ jego przedmiotem są środki finansowe nieprzekraczające zdefiniowanej w ust. 3 kwoty minimalnej.

[Akta kontroli str. 304, 332-350]

3. Podpisanie umów na okres przekraczający rok budżetowy z następującymi firmami:

- Fundacja „xxxxxxx” z siedzibą w Warszawie za najem garażu - okres obowiązywania umowy od 10.11.2015 r. – bezterminowo,
- Doradztwo Gospodarcze BHP i P.poż. „xxxxx” xxxxxxx xxxxx, za prowadzenie spraw z zakresu BHP – okres obowiązywania umowy od 12.11.2018 r.– bezterminowo,
- xxxxx.pl xxx xxxxxxxxxxxxxx-xxxxxxx za opiekę informatyczną – okres obowiązywania umowy od 02.11.2018 r. – bezterminowo,

zaciągając w ten sposób zobowiązanie pieniężne powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Przyjęty tryb postępowania stanowi naruszenie art. 46 ustawy o finansach publicznych oraz § 23 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych²⁶. Z wymienionych przepisów wynika, że kierownik jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań zaciągając zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Natomiast art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wskazuje, że jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych²⁷, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Odwołując się do ustawy prawa zamówień publicznych należy wskazać, że art. 435 przywołanej ustawy enumeratywnie wymienia jakie umowy mogą zostać zawarte na czas nieokreślony. Usługi najmu, opieki informatycznej oraz spraw z zakresu BHP nie znalazły się w tym katalogu, który ma charakter zamknięty oznacza to, że zamawiający nie może nadinterpretować wskazanej regulacji prawnej do własnych potrzeb.

Ustalono, że w roku 2021 z tytułu wyżej zawartych umów wydatkowano środki ogółem w wysokości 8 904,00 zł.

W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podała, że cyt. (...) *Kierując się zasadą celowości, oszczędności oraz tym, żeby wydatkowane kwoty nie były wyższe niż te zaplanowane w budżecie, nie zwróciłam właściwej uwagi na fakt, że sama umowa rozciąga się poza rok budżetowy.*

Nasza jednostka zlokalizowana jest na obrzeżach Opola. Codzienne problemy z parkowaniem aut służbowych w centrum miasta oraz brak możliwości pozostawienia auta na czas trwania podróży służbowej środkami komunikacji publicznej w okolicy dworca, skłoniły do poszukania garażu w centrum Opola. Umowa na najem garażu została zawarta w 2015 r. na miesięczną wartość 246 zł. Bezterminowość umowy dawała korzystną cenę. Chętnych na wynajem garażu w centrum miasta, wśród mieszkańców sąsiadujących mieszkań, jest wielu. Krótki roczny okres wynajmu nie gwarantował ciągłości umowy, zwłaszcza przy tak atrakcyjnej cenie.

²⁶ Dz. U. z 2015, poz. 1542.

²⁷ Dz.U z 2021 poz.1129 z późn.zm.

W związku z małą ilością etatów w OWIJHARS obsługa zadań związanych z bezpieczeństwem BHP i P.poż zostały powierzone firmie zewnętrznej, zajmującej się tą tematyką profesjonalnie. Środki finansowe, którymi dysponuje nasza jednostka są niewysokie, więc oprócz jakości usług braliśmy pod uwagę koszty. Przy zawarciu umowy bezterminowej udało nam się utrzymać niski koszt miesięczny ww. usługi, tj. 246,00 zł za całokształt obsługi BHP wraz ze szkoleniami pracowników. Umowa na krótszy okres wiązała się z realnym ryzykiem podnoszenia cen dostosowanych do cen rynkowych i galopującej inflacji.

Podobna sytuacja dotyczyła zawarcia bezterminowej umowy za opiekę informatyczną. Negocjując miesięczny koszt z firmą zewnętrzną, braliśmy pod uwagę jakość usługi, szybkość działania w sytuacji kryzysowej, znajomości naszych programów informatycznych oraz cenę. Umowa bezterminowa dawała nam jakąkolwiek szansę na utrzymanie raz wynegocjowanej ceny. W obszarze obsługi informatycznej i zapewnienia bezpieczeństwa IT ceny za taką usługę nie spadają, tylko stale rosną. Pogodzenie wymogu zawierania umów na okres 1 roku przy jednocześnie nie zwiększającym się budżecie mimo wzrostu cen i inflacji, jest bardzo trudne. Bezterminowe umowy dają nam szansę na utrzymanie raz wynegocjowanych cen. Skrócenie czasu umów wiąże się z aktualizacją cen na ceny rynkowe, które w zaktualizowanej wersji mogłyby być zbyt wysokie przy stałym poziomie budżetu. Zarządzając finansami publicznymi kierowaliśmy się przede wszystkim jakością i zasadą oszczędnego gospodarowania.

Nadmieniam, że nigdy nie zdarzyło się, abym przekroczyła wysokość zaplanowanych środków w przypadku zawarcia umów na czas nieokreślony, co jest zgodne z zasadą określoną w ustawie o finansach publicznych. Przy niewystarczającej ilości zaplanowanych środków w budżecie, działania moje wydają się być uzasadnione. Odpowiadając na pytanie dotyczące osoby odpowiedzialnej za powstałą nieprawidłowość, wskazuję na siebie.

Wyjaśnienie zostało przyjęte przez kontrolujących, nie wpływa ono na treść ustaleń.

[Akta kontroli str. 365-366]

Przekroczenie przez kierownika jednostki sektora finansów publicznych kompetencji w sposób przedstawiony wyżej stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Art. 15 ust. 1 ustawy ndfp wiąże odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z momentem powstania zobowiązania. Zaciągając zobowiązanie pieniężne, należy uwzględniać wysokość kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki traktując je, jako nieprzekraczalne limity. Zaciągnięte przez jednostkę zobowiązania, poprzez zawarcie umów, powinny mieć każdorazowo pokrycie w planie wydatków.

W związku z faktem, iż moment powstania zobowiązania (podpisanie umów) i tym samym naruszenia dyscypliny datowany jest na: 10.11.2015 r., 12.11.2018 r., 02.11.2018 r., więc na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy ndfp, karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustała, gdyż od czasu ich popełnienia upłynęły 3 lata.

4. Zawarte umowy przedstawione kontrolującym m.in. z Fundacją „xxxxxxx”, Doradztwo Gospodarcze BHP i P.poż. „xxxxx” xxxxxxx xxxxx, xxxxxx.pl xxx xxxxxxxxxxx-xxxxxxx, nie posiadały dowodu dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, co narusza art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Wyjaśniając Wojewódzki Inspektor podała, że cyt. (...) *Umowy (...) zostały przedłożone do głównego księgowego w celu dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, ale nie dokonano stosownej adnotacji na tych umowach.*

Od tej pory wszystkie zawierane umowy będą przedkładane do głównego księgowego w celu dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz będą dokonywane na tych umowach stosowne adnotacje. Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 351-358, 367]

5. Zapisy w księgach rachunkowych dokonywane były bez określenia zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji (z tym, że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów), co stanowi naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Wyjaśniając Wojewódzki Inspektor podała, że cyt. (...) W prowadzonym (...) Dzienniku dokumentów w Programie xxxxxxxx występuje pole „Opis dokumentu”, które wypełniane jest tekstem. Oprócz tego pola, w którym jest miejsce na opis dokumentu będącego dowodem księgowym, występuje jeszcze pole „Opis pozycji”, które nie jest wypełniane. Przyczyną jest błąd techniczny wynikający z konstrukcji oprogramowania. (...). Deklaruję, że począwszy od dnia dzisiejszego pole „Opis pozycji” będzie wypełniane.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 359-364, 368-370]

8.3. Zakupy dokonywane do 130 000,00 zł.

Ustalono, że w Wojewódzkim Inspektoracie funkcjonuje system zarządzania jakością (dalej: SZJ) wg normy EN-ISO 9001:2015.

Zgodnie z tą normą, w jednostce SZJ funkcjonuje w ujęciu procesowym. W Wojewódzkim Inspektoracie zidentyfikowanych jest 26 różnych procesów, w różny sposób ze sobą powiązanych. Jednym z nich jest proces pn. "Zakupy". Przebieg procesu, działania w ramach procesu opisuje procedura Pr-13 Zakupy.

Procedury, instrukcje i inne dokumenty systemowe związane z zarządzaniem Wojewódzkim Inspektoratem gromadzone są w formie bazodanowej i udostępniane poprzez stronę Intranetową. Zgodnie z zapisami procedury pn. nadzór nad dokumentacją, dokumenty publikowane są na stronie Intranetowej i mają status dokumentów obowiązujących. Dla przykładu: Procedura Pr-13 Zakupy jest w Intranecie opublikowana, co oznacza, że pracownicy mają obowiązek stosować jej zapisy. W roku 2021 obowiązywała procedura wydanie 7 z 10 czerwca 2014 r. zatwierdzona przez Wojewódzkiego Inspektora 9 czerwca 2014 r., która została zaktualizowana 1 lipca 2021 r. Wersja nr 8 została zatwierdzona przez Wojewódzkiego Inspektora 28 czerwca 2021 r.

Procedura określa postępowanie w przypadku zamówienia:

- na zakup o wartości jednostkowej nie przekraczającej 10 000,00 zł,
- na zakup środków trwałych lub usług o wartości od 10 000,00 zł do 130 000,00 zł,
- o wartości powyżej 130 000,00 zł.

Sposób udzielenia zamówień i stosowanie obowiązujących w tym zakresie uregulowań wewnętrznych, sprawdzono na przykładzie wydatków bieżących z kontrolowanej próby na łączną kwotę 18 109,08 zł poniesionych w ramach § 4210 na zakup:

- a) 1 szt. niszczarki na kwotę 1 022,67 zł,
- b) 4 szt. laptopów na kwotę 14 959,00 zł,
- c) 2 szt. szaf na kwotę 2 127,41 zł.

Ustalono, że kierownicy komórek organizacyjnych, zgłaszali zapotrzebowanie na zakup materiałów lub wyposażenia na druku Zapotrzebowanie na zakup, które zawierało m.in. uzasadnienie celowości dokonania wydatku. Następnie główny księgowy ocenił zasadność zakupu i możliwości jego realizacji z planem wydatków Wojewódzkiego Inspektoratu. Wybór kontrahenta był poprzedzony badaniem oferty rynkowej. Wyżej wymienione zakupy jednostkowe nie przekraczały kwoty 10 000,00 zł, dlatego też wg procedury badanie rynku

można było przeprowadzić u dwóch dostawców, co zostało wykonane dla zakupów określonych w pkt a oraz b.

Natomiast przed zakupem szafy biurowej z zamkiem na łączną szerokość do 240 cm pozyskano oferty od trzech wykonawców. Kryterium, którym kierowano się podczas wyboru wykonawcy dla sprawdzanych zakupów była najkorzystniejsza cena.

Ustalono, że do księgi inwentarzowej pozostałych środków trwałych wpisano niszczarkę pod poz. nr 3 na 24 str., 4 szt. laptopów pod poz. nr 7, 8, 9, 10 na 8 str., 2 szt. szaf pod poz. nr 2, 3, na 35 str.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie.

9. Gospodarka samochodowa.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że Wojewódzki Inspektorat posiada opracowaną w formie pisemnej instrukcję w sprawie gospodarki transportowej wprowadzoną Zarządzeniem²⁸ Wojewódzkiego Inspektora. Instrukcja ustala zasady i sposoby prowadzenia ewidencji pracy i rozliczania zużycia paliwa dla sprzętu transportowego eksploatowanego w Wojewódzkim Inspektoracie. W celu wyliczenia wskaźnika zużycia paliwa w roku 2021 przyjęto średnioroczne zużycie paliwa w poprzednim roku rozliczeniowym (2020) dla danego sprzętu transportowego.

Na podstawie przygotowanego zestawienia²⁹ przez pracownika Wojewódzkiego Inspektoratu ustalono, że jednostka w ciągu roku 2021 dysponowała 6 pojazdami samochodowymi.

W trakcie kontroli stwierdzono, że pojazd marki Citroen Berlingo 1,6 HDI nr rejestracyjny OP 54378 (przebieg 341 312 km) został uznany przez komisje za zbędny dla jednostki. Na stronie BIP zamieszczono ogłoszenie o zużytych składnikach majątku ruchomego Wojewódzkiego Inspektoratu. Na podstawie wniosku Burmistrza Miasta i Gminy Głogówek z 29 kwietnia 2021 r., przekazano protokołem zdawczo odbiorczym z dnia 10 maja 2021 r. powyższy środek trwały, co zostało również potwierdzone dokumentem PT nr 1/201 z 10 maja 2021 r.

Na podstawie sporządzonego zestawienia przez komórkę merytoryczną ustalono, że koszty związane z gospodarką transportową w Wojewódzkim Inspektoracie w 2021 r. stanowiły kwotę ogółem 66 271,41 zł, w tym na:

- paliwo – 11 276,09 zł,
- naprawy – 2 813,61 zł,
- przeglądy techniczne – 1 871,28 zł,
- materiały pozostałe – 313,68 zł,
- ubezpieczenia OC, AC, NW – 9 676,00 zł,
- koszty odpisów amortyzacyjnych – 40 320,75 zł (dwa samochody zamortyzowane w całości).

Kontroli poddano 5 użytkowanych pojazdów samochodowych w IV kw. 2021 roku.

Stwierdzono, że dla każdego samochodu prowadzone były okresowe karty drogowe za każdy miesiąc, w których zawarte były następujące dane:

- trasy i cel przejazdów z uwzględnieniem poszczególnych dni,
- ilość przejechanych kilometrów,
- stan licznika,
- ilość zatankowanego paliwa.

Ponadto prowadzono roczne rozliczenia paliwa w karcie ewidencji przebiegu/pracy zużycia paliwa pojazdu.

²⁸ Zarządzenie nr 4/2026 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych z dnia 22 sierpnia 2026 r, w sprawie określenia instrukcji użytkowania samochodów służbowych oraz gospodarki paliwami płynnymi.

²⁹ Wykaz samochodów służbowych w WIJARS w 2021 r

W celu zweryfikowania poprawności ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa i liczby przejechanych kilometrów kontroli poddano karty drogowe pojazdów, miesięczne karty eksploatacyjne oraz faktury za paliwo dla pojazdów silnikowych, tj.:

a) Suzuki Vitara nr rejestracyjny OP 4436J.

W kartach drogowych pojazdu o numerach nr KrX 854588 nr KrX 854587 nr KrX 854590 nr KrX 854589 nr KrX 854591 nr KrX 854592 rozliczono 151,14 litrów paliwa, co jest zgodne z fakturami za paliwo.

b) Suzuki Vitara nr rejestracyjny OP 5410G.

W kartach drogowych pojazdu nr KrX 855232 nr KrX 855233 nr KrX 855234 nr KrX 855235 nr KrX 85236 nr KrX 855236 rozliczono 139,43 litrów paliwa, co jest zgodne z fakturami za paliwo.

c) Skoda Octavia nr rejestracyjny OP 99379.

W kartach drogowych pojazdu nr KrA 333015 nr KrA 333016 nr KrA 333017 rozliczono według normy 85,70 litrów paliwa a według zużycia 80,47 litrów paliwa, powstała oszczędność 5,23 litrów paliwa, co jest zgodne z fakturami za paliwo.

d) Mitsubishi nr rejestracyjny OP 4131N.

W kartach drogowych pojazdu nr KrW 848788 nr KrW 848789 nr KrW 848790 nr KrW 848791 nr KrW 848792 rozliczono według normy zużycia 69,38 litrów paliwa, a według zużycia faktycznego 68,15 litrów paliwa, powstała oszczędność 1,23 litra co jest zgodne z fakturami za paliwo.

e) Mitsubishi nr rejestracyjny OP 4130N.

W kartach drogowych pojazdu nr KrW 387895 nr KrW 387896 nr KrW 387893 nr KrW 387894 nr KrW 387897 rozliczono według normy zużycia 50,66 litrów paliwa, a według zużycia faktycznego 52,39 litrów paliwa, powstało przekroczenie 1,73 litra co jest zgodne z fakturami za paliwo.

Podczas kontroli ustalono, że w Zarządzeniu Wojewódzkiego Inspektora nr 2/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia norm zużycia paliwa dla samochodów służbowych w Wojewódzkim Inspektoracie, dopuszczono przekroczenie normy o 10% w szczególnie trudnych warunkach i terenie oraz w okresie zimowym.

W związku z brakiem informacji na temat postępowania ze stwierdzonymi nadwyżkami i niedoborami paliwa (przepałów paliwa) w rozliczeniu rocznym, wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że cyt. (...) *nie jest możliwe precyzyjne rozliczenie nadwyżek/oszczędności w zużyciu paliwa w odniesieniu do poszczególnych pracowników. O tym, którym samochodem pojedzie w teren pracownik, decyzję podejmuje bezpośredni przełożony, mając na uwadze zadanie do wykonania, odległość od miejsca wykonywania tego zadania, rodzaju zadania jak również warunków terenowych.*

WIJHARS w Opolu prowadzi miesięczne rozliczenia zużycia paliwa dla wszystkich eksploatowanych pojazdów. Mamy więc rozeznanie co do faktycznego zużycia i odniesienie do indywidualnych norm. Taki monitoring pozwala na reagowanie w przypadku stwierdzenia zwiększenia zużycia przez pojazd paliwa ponad zdroworozsądkową wartość.

Nadmieniam, że w celu zapewnienia większej dbałości o mienie, kilka lat temu kierownictwo Inspektoratu podejmowało próby przypisania samochodów do poszczególnych pracowników, jednak wielorakość zadań i związanymi z tym zmiennymi potrzebami transportowymi spowodowało, że działanie się nie powiodło. W przyszłości ewentualne nadwyżki i niedobory będą rozliczane podczas inwentaryzacji rocznej metodą kompensaty. Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 371-379]

10. Inwentaryzacja.

Na podstawie dokumentów przedłożonych do kontroli ustalono, że tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji w kontrolowanej jednostce uregulowane zostały

w części 6 polityki rachunkowości, która została przyjęta Zarządzeniem nr 5/2014 Wojewódzkiego Inspektora z 28 grudnia 2014 r. z późn. zm.

Zgodnie z wewnętrznymi procedurami Wojewódzki Inspektor wydała niżej wskazane Zarządzenia w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w 2021 r., tj.:

- Zarządzenie nr 15/2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych z 29 grudnia 2021 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej kasy Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych w Opolu,
- Zarządzenie nr 17/2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych z 29 grudnia 2021 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej znaczków pocztowych oraz biletów MZK Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych w Opolu,
- Zarządzenie nr 18/2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych z 29 grudnia 2021 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej „Materiałów” (paliwa w samochodach służbowych) Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych w Opolu.

Zgodnie z postanowieniami ww. aktów, inwentaryzację należało przeprowadzić 31 grudnia 2021 r. metodą spisu z natury.

Kontrolującym przedstawiono:

- protokół inwentaryzacji kasy, w którym wykazano saldo kasowe na wskazany dzień w wysokości 0,00 zł, co było zgodne z raportem kasowym nr 193-2021-Wydatki. Ponadto wskazano ostatni nr dowodu: Kasa Przyjmie (KP-41) oraz Kasa Wyda (KW-1). Nie stwierdzono nadwyżki oraz niedoboru;
- protokół inwentaryzacji biletów MZK oraz znaczków pocztowych. W toku inwentaryzacji stwierdzono 0 szt. biletów oraz 0 szt. znaczków;
- protokół inwentaryzacji dokonanej drogą spisu z natury salda „materiały”. Z dokumentu wynika, że paliwo pozostające w zbiornikach samochodów, wyceniono łącznie na kwotę 1 295,17 zł. Ustalono, że wartość niezużytego paliwa spisanego podczas inwentaryzacji, ujęto w ewidencji konta 310-10-010-01023 Materiały w ww. kwocie.

W wyniku weryfikacji otrzymanych dokumentów stwierdzono następujące rozbieżności:

- niejednolite wykazywanie organów, które miały przeprowadzić inwentaryzację, co obrazuje zestawienie poniżej.

Nr zarządzenia	Organ występujący w Zarządzeniu	Organ występujący w Protokole
17/2021	Zespół spisowy	Komisja
18/2021	Komisja w składzie, zespół spisowy	Zespół weryfikacyjny

- spisy z natury dokonane zostały z pominięciem arkuszy spisu z natury, co wskazuje na naruszenie pkt V pn. Podział Kompetencji Instrukcji Inwentaryzacyjnej, według którego zadaniem zespołów spisowych jest:
 - o pobieranie za pokwitowaniem, a po zakończeniu spisów rozliczenie się z arkuszy spisowych,
 - o poprawne opracowanie arkuszy spisowych,
 - o terminowe przekazanie właściwie opracowanych materiałów inwentaryzacyjnych po zakończeniu spisów do komisji inwentaryzacyjnej i złożenie pisemnego sprawozdania z przebiegu spisu.Wskazane wyżej czynności nie mają odzwierciedlenia w przedłożonych do kontroli dokumentach,

- przedstawiona do kontroli dokumentacja związana z przebiegiem i rozliczeniem inwentaryzacji nie pokrywa się z dokumentami wykazanymi w pkt VI Instrukcji inwentaryzacyjnej, co przedstawia tabela poniżej.

Nazwa dokumentu zgodnie z pkt VI Instrukcji inwentaryzacyjnej	Zarządzenie nr 17/2021 - znaczki i bilety	Zarządzenie nr 15/2021 - kasa	Zarządzenie nr 18/2021 - materiały
	Dokumenty dołączone do zarządzeń		
plany, programy i harmonogramy			
oświadczenie osób odpowiedzialnych materialnie			
arkusze spisu z natury			
protokoły kontroli kasy			
potwierdzenia sald			
sprawozdania zespołów spisowych			
protokoły kontroli inwentaryzacyjnej			
wyjaśnienie dot. różnic inwentaryzacyjnych			
zestawienie zbiorcze spisów z natury oraz zestawienie różnic inwentaryzacyjnych			
protokoły inwentaryzacji różnic inwentaryzacyjnych			
końcowy protokół komisji inwentaryzacyjnej			
	protokoły z przeprowadzenia rocznej inwentaryzacji	protokół inwentaryzacji kasy	protokół inwentaryzacji dokonanej drogą spisu z natury

Z przedstawionej tabeli wynika, że jednostka nie przestrzega wewnętrznych uregulowań.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że cyt. (...)

Nieprawidłowości opisane w punkcie 1 powstały wskutek niedopatrzenia oraz niedochowania należytej staranności przy przeprowadzaniu inwentaryzacji rocznej za 2021 rok.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

Ponadto zgodnie z pkt IV pn. Terminowość i częstotliwość inwentaryzacji Instrukcji Inwentaryzacyjnej, na ostatni dzień każdego roku przeprowadza się inwentaryzację m.in.:

- aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych,
- należności spornych i wątpliwych,

co nie zostało wykonane.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że cyt. (...) *Inwentaryzacja aktywów zgromadzonych na rachunkach bankowych została przeprowadzona poprzez porównanie dokumentacji: Potwierdzenie stanu rachunków bankowych na dzień: 2021-12-31 oraz wydruków z kont 130-1, 130-2 oraz 135. Przez niedopatrzenie nie została sporządzona na tę okoliczność odpowiednia dokumentacja.*

Należności sporne i wątpliwe nie zostały zinwentaryzowane na dzień 31.12.2021 r.

Nieprawidłowość ta powstała przez niedochowanie należytej staranności.

W przyszłości w/w nieprawidłowości zostaną wyeliminowane.
Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 380-388]

Ponadto w wyniku kontroli ewidencji druków ścisłego zarachowania stwierdzono, że:

- 1) nie zaliczano do druków ścisłego zarachowania kart drogowych, arkuszy spisu z natury, druków kasa przyjmie (KP), które spełniają warunki opisane w pkt 4 Procedury Pr-22 -Postępowanie z drukami ścisłego zarachowania w zakresie zaliczenia dokumentów do druków ścisłego zarachowania,
- 2) dwie z trzech książek druków ścisłego zarachowania nie zawierały wymienionych elementów w pkt 5.1 Procedury Pr-22 -Postępowanie z drukami ścisłego zarachowania, tj.:
 - a. książka z 24 lutego 2003 r. nie zawierała zatwierdzenia przez kierownika jednostki,
 - b. książka z 2 stycznia 2013 r. nie została przesnurowana, nie ponumerowano stron, nie została zatwierdzona przez głównego księgowego i kierownika jednostki.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że cyt.:

Ad.1

*Przyczyną nie zaliczenia do druków ścisłego zarachowania druków, które spełniają warunki opisane w pkt 4 **Procedury Pr-22 Postępowanie z drukami ścisłego zarachowania** było niedopatrzenie oraz niedochowanie należytej staranności przy postępowaniu z drukami ścisłego zarachowania.*

Ad.2

*Książki druków ścisłego zarachowania z 24 lutego 2003 r. oraz z 2 stycznia 2013 r. nie zawierały wszystkich elementów wymienionych w **Procedurze Pr-22 Postępowanie z drukami ścisłego zarachowania** przez niedopatrzenie i niedochowanie należytej staranności przy postępowaniu z drukami ścisłego zarachowania.*

Wg w/w procedury za gospodarkę drukami ścisłego odpowiedzialny jest pracownik Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego. Powyższe nieprawidłowości zostaną usunięte.

Wyjaśnienie przyjęto.

[Akta kontroli str. 389-398]

11. Zobowiązania niewymagalne.

Zobowiązania niewymagalne według poszczególnych paragrafów wydatków przedstawia poniższa tabela.

Paragraf	Kwota w zł	Wyszczególnienie
4040	73 149,04	dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2021 rok-„13”
4110	12 508,52	składki na ubezpieczenia społeczne od „13”
4120	1 460,34	składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy od „13”
4710	72,28	wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający od „13”
Razem :	87 190,18	

Ustalono, że zaciągnięte na koniec 2021 r. zobowiązania niewymagalne wynosiły 87 190,18 zł. Dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości 87 177,90 zł oraz wpłaty na PPK w wysokości 72,28 zł.

W kontrolowanym okresie nie stwierdzono płacenia odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

[Akta kontroli str.399]

12. Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za rok 2021, tj.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach od początku roku do końca kwartału IV 2021 r. (Rb-70) kwartalnie,
- z wykonania wydatków budżetu Państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31.12.2021 r. (Rb-BZ1).

Ustalono, że sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁰, są prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym, a dane w nich wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 400-404]

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

1. Niedokonywanie zapisów na koncie 130-2 na podstawie dokumentów bankowych. Przyczyną nieprawidłowości było nieprawidłowe zinterpretowanie przepisów prawa przez główną księgową, natomiast skutkiem naruszenie rozporządzenia³¹.
2. Niedokonanie przypisu należności dochodów budżetu państwa pomimo wydania decyzji nakładającej karę pieniężną. Przyczyną nieprawidłowości było nieprawidłowe zinterpretowanie przepisów prawa przez główną księgową oraz nieopracowanie procedur postępowania z należnościami przez kierownika jednostki. Skutkiem było zaniżenie wysokości należnych dochodów budżetu państwa w sprawozdaniu budżetowym.
3. Nieewidencjonowanie przypisów należności dochodów budżetowych w miesiącu wystąpienia zdarzenia gospodarczego. Przyczyną nieprawidłowości była błędnie przyjęta praktyka przez głównego księgowego. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.
4. Nienaliczanie odsetek od zaległości powstałych w związku z wystawionymi decyzjami nakładającymi karę pieniężną. Przyczyną nieprawidłowości była błędnie przyjęta praktyka przez głównego księgowego. Skutkiem nieprawidłowości było nieustalenie na koniec kwartału przypadających należności pieniężnych i tym samym zaniżenie wysokości należnych dochodów budżetu państwa w sprawozdaniu budżetowym jednostki.
5. Niewyszczególnienie w zbiorczych poleceniach księgowania dowodów źródłowych, co znacząco utrudniało weryfikację i powiązanie danych na wszystkich etapach przetwarzania. Przyczyną nieprawidłowości była nieprawidłowa interpretacja przepisów prawa przez główną księgową. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie zapisów ustawy o rachunkowości.

³⁰ Dz.U. z 2022 r., poz. 144.

³¹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszu celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - załącznik nr 3.

6. Ujęcie PK w księgach rachunkowych bez stwierdzenia ich sprawdzenia i zakwalifikowania. Przyczyną nieprawidłowości była nieprawidłowa interpretacja przepisów prawa przez główną księgową. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości.
7. Niewłaściwe ujęcie operacji na kontach 221, 720, 750. Przyczyną nieprawidłowości było błędne zinterpretowanie treści ekonomicznej operacji przez p.o. główną księgową, natomiast skutkiem zaniżenie należności z tytułu dochodów budżetu państwa oraz przychodów, prezentowanych w sprawozdaniu budżetowym jednostki.
8. Niewłaściwe ujęcie operacji na kontach 290, 761. Przyczyną nieprawidłowości było błędne zinterpretowanie treści ekonomicznej operacji przez p.o. główną księgową, co doprowadziło do księgowego zawyżenia odpisu aktualizującego oraz pozostałych kosztów operacyjnym, co ma wpływ na sprawozdanie budżetowe jednostki.
9. Niepodjęcie działań windykacyjnych w stosunku do dłużników. Przyczyną nieprawidłowości był brak: procedur w jednostce oraz odpowiedniego nadzoru przez Wojewódzkiego Inspektora. Skutkiem nieprawidłowości było ryzyko przedawnienia należności.
10. Nieujmowanie na koncie 980 wszystkich zmian w planie finansowym. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja dot. przeznaczenia konta przez główną księgową. Skutkiem naruszenie przepisów prawa.
11. Nieprawidłowe klasyfikowanie wydatków. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja operacji gospodarczej przez p.o. główną księgową. Skutkiem było zniekształcenie informacji prezentowanych w ewidencji księgowej oraz sprawozdaniu budżetowym.
12. Nieprawidłowe zaklasyfikowanie wydatków w wysokości 208,00 zł do § 4300 zamiast do § 4430. Przyczyną była niewłaściwa interpretacja operacji gospodarczych przez p.o. główną księgową. Skutkiem było dokonanie wydatku z przekroczeniem zakresu upoważnienia i zniekształcenie informacji prezentowanych w ewidencji księgowej oraz sprawozdaniu budżetowym.
13. Zawarcie umów bez dowodu dokonania wstępnej kontroli zgodności przez głównego księgowego. Przyczyną nieprawidłowości był brak odpowiedniego nadzoru przez Wojewódzkiego Inspektora. Skutkiem nieprawidłowości było zaciągnięcie zobowiązania powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki.
14. Podpisanie umów na okres przekraczający rok budżetowy. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez Wojewódzkiego Inspektora. Skutkiem nieprawidłowości było zaciągnięcie zobowiązania powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki.
15. Niewpisywanie we właściwym miejscu ksiąg rachunkowych zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji. Przyczyną nieprawidłowości był błąd techniczny głównego księgowego, wynikający z konstrukcji oprogramowania. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości.
16. Nierespektowanie wewnętrznych uregulowań w zakresie procedury inwentaryzacji. Przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzanie oraz niedochowanie należytej staranności przez osoby przeprowadzające inwentaryzację oraz brak odpowiedniego nadzoru przez Inspektora Wojewódzkiego. Skutkiem naruszenie wewnętrznych procedur.

17. Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji należności spornych i wątpliwych na 31 grudnia 2021 r. Przyczyną nieprawidłowości było niedochowanie należytej staranności przez Wojewódzkiego Inspektora. Skutkiem naruszenie wewnętrznych procedur.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń:

Nie wniesiono zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości (uchybień) lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, należy:

1. Dokonywać zapisów na koncie 130-2 na podstawie dokumentów bankowych.
2. Ustanowić i wprowadzić procedury kontroli zarządczej zapewniające obieg dokumentów umożliwiające przypisanie należności w księgach rachunkowych.
3. Ewidencjonować przypisy należności dochodów budżetowych w miesiącu wystąpienia zdarzenia gospodarczego.
4. Naliczać i ewidencjonować w księgach rachunkowych odsetki od niewpłaconych w terminie należności w momencie ich zapłaty, a w przypadku braku zapłaty - nie rzadziej niż na koniec kwartału.
5. Wprowadzić do ksiąg rachunkowych wystawione w poprzednich latach niezapłacone decyzje nakładające kary finansowe stanowiące należności dochodów budżetu państwa wraz z naliczonymi odsetkami i przedstawić w tym zakresie ewidencję wraz z wypełnioną tabelą stanowiącą załącznik do wystąpienia pokontrolnego.
6. Wskazywać w zbiorczych poleceniach księgowania dowody źródłowe, w celu powiązania danych na wszystkich etapach przetwarzania.
7. Ujmować w księgach rachunkowych polecenia księgowania, które będą zawierać stwierdzenie ich sprawdzenia i zakwalifikowania.
8. Przywrócić do ksiąg rachunkowych zmniejszony przypis należności z tytułu dochodów budżetowych na łączną kwotę 3 263,50 zł.
9. Zmniejszyć odpis aktualizujący o kwotę 2 727,00 zł w związku z uchynieniem przez sąd decyzji nakładającej karę pieniężną i umorzeniem postępowania egzekucyjnego.
10. Opracować procedurę windykacji należności dochodów budżetu państwa.
11. Ujmować na koncie 980 wszystkie zmiany w planie finansowym.
12. Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
13. Dokumentować dokonanie kontroli wstępnej przez Główną Księgową przed zaciągnięciem zobowiązania.
14. Podjąć działania zmierzające do uregulowania zobowiązań powstałych w latach ubiegłych. Zaniechać podejmowania zobowiązań wykraczających poza wydatki określone w zatwierdzonym rocznym planie finansowym.
15. Dokonywać zapisów w księgach rachunkowych na kontach przychodów i kosztów, tak aby zawierały określenie zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji.
16. Zwiększyć nadzór nad przeprowadzaną w jednostce inwentaryzacją.
17. Postępować z drukami ścisłego zarachowania, zgodnie z wewnętrzną procedurą. Uzpełnić książki druków ścisłego zarachowania z 24 lutego 2003 r. i 2 stycznia 2013 r. o niezbędne elementy wymienione w wewnętrznym uregulowaniu.

VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.

VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości (uchybień), w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Sławomir Kłosowski