



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 12 lipca 2023 r.

FB.III.1611.3.2023.JZ

**Pan
Jacek Depo
Opolski Wojewódzki
Inspektorat Farmaceutyczny
ul. Plebiscytowa 5
45-359 Opole**

Wystąpienie pokontrolne

- I. Dane identyfikacyjne kontroli.
 1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:
Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Opolu ul. Plebiscytowa 5, 45-359 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 2022 r., w tym skuteczna realizacja dochodów budżetowych,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.
 4. Rodzaj kontroli: problemowa.
 5. Tryb kontroli: zwykły.
 6. Termin kontroli: od 15 do 26 maja 2023 r.
 7. Osoba kontrolująca:

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

² Dz. U. z 2023 r., poz. 190.

³ Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.

- Justyna Zatajska, starszy inspektor wojewódzki 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.

8. Kierownik jednostki kontrolowanej:

Jacek Depo - Opolski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny w Opolu powołany na stanowisko od 16 marca 2021 r.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 2/2023.

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 2022 r. na działalność Wojewódzkiego Inspektoratu.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność jednostki ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami, co zostało ustalone mając na uwadze przyznane oceny częściowe, przedstawione poniżej:

- pozytywna w zakresie sporządzenia sprawozdań budżetowych,
- pozytywna w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie realizacji dochodów budżetowych, gdyż stwierdzono m.in. w jednym przypadku nieterminowe przekazanie dochodów na centralny rachunek bieżący budżetu państwa,
- pozytywna w zakresie realizacji wydatków w układzie zadaniowym w zakresie realizacji celów i mierników oraz sporządzanej sprawozdawczości w tym zakresie,
- pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie realizacji wydatków, gdyż stwierdzono m.in. dokonanie zakupu na raty oraz zawarcie umów na dostawy i usługi na okres przekraczający rok budżetowy,
- pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie inwentaryzacji, gdyż nie wszystkie jej elementy przeprowadzono zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi,
- pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie gospodarki samochodowej, gdyż nie w pełnym zakresie była prowadzona zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi.

1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli.

Wojewódzki Inspektorat jest państwową jednostką budżetową i wchodzi w skład administracji zespolonej w województwie oraz jest dysponentem środków budżetowych trzeciego stopnia w zakresie wykonywania budżetu państwa. Zadania i zakres działania Wojewódzkiego Inspektoratu wynikają z treści ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne⁴.

Zarządzeniem nr 115/10 Wojewody Opolskiego z dnia 21 czerwca 2010 r. ze zmianami⁵ został nadany statut Wojewódzkiemu Inspektoratowi. Do podstawowych zadań jednostki należy realizacja zadań wykonywanych przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Opolu (dalej: Wojewódzki Inspektor), związanych ze

⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 2301 z późn. zm.

⁵ Ostatnią zmianę dokonano Zarządzeniem nr 33/2022 Wojewody Opolskiego z 29.03.2022 r.

sprawowaniem nadzoru nad jakością i obrotem produktami leczniczymi (z wyłączeniem produktów leczniczych weterynaryjnych) oraz obrotem wyrobami medycznymi (z wyłączeniem wyrobów medycznych stosowanych w medycynie weterynaryjnej) w aptekach, punktach aptecznych, działach farmacji szpitalnej oraz placówkach obrotu pozaaptecznego, zlokalizowanych na terenie województwa, w tym m.in.:

a) kontrola:

- obrotu detalicznego produktami leczniczymi i wyrobami medycznymi,
 - stacji sanitarno – epidemiologicznych w zakresie wymagań jakościowych oraz przechowywania i przekazywania szczepionek zgodnie z procedurami Dobrej Praktyki Dystrybucyjnej,
 - jakości leków recepturowych i aptecznych sporządzanych w aptekach,
- b) prowadzenie spraw związanych z udzielaniem, zmianą, cofnięciem, przeniesieniem lub stwierdzeniem wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie aptek i punktów aptecznych.

Organizację wewnętrzną, zadania służb i osób zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach pracy określa regulamin organizacyjny ustalony:

- Zarządzeniem Nr 4/2014 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Opolu z 23 maja 2014 r.⁶ (obowiązujący do 31 marca 2022 r.),
- Zarządzeniem Nr 4/2022 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Opolu z dnia 1 kwietnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego w Opolu, zatwierdzony przez Wojewodę Opolskiego 9 maja 2022 r.

Na podstawie dokumentów organizacyjnych ustalono, że jednostką kieruje Wojewódzki Inspektor, który jednocześnie jest Dyrektorem. Zgodnie z § 7 Regulaminu organizacyjnego kierownik jednostki upoważnił 14 maja 2020 r. Inspektora Farmaceutycznego z Działu Nadzoru do pełnienia zastępstwa w wykonywaniu obowiązków służbowych.

W ramach struktury organizacyjnej Wojewódzkiego Inspektoratu funkcjonują komórki: Dział Nadzoru, Laboratorium Kontroli Jakości Leków oraz 5 samodzielnych stanowisk pracy.

Całością spraw finansowo-budżetowych kieruje Główna księgowa, której Wojewódzki Inspektor w zakresie czynności z 1 lipca 2016 r. powierzył obowiązki i odpowiedzialność wynikające z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych.

W 2022 r. zgodnie z zapisami ustawy budżetowej w Wojewódzkim Inspektoracie zaplanowano dochody budżetowe w dziale 851 Ochrona zdrowia, rozdziale 85133 Inspekcja Farmaceutyczna, w wysokości 123 000,00 zł.

Wojewódzki Inspektorat zrealizował dochody w kwocie ogółem 77 225,99 zł (co stanowi 62,79 % zaplanowanych dochodów budżetowych) w następujących §§:

1. 0570 pn. Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych – 2 000,00 zł,
2. 0580 pn. Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych – 28 000,00 zł,
3. 0620 pn. Wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwości – 24 670,00 zł,
4. 0630 pn. Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego – 360,00 zł,
5. 0690 pn. Wpływy z różnych opłat – 32,00 zł,

⁶ Zmienione Zarządzeniem nr 1/2016 Wojewódzkiego Inspektora z 30.03.2016 r.

6. 0830 pn. Wpływy z usług – 17 357,40 zł,
7. 0920 pn. Wpływy z pozostałych odsetek – 2 381,51 zł,
8. 0970 pn. Wpływy z różnych dochodów- 2 425,08 zł.

Realizacja dochodów budżetowych w Wojewódzkim Inspektoracie związana jest przede wszystkim z opłatami za wydanie zezwoleń na prowadzenie aptek, punktów aptecznych i przeniesienia tych zezwoleń oraz usługami świadczonymi przez Laboratorium Kontroli Jakości Leków w zakresie wykonywania analiz farmaceutycznych zleconych przez podmioty zewnętrzne i badań w ramach kontroli seryjnej wstępnej surowców farmaceutycznych.

W związku z wykonaniem dochodów budżetowych o 37,21 % mniej niż zaplanowano w 2022 r., Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: (...) *Planując budżet z tytułu dochodów przyjęto wykonanie dochodów w latach ubiegłych (dane z lat 2018-2020 oraz częściowo z 2021 roku), a także analizę przeprowadzonych dotychczas kontroli podmiotów i stwierdzonych w ich trakcie uchybień oraz prowadzonych aktualnie postępowań.*

Na spadek dochodów znaczący wpływ miały:

- zmiany przepisów prawa, a szczególnie ich doprecyzowanie oraz prawomocne wyroki sądów w kwestii prowadzenia dozwolonej reklamy aptek – większa świadomość i wiedza podmiotów prowadzących aptekę – mniej zgłoszeń i postępowań administracyjnych niż w latach ubiegłych;
- nowe zezwolenia na prowadzenie aptek ogólnodostępnych lub punktów aptecznych – zmiany przepisów, ustawa „Apteka dla aptekarza” mocno ograniczają możliwość otwierania nowych aptek, ze względu na demografię, geografię oraz ograniczenie zawodowe;
- zmiany w zezwoleniach – jest to zależne od liczby złożonych wniosków przez podmioty posiadające zezwolenia, na co WIF nie ma wpływu. Najczęściej zmianą podlegają: nazwa podmiotu lub apteki, adres podmiotu, przeniesienie zezwolenia na inny podmiot, wygaszenia zezwoleń, itd.
- tryb odwoławczy i droga sądowa – nałożone kary w I instancji nie zawsze są podtrzymywane przez kolejne;
- badania w Laboratorium Kontroli Jakości Leków w WIF w Opolu – spadek liczby zleconych badań. Działalność LKJL podlega regulacjom wolnorynkowym i w dobie licznej konkurencji trudno o stałych kontrahentów. Niedoinwestowana inspekcja farmaceutyczna (szczególnie brak akredytacji i potrzebnego do tego sprzętu) przestaje być atrakcyjnym partnerem, pomimo fachowej wiedzy i gwarantowanej jakości badań. Planowano dochody w oparciu o wykonanie badań w latach ubiegłych, jednak sytuacja kryzysowa po pandemii i konieczność ograniczania wydatków przez podmioty zlecające badania ograniczyła ich liczbę. Dochody generują badania w ramach kontroli seryjnej wstępnej surowców farmaceutycznych dla XXX, badania wody oczyszczonej na zlecenie aptek szpitalnych i ogólnodostępnych, badanie efektywności sterylizacji na potrzeby aptek, badanie czystości mikrobiologicznej pomieszczeń recepturowych w aptekach.

Biorąc pod uwagę częste, niezapowiedziane zmiany stanu prawnego w zakresie regulującym rynek farmaceutyczny w Polsce oraz analizując sytuację, zaobserwowano tendencję spadkową w dochodach z tytułu opłat za zezwolenia i z nakładanych kar, jednakże faktyczne spadki były większe niż prognozowano.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 1 - 2]

Szczegółową kontrolą objęto dochody uzyskane w III kwartale 2022 r. w łącznej kwocie 10 455,77 zł (13,54 % zrealizowanych dochodów) i stwierdzono, że :

1. w § 0570 nie było wpływu środków w badanym okresie,
2. w § 0580 nie było wpływu środków w badanym okresie,

3. w § 0620 wpłynęły środki w wysokości 6 020,00 zł jako opłata za zmianę nazwy apteki oraz przeniesienie zezwolenia,
4. w § 0630 nie było wpływu środków w badanym okresie,
5. w § 0690 nie było wpływu środków w badanym okresie,
6. w § 0830 wpłynęły należności w wysokości 4 342,70 zł dotyczące wystawionych rachunków za usługi świadczone przez Laboratorium Kontroli Jakości Leków,
7. w § 0920 wpłynęły odsetki w wysokości 43,07 zł od niezapłaconych w terminie rachunków i decyzji,
8. w § 0970 wpłynęły należności w wysokości 50,00 zł z tytułu prowizji płatnika PIT-4, tj. wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków na rzecz budżetu państwa w wysokości:
 - 0,3% do 30 czerwca 2022 r.⁷,
 - 0,6% od 1 lipca 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. kwoty podatków pobranych przez płatnika, co zostało uregulowane w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie wynagrodzenia płatnika i inkasenta z tytułu terminowego wpłacania podatków na rzecz budżetu państwa⁸.

Zrealizowane dochody są zgodne z ewidencją księgową konta 130-02-851-85133 pn. Rachunek bieżący - dochody prowadzonego wg podziałek klasyfikacji budżetowej.

2.1. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli dochodów.

- a) Nie odprowadzono na centralny rachunek bieżący budżetu państwa niżej wymienionych dochodów budżetowych w kwocie 1 100,00 zł w terminie wskazanym w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu państwa⁹.

Dochody budżetowe w 2022 r. paragraf 0830						
Data wpłaty	Kwota wpłaty w zł	Kwota należna do przekazania do MF w zł	Kwota przelewu w zł	Termin wymagany	Data przelewu	Ilość dni opóźnienia
19.07.2022 r.	1 100,00	1 100,00	1 100,00	25.07.2022 r.	01.08.2022 r.	7

[Akta kontroli str. 3 - 10]

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Wpływ kwoty 1100 zł na rachunek bankowy WIF w Opolu odnotowano 19 lipca 2022 r. Terminem wymaganym do przekazania MF był 25 lipca 2022 r. Przelew wykonano 1 sierpnia 2022 r, tj. z 7-dniowym opóźnieniem. Było to spowodowane niedającą się przewidzieć nieobecnością Głównej Księgowej. Nagła sytuacja życiowa (...).*

Podkreślić należy, że było to zdarzenie incydentalne.

Wyjaśnienie zostało przyjęte, co nie zmienia ustaleń kontroli. Powyższe działanie narusza art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁰ (dalej: ustawa ndfp), według którego naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest nieprzekazanie w terminie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa. Ponieważ kwota przekazana z opóźnieniem nie przekracza zdefiniowanej w art. 26 ust. 3 ww. ustawy ndfp kwoty minimalnej, tj. 4 944,79 zł¹¹, w związku z czym, zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy ndfp nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie określone w art. 5-16, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 2154.

⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 1377.

⁹ Dz.U. z 2021 r., poz. 259.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 289 z późn. zm.

¹¹ M.P. z 2022 r., poz. 266.

jednorazowo, a w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania - łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej.

[Akta kontroli str. 11 - 15]

- b) Ujęto przypis należności w ewidencji księgowej w innej dacie niż data wystawienia decyzji, czym naruszono art. 20 ust. 1 i 2 pkt 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości¹², tj.:
- do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (1 decyzja),
 - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej zwane dalej „dowodami źródłowymi” (3 decyzje).

Szczegóły przedstawia poniższa tabela:

L.p.	Rodzaj dokumentu	Strona	Data wydania decyzji	Czego dotyczy	Kwota /zł/	Data zapłaty	Data przypisu w księgach
1	Decyzja administracyjna	XXX	12.08.2022	kara-reklama	2 000,00	0	02.09.2022
2	Decyzja administracyjna	XXX	09.05.2022	zmiana zezwolenia	3 010,00	02.05.2022	02.05.2022
3	Decyzja administracyjna	XXX	05.09.2022	zmiana zezwolenia	3 010,00	02.09.2022	02.09.2022
4	Decyzja administracyjna	XXX	12.12.2022	zmiana zezwolenia	3 010,00	25.11.2022	25.11.2022
					11 030,00		

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *Przypis kary dla XXX(...), sprawa OWIF.8523.1.3.2020, został dokonany w dacie odwołania się podmiotu do II instancji, gdyż dopiero wtedy decyzja została udostępniona Głównemu Księgowemu. Natomiast przypisów w trzech ostatnich przypadkach wskazanych w tabeli dokonano w momencie wpływu dochodów na rachunek bankowy jednostki, po sprawdzeniu, czy jest prowadzone postępowanie oraz czy proces zakończy się wydaniem wnioskowanej decyzji. Decyzja dot. Apteki (...): 02.05.2022 r. wpłynął wniosek strony o zakończenie postępowania. Decyzja dot. (...): postępowanie zakończono 01.09.2022 r. Decyzja dot. DGA: 17.11.2022 r. wpłynął wniosek o zmianę zezwolenia dotyczącego zmiany nazwy. Taki wniosek ma charakter deklaracyjny. Księgową dokonuje Główny Księgowy jednostki, a decyzje udostępniane są przez pracowników merytorycznych.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem. Przyjęta praktyka ujmowania przez Główną księgową należności budżetowych w ewidencji, tj. pod datą ich zapłaty lub w innej dacie niż data wystawienia decyzji jest nieprawidłowa i narusza przepisy ustawy o rachunkowości.

[Akta kontroli str. 16 - 30]

Na podstawie dokumentów wystawionych przez jednostkę w III kwartale 2022 r., tj. decyzji, rachunków i not odsetkowych ustalono, że przypis należności w badanym okresie ujmowany był na koncie 221-02-851-85133 prowadzonym wg podziałek klasyfikacji budżetowej w korespondencji z kontami: 720-02-851-85133, 750-02-851-85133, 760-02-851-85133.

Stwierdzono, że jednostka naliczała i ewidencjonowała w księgach rachunkowych odsetki od należności budżetu państwa regulowanych po terminie, zgodnie z § 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont

¹² Dz.U. z 2021 r., poz. 217.

dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹³.

Ustalono, że w 2022 r. w Wojewódzkim Inspektoracie:

- nie wystąpiła konieczność księgowania odpisów aktualizujących należności,
- na koniec kontrolowanego okresu nie było zaległości do zapłaty.

3. Polityka rachunkowości.

Zarządzeniem¹⁴ Wojewódzkiego Inspektora wprowadzono politykę rachunkowości oraz procedurę obiegu i kontroli dowodów finansowo – księgowych (zwane dalej: procedurą). W dokumencie wskazano rok obrotowy i okresy sprawozdawcze, opisano zasady ewidencji, wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, uregulowano sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym: zakładowy plan kont, wykaz ksiąg rachunkowych i przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń oraz opisu systemu przetwarzania danych przy wykorzystaniu komputera, system ochrony danych i zbiorów finansowo – księgowych.

Stwierdzono, że nie podano daty rozpoczęcia użytkowania programu komputerowego służącego do prowadzenia ksiąg rachunkowych a także jego wersji. Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *Podczas prac nad projektem polityki rachunkowości w 2021 roku przez przeoczenie nie wpisano informacji dotyczących daty rozpoczęcia użytkowania, tj. 1 stycznia 2003 r.*

Wersji stosowanego oprogramowania nie wpisywano do polityki rachunkowości z uwagi na fakt, iż jest ona często aktualizowana, a każda zmiana powodowałaby konieczność aktualizacji zarządzenia. Kolejne wersje oprogramowania XXX są na bieżąco implementowane do wykorzystywanego systemu księgowego. Aktualna wersja stosowanego oprogramowania jest widoczna w stopce generowanych wydruków.

Uprzejmie informuję, że zarządzenie nr 13/2021 zostało dziś zaktualizowane zarządzeniem nr 2/2023.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 31 - 91]

Kontrola wykazała, że jednostka dokonała stosownego uzupełnienia, w związku z czym dokumentacja w zakresie ksiąg rachunkowych została dostosowana do wymagań art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wprowadzona ww. Zarządzeniem procedura w zakresie obiegu i kontroli dowodów księgowych określa zasady dokumentowania, rejestrowania i weryfikacji operacji finansowych, zatwierdzania ich przez Głównego księgowego i kierownika jednostki oraz osoby upoważnione.

W 2022 r. księgi rachunkowe były prowadzone z wykorzystaniem oprogramowania komputerowego XXX. Natomiast księgi pomocnicze środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych prowadzone są w systemie XXX.

Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urządzenia księgowego i programu przetwarzania, oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu. Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu.

¹³ Dz. U. z 2020 r., poz. 342.

¹⁴ Zarządzenie Nr 13/2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Opolu z dnia 23 grudnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości oraz procedur obiegu i kontroli dowodów finansowo - księgowych w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Opolu.

4. Realizacja wydatków w układzie zadaniowym.

W 2022 r. Wojewódzki Inspektorat realizował wydatki oparte o następujące szczeble klasyfikacji zadaniowej:

- część 85/16 Budżet Wojewody Opolskiego,
- dział 851 Ochrona zdrowia,
- rozdział 85133 Inspekcja Farmaceutyczna,
- funkcja 20 Zdrowie,
- zadanie 20.3.W – Polityka lekowa,
- podzadanie 20.3.2.W – Nadzór nad produktami leczniczymi oraz wyrobami medycznymi,
- działanie 20.3.2.1.W – Nadzór nad produktami leczniczymi oraz wyrobami medycznymi.

Decyzją Wojewody Opolskiego nr FB.I.3111.2.2.2022 z 25 lutego 2022 r. zatwierdzono plan finansowy na rok 2022 w układzie zadaniowym dla części 85/16 - województwo opolskie.

Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym wraz ze zmianami ujęto na koncie:

- 990-01-851-85133 pn. Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym w wysokości 983 364,22 zł.

W wyniku analizy konta 990, sprawozdania Rb-28¹⁵ oraz przedłożonej do kontroli tabeli sporządzonej przez jednostkę pn. Plan finansowy ze zmianami stwierdzono różnicę w zakresie „plan po zmianach” w wysokości 143 961,79 zł, tj.:

- na koncie 990 ujęto kwotę 983 364,22 zł,
- w sprawozdaniu Rb-28 (kol. 6) wykazano kwotę 1 127 326,01 zł,
- w tabeli w pozycji Plan po zmianach wykazano kwotę 1 127 326,01 zł.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...). *Wyjaśniając - przy zamknięciu roku dokonano przeksięgowania rocznych w wykorzystywanym programie księgowym (XXX- zakładka „Okres” – „Księgowania roczne” – „Rozliczenie sald kont pozabilansowych”). Przeksięgowanie roczne zostało wprowadzone do systemu księgowego w dniu 24.03.2023 r., więc na dzień sporządzenia sprawozdania Rb-28 za 2022 r. wydruk zapisów analitycznych na kontach 980 i 990 oraz zestawienie obrotów i sald, tych kont nie były obarczone różnicą wynikającą z możliwości prezentacji danych.*

Na dzień kontroli system uniemożliwia wydrukowanie analityki kont 980 i 990 bez przeksięgowania rocznych, co jest możliwe dla zestawienia obrotów i sald tych kont. Różne założenia przy generowaniu wydruków mają przełożenie na prezentację danych.

Wydruki w podsumowaniu różnią się kwotą 143.961,79 zł, co wynika z rozliczenia grupy wydatków bieżących jednostki 4000, gdzie ewidencjonowany jest plan a paragrafami: 4210, 4260, 4280, 4300 i 4360, gdzie księgowane jest wykonanie wydatków. Różnica w podsumowaniu wydruków jest konsekwencją ograniczeń stosowanego programu, który w przypadku jednego wydruku (zestawienie obrotów i sald) pozwala wyłączyć zapisy związane z rozliczeniami technicznymi na koniec roku, a w przypadku drugiego wydruku (zapisów analitycznych) takiej możliwości nie daje.(...)

Księgowania dokonuje Główny Księgowy jednostki.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 92 - 112]

Ustalono, że jednostka nie posiada pisemnych uregulowań wewnętrznych w sprawie zasad i trybu monitorowania budżetu w układzie zadaniowym. Wojewódzki Inspektor sporządził informację w tym zakresie, podając: (...) *Na etapie sporządzania UB-BZ „Zestawienie planowanych wydatków budżetowych zgodnie z ustawą budżetową w układzie zadaniowym na rok bieżący” do określonych celów planowane są wartości mierników.*

¹⁵ Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa: okres sprawozdawczy roczny 2022 r.

Wyjściową wartością jest analiza wykonania mierników z lat ubiegłych. Następną składową jest plan kontroli (ich zakres, liczba i potencjalne nieprawidłowości w przypadku kontroli problematycznych). Mianownik miernika w podzadaniu i działaniu stanowi liczba kontroli prognozowana do przeprowadzenia w danym roku.

Licznik jest prognozowany na podstawie danych historycznych oraz wiedzy o planowanych i wprowadzanych zmian w przepisach mających znaczenie przy ocenie nieprawidłowości. Monitorowanie jest prowadzone w trakcie roku, np.: przy znaczących zmianach w planie kontroli. Przed sporządzeniem sprawozdań rocznych Rb-BZ1 dział merytoryczny sporządza uzasadnienie i analizuje przyczyny rozbieżności, co jest dokumentowane w postaci tabeli „Uzasadnienie do rocznego sprawozdania Rb-BZ1”. Za 2022 rok dodatkowo sporządzono informację zbiorczą przekazaną do Wojewody Opolskiego (17.03.2023 r.), gdzie szczegółowo omówiono realizowane zadania i przyczyny odchyłeń osiągniętego miernika, czynności zrealizowane w ramach podzadania i działania oraz skuteczność stopnia osiągnięcia założonych celów.

[Akta kontroli str. 113 - 120]

W wyniku kontroli ustalono, że:

- miernikiem działania 20.3.2.1.W jest stosunek liczby jednostek, w których wydano zalecenia nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości do liczby przeprowadzonych kontroli (% w szt./szt.). Celem tego miernika jest zapewnienie bezpieczeństwa zdrowia i życia ludzi przy stosowaniu produktów leczniczych i wyrobów medycznych, znajdujących się w hurtowniach, aptekach, punktach aptecznych i placówkach obrotu poza aptecznego. Zaplanowano wartość tego miernika na poziomie 55,6 %, tj. (24/45). Natomiast wykonanie tego miernika wyniosło 34 %, tj. 18/53. Miernik wykonano procentowo na poziomie niższym niż zaplanowano w związku z mniejszą liczbą stwierdzonych nieprawidłowości wymagających wydania zaleceń nakazujących ich usunięcie, mniejszą ilością postępowań w przedmiocie reklamy działalności aptek oraz mniejszą liczbą decyzji administracyjnych w przedmiocie nieprawidłowej sprzedaży produktów leczniczych zawierających substancje psychoaktywne (większość podmiotów dostosowała się do obowiązujących przepisów).

Wykazane dane w sprawozdaniu Rb-BZ1 dla działania 20.3.2.1.W pochodzą z dokumentu pn. Uzasadnienie do rocznego sprawozdania Rb-BZ1 za 2022 r.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym obszarze.

5. Plan finansowy.

Plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2022 w dziale 851 Ochrona zdrowia, rozdziale 85133 Inspekcja Farmaceutyczna, w układzie wykonawczym ustalono w wysokości 992 000,00 zł.

W badanym okresie dokonano 14 zmian w planie wydatków wynikających z:

- 4 decyzji Wojewody Opolskiego zwiększających wydatki ogółem o kwotę 135 326,01 zł, w tym z przeznaczeniem na wydatki: majątkowe w wysokości 85 000,00 zł i wydatki bieżące w wysokości 50 326,01 zł,
- 10 decyzji Wojewody Opolskiego, na podstawie których przeniesiono wydatki bieżące pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej oraz dokonano 1 przeniesienia z wydatków majątkowych na wydatki bieżące w wysokości 3 243,50 zł.

Po zmianach plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2022 wyniósł ogółem 1 127 326,01 zł.

Roczny plan wydatków budżetowych wykonano w kwocie 1 127 326,01 zł, co stanowi 100 % planu po zmianach.

Ustalono, że zmiany w planie finansowym wydatków przeprowadzane były na bieżąco, co ma odzwierciedlenie na koncie 980 – Plan finansowy wydatków budżetowych.

[Akta kontroli str. 121 - 126]

Ponadto w wyniku analizy konta 980, sprawozdania Rb-28 oraz przedłożonej do kontroli tabeli sporządzonej przez jednostkę pn. Plan finansowy ze zmianami stwierdzono różnicę w zakresie „plan po zmianach” w wysokości 143 961,79 zł, co zostało opisane w pkt 4 niniejszego dokumentu.

6. Informacja w zakresie zatrudnienia.

Na podstawie sprawozdania Rb-70¹⁶ oraz sporządzonego na potrzeby kontroli zestawienia pn. Zatrudnienie w WIF w roku 2022 ustalono, że w jednostce zatrudnione były osoby w ramach statusu:

- 01, tj. osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, dla których plan zatrudnienia na rok 2022 ustalono na poziomie 3 etatów, natomiast zatrudnienie na 31 grudnia 2022 r. wyniosło 1 etat,
- 03, tj. członkowie korpusu służby cywilnej, dla których plan zatrudnienia na rok 2022 ustalono na poziomie 11 etatów, natomiast zatrudnienie na 31 grudnia 2022 r. wyniosło 5,76 etatów.

W trakcie roku nie zatrudniono żadnego pracownika, w związku z czym na 31 grudnia 2022 r. pozostało nieobsadzonych 7,24 etatu.

Wyjaśnienie w zakresie wolnych etatów oraz działań podjętych przez jednostkę, aby zatrudnić pracowników złożył Wojewódzki Inspektor: (...) informuję, że główną i jedyną przyczyną jest brak środków na wynagrodzenie pracowników.

OWIF kilkakrotnie na przestrzeni ostatnich 5 lat występował do Wojewody Opolskiego, a także Głównego Inspektora Farmaceutycznego o dodatkowe środki finansowe potrzebne do zatrudnienia nowych pracowników na wolne etaty. Wynagrodzenia oferowane w tamtym czasie inspektorom farmaceutycznym były bardzo niskie, a zmiany prawa farmaceutycznego, w tym zakaz podejmowania dodatkowej pracy w zawodzie, skutkowałą odejściem z pracy trzech inspektorów. Doprowadziło to do sytuacji, że w 2019 roku przez większość czasu jedynym inspektorem farmaceutycznym był OWIF.

W Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Opolu aktualnie zatrudnionych jest dziewięciu pracowników - w tym Opolski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny, dwoje inspektorów farmaceutycznych oraz jeden technik farmaceutyczny - asystent w Dziale Nadzoru. Pozostali pracownicy są zatrudnieni w niepełnym wymiarze etatu na stanowiskach obsługi i pomocniczych (np.: główny księgowy, radca prawny, pełnomocnik ds. informacji niejawnych).

Inspektorat od 2018 r. boryka się z problemami kadrowymi. Od ponad czterech lat brakuje co najmniej dwóch inspektorów farmaceutycznych, a niemożność pozyskania pracowników związana jest bezpośrednio z brakiem środków w planie jednostki na zapewnienie im wynagrodzenia, które byłoby konkurencyjne dla zarobków magistrów farmacji na terenie naszego województwa. Należy zaznaczyć, że inspektor farmaceutyczny musi mieć wyższe kwalifikacje – uprawnienia kierownika apteki. Próby pozyskania dodatkowych środków na wynagrodzenia podejmowane od kilku lat nie przyniosły skutku. Ostatnie pismo w tej sprawie zostało przekazane Wojewodzie Opolskiemu 18 maja 2023 r. Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 127 - 129]

¹⁶ Rb-70 sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Opolu od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r.

7. Informacja w zakresie wynagrodzenia.

Analiza sprawozdania Rb - 28¹⁷ wykazała, że w Wojewódzkim Inspektoracie wydatki na wynagrodzenia i pochodne wyniosły ogółem 841,403,62 zł, co stanowiło 74,63 % wydatków poniesionych w 2022 r. (1 127 326,01 zł), w tym:

- wynagrodzenia (w §§ 4010, 4020, 4040) w wysokości 704 109,19 zł,
- pochodne od wynagrodzeń (w §§ 4110, 4120) zrealizowano w kwocie 137 294,43 zł.

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez jednostkę na potrzeby kontroli pn. Wielkość poniesionych nakładów na wynagrodzenia w 2022 r. ustalono, że największe wydatki dotyczyły płacy zasadniczej, która wyniosła 481 756,22 zł, co stanowi 68,42 % wartości wynagrodzenia (704 109,19 zł).

W roku 2022 w jednostce obowiązywała Procedura dotycząca zasad motywowania oraz zasad i kryteriów przyznawania nagród pracownikom Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego w Opolu stanowiąca Załącznik Nr 6 do Zarządzenia Nr 1/2012 z dnia 29 października Wojewódzkiego Inspektora w sprawie wprowadzenia Standardów Zarządzania zasobami ludzkimi w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Opolu. Ustalono, że na jego podstawie wypłacono nagrody w wysokości ogółem 35 900,00 zł, co stanowi 5,1 % wartości wynagrodzenia.

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 2022 oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

[Akta kontroli str. 130]

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

8.1. Wydatki bieżące i świadczenia na rzecz osób fizycznych.

Kontrolę obejmującą realizację wydatków przeprowadzono na podstawie próby wydatków za IV kwartał 2022 r. na łączną kwotę 85 356,42 zł (tj. 7,57 % wykonanych wydatków) w następujących paragrafach:

- 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń – 7 645,28 zł,
- 4170 Wynagrodzenia bezosobowe – 6 749,50 zł,
- 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 16 420,03 zł,
- 4260 Zakup energii – 25 026,82 zł,
- 4300 Zakup usług pozostałych – 20 826,59 zł,
- 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych – 2 336,74 zł,
- 4410 Podróże służbowe krajowe – 1 371,80 zł,
- 4430 Różne opłaty i składki – 1 977,00 zł,
- 4520 Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego – 321,93 zł,
- 4580 Pozostałe odsetki – 2 380,73 zł,
- 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego – 300,00 zł.

Prawidłowość wykonania wydatków w wybranych paragrafach, w tym celowość ich poniesienia ustalono w oparciu o ewidencję księgową konta 130-01-851-85133 pn. Rachunek bieżący jednostki - wydatki (prowadzoną wg klasyfikacji budżetowej) oraz dowody księgowe (m.in.: faktury, umowy). Ustalono, że w niżej wymienionych paragrafach środki zostały wydatkowane m.in. na:

¹⁷ Rb-28 sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa okres sprawozdawczy: Roczny 2022.

- § 3020 zasądzone odszkodowanie dla zwolnionego pracownika w sprawie o roszczenie ze stosunku pracy;
- § 4170 zapłatę wynagrodzenia z tytułu 3 umów zleceń na świadczenie usługi: Inspektora ochrony danych osobowych, Koordynatora ds. dostępności oraz rocznego przeglądu budynku;
- § 4210 zakup m.in.: materiałów biurowych (m.in. papier do drukarki, teczki, długopisy), paliwa, środków czystości (m.in. ręczniki papierowe, papier toaletowy, worki na śmieci). Zakupiono ekspres do kawy, urządzenie wielofunkcyjne oraz telewizor, które ujęto na koncie 013-02 pn. Pozostałe środki trwałe;
- § 4260 zapłatę za energię elektryczną i dostawę wody;
- § 4300 opłatę m.in. za: wymianę i przechowywanie opon do samochodów służbowych, odprowadzanie ścieków, przegląd serwisowy urządzeń laboratoryjnych, usługi: pocztowe, informatyczne, sprzątanie pomieszczeń oraz monitorowanie i interwencje;
- § 4360 opłatę za internet, telefony stacjonarne i komórkowe;
- § 4410 zwrot 3 pracownikom kosztów delegacji;
- § 4430 zapłatę za okresowe badanie urządzenia przez Urząd Dozoru Technicznego oraz ubezpieczenie samochodu;
- § 4520 opłatę za wywóz odpadów;
- § 4580 zapłatę odsetek na rzecz pracownika zasądzonych po apelacji od wyroku;
- § 4610 opłatę kosztów zastępstwa procesowego w sprawie.

W Wojewódzkim Inspektoracie wydatki ponoszono na podstawie zawartych umów, których lista znajduje się w aktach kontroli. Nieprawidłowości w tym zakresie opisano w pkt 8.2. b, c niniejszego dokumentu.

[Akta kontroli str. 131 - 133]

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 wydatków.

- a) Ujmowanie w ewidencji księgowej faktur, za które zapłacił pracownik Wojewódzkiego Inspektoratu, na podstawie dokumentu polecenie księgowania (PK), co jest niezgodne z § 10 pkt 6 polityki rachunkowości oraz art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
- W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: *Księgowanie zwrotu wydatku poniesionego przez pracownika jest zgodne z opisem konta 234. Podobnie księgowano by koszty i zwrot poniesionych wydatków, gdyby w jednostce prowadzona była kasa. To wobec pracownika powstaje rozrachunek, a przyjęta praktyka umożliwia sprawne rozliczanie się ze zobowiązań jednostki.*
- W planowanej aktualizacji polityki rachunkowości zostaną doprecyzowane zapisy w tym zakresie. Polecenie księgowania wprowadzające do ksiąg zakup (najczęściej paliwa) jest traktowane, jako dowód wewnętrzny.*
- Księgowań dokonuje Główny Księgowy.*
- Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z ww. przepisami ustawy o rachunkowości podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej dowodami źródłowymi, m.in. zewnętrzne obce – otrzymane od kontrahentów. Natomiast PK jest dokumentem wewnętrznym dotyczącym operacji wewnątrz jednostki. W związku z tym nie jest konieczne doprecyzowanie zapisów polityki rachunkowości w tym zakresie.
- Dokumentem stanowiącym podstawę ujęcia w ewidencji księgowej (na kontach zespołu 4 oraz rozrachunkach z pracownikami 234) powinna być otrzymana od kontrahenta faktura. Konto 201 może być pominięte w związku z faktem, iż faktura zastała opłacona

przez pracownika. I takie uproszczenie powinno zostać opisane w polityce rachunkowości.

[Akta kontroli str. 134 - 137]

- b) Dokonano zakupu na raty na podstawie faktury Nr Fa2022/00046269 z 9 września 2022 r. na łączną kwotę 7 718,00 zł otrzymanej z firmy XXX dotyczącej dostępu do systemu XXX. Dokument zawierał następujący podział płatności: 929,51 zł (30 października 2022 r.) oraz 2 262,83 zł płatne 31 października w roku 2023, 2024 i 2025. Działanie takie stanowi zaciągnięcie zobowiązania pieniężnego powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki, co narusza art. 46 ustawy o finansach publicznych oraz § 23 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁸.

W tej kwestii Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: Zakupu z płatnością rozłożoną na raty dokonano kierując się względami ekonomicznymi. Dostęp online do XXX na okres jednego roku kosztowałby 4.415,70 zł, kiedy ta sama usługa na trzy lata kosztowała jednostkę 7.718 zł. XXX to kompleksowa baza wiedzy dla jednostek sektora finansów publicznych. Zapewnia dostęp do czasopism XXX- oraz praktycznych komentarzy, codziennych informacji z zakresu podatków, ubezpieczeń, prawa pracy, prawa gospodarczego, rachunkowości budżetowej, zamówień publicznych oraz wszelkich zmian w prawie, dostęp do aktualnej bazy ujednoczonych aktów prawnych, standardów rachunkowości, narzędzi niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki. Częste zmiany przepisów prawa w wielu dziedzinach, przy skromnych zasobach kadrowych WIF w Opolu wymagają posiadania narzędzi wspomagających ich śledzenie. Abonament na 36 m-cy był najkorzystniejszą cenowo opcją rocznych kosztów. Roczny koszt dostępu do aktualnej i kompleksowej bazy wiedzy to 2.572 zł, kiedy jedno trzydniowe szkolenie (ostatnia propozycja XXX) to koszt 2.580 zł dla jednej osoby. Dostęp jest celowy i jednostce niezbędny, gdyż z uwagi na ograniczone środki udział pracowników w szkoleniach jest niemożliwy do zrealizowania, a za koszt jednego szkolenia z bazy wiedzy może korzystać na bieżąco więcej osób.

Za zaistniałą sytuację odpowiedzialność ponoszą OWIF i Główny Księgowy.

Wyjaśnienie zostało przyjęte, jednak nie zmienia to dokonanych ustaleń, że powyższa nieprawidłowość stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez popełnienie czynu określonego w art. 15 ust. 1 ustawy ndfp, tj. zaciągnięcie zobowiązania w łącznej wysokości 6 788,49 zł z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego planem finansowym.

Ponadto ustalono, że zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 5 przyjętej polityki rachunkowości Główna księgową dokonała wstępnej kontroli potwierdzając, iż zobowiązanie wynikające z ww. faktury mieści się w planie finansowym jednostki.

[Akta kontroli str. 137, 140 - 143]

- c) Podpisanie 2 umów na okres przekraczający rok budżetowy z firmami:
- XXX na usługi informatyczne (płatność 492 zł/m-c) obowiązującą od 1 marca 2021 r. bezterminowo,
 - XXX 30 grudnia 2020 r. na usługi sprzątnięcia (płatność 1 8420,40 zł/m-c) obowiązującą od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.
- zaciągając w ten sposób zobowiązanie pieniężne powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki, co stanowi naruszenie art. 46 ustawy o finansach publicznych oraz § 23 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych

¹⁸ Dz. U. z 2019 r., poz. 1718.

zakładów budżetowych. Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając:

- *usługi informatyczne w jednostce świadczone są w wymiarze jednej godziny tygodniowo. Są niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania jednostki. Znalezienie podmiotu zainteresowanego świadczeniem usług w tak minimalnym wymiarze, który jednocześnie spełniałby wymagania związane ze specyfiką jednostki budżetowej - znajdującego stosowane oprogramowanie XXX, czy TREZORA, odnowienie i utrzymanie certyfikatów dostępu do systemu ZSMOPL (zintegrowany system monitorowania obrotu produktami leczniczymi) oraz obsługę strony BIP i e-PUAP - było stosunkowo trudne. Dodatkowo należało zapewnić bezpieczeństwo cyfrowe. Taka konstrukcja umowy gwarantowała ciągłość działania.*
- *umowa na sprzątnięcie została zawarta przez poprzedniego OWIF, który przy jej wyborze kierował się względami ekonomicznymi. Oferta dwuletnia była zdecydowanie korzystniejsza niż roczna, a usługa sprzątnięcia jest niezbędna dla funkcjonowania urzędu.*

Za zaistniałą sytuację odpowiedzialność ponoszą OWIF i Główny Księgowy.

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ umowy zawarte na usługi informatyczne oraz sprzątnięcie pomieszczeń nie są umowami niezbędnymi do zagwarantowania bieżącego funkcjonowania jednostki, których zawarcie na jeden rok budżetowy może doprowadzić do zakłócenia działania Wojewódzkiego Inspektoratu. Oczywiście wydatki ponoszone z ww. umów są celowe, jednak 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. Zawarcie przez Wojewódzki Inspektorat umów przekraczających jeden rok budżetowy spowodowało zaciągnięcie zobowiązania pieniężnego:

- w roku 2022 w łącznej wysokości 27 748,80 zł, z tego 5 904,00 zł dotyczyło usługi informatycznej a 21 844,80 zł usługi sprzątnięcia,
- w roku 2023 w kwocie 1 968,00 zł (usługa informatyczna)¹⁹

powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki.

Ponadto ustalono, że zgodnie z art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 5 przyjętej polityki rachunkowości Główna księgowa dokonała wstępnej kontroli potwierdzając, iż zobowiązanie wynikające z ww. umów mieści się w planie finansowym jednostki.

[Akta kontroli str. 144 – 159, 138 – 139, 160 - 164]

- d) Na wydrukach z ksiąg rachunkowych dokumenty księgowe nie zawierają oznaczenia grupy dowodów umożliwiającego ich identyfikację na wszystkich etapach przetwarzania danych, do czego zobowiązuje art. 24 ust. 4 ustawy o rachunkowości. Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *zmiana stylu prezentowania numeracji na wydrukach z systemu księgowego, tak żeby zawierały oznaczenie grupy, możliwa będzie dopiero z początkiem nowego roku.*

Księgowania dokonuje Główny Księgowy.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

¹⁹ Kwota 1 968,00 zł została wyliczona na podstawie zapłaconych faktur na dzień 2 maja 2023 r.

8.3. Wydatki majątkowe.

Wojewódzki Inspektorat w planie finansowym na 2022 rok nie przewidział wydatków w § 6060 pn. Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych. Ustalono, że Wojewoda Opolski decyzją z 29 listopada 2022 r. przyznał dodatkowe środki w wysokości 85 000,00 zł oraz decyzją z 22 grudnia 2022 r. zmniejszył środki o kwotę 3 243,50 zł. Łącznie plan po zmianach w § 6060 wyniósł 81 756,50 zł.

Na podstawie ewidencji konta 130-01-851-85133-6060 pn. Rachunek bieżący jednostki ustalono, że Wojewódzki Inspektorat w 2022 roku poniósł wydatki majątkowe wysokości ogółem 81 756,00 zł, z tego:

- 81 595,00 zł na zakup samochodu,
- 161,50 zł na opłatę rejestracyjną samochodu.

Analiza dowodów źródłowych wykazała, że środek trwały został ujęty na koncie 011-01-07 pn. Środki trwałe-środki transportu dokumentem PK 270 z 15 grudnia 2022 r. oraz wpisany do księgi inwentarzowej prowadzonej w formie elektronicznej w programie pn. XXX na podstawie dokumentów przyjęcia (OT nr 011/01/2022). Zgodnie z zapisami przyjętej polityki rachunkowości - zał. nr 4 Opis funkcjonujących kont w WIF, na stronie WN konta 011 ewidencjonuje się nabycie lub przyjęcie środka trwałego dokumentem OT a nie PK. W tej sprawie wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor podając, że: (...) *Przyjęcie środka trwałego dokumentuje dowód OT wystawiany w programie XXX, który do programu XXX jest wprowadzany poleceniem księgowania. Jednostka ewidencjonuje dokumenty w grupach tj. wyciągi bankowe, sprzedaż, PK, (...).*

Dowody OT są podpinane pod faktury zakupu i księgowane jednym dekretem, gdy przyjęcie na stan środków trwałych odbywa się tego samego dnia, którego wystawiono fakturę.

Natomiast w przypadku, gdy środek trwały fizycznie przyjmowany jest na stan w innym terminie, niż została wystawiona faktura albo gdy na wartość rozliczeniową środka trwałego składa się oprócz wartości nabycia np. opłata rejestracyjna - jak miało to miejsce w przypadku samochodu - wtedy OT wprowadzane jest do programu księgowego poleceniem księgowania.

Zakładanie kolejnej grupy dokumentów w programie księgowym dla dowodów OT wiązałoby się z koniecznością założenia również grup dla dowodów przekazania środka trwałego - PT i likwidacji środka trwałego – LN i analogicznie dla pozostałych środków trwałych.

Przyjęta w jednostce praktyka księgowania dowodu OT zapewnia przejrzystość dokumentacji. W planowanej aktualizacji zapisów polityki rachunkowości zostaną doprecyzowane opisy ww. zakresie.

Księgowania w jednostce dokonuje Główny Księgowy.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 165 - 172]

8.4. Sposób udzielania zamówień do 130 000,00 zł.

Stwierdzono, że w Wojewódzkim Inspektoracie obowiązuje Regulamin udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej kwoty 130 000,00 zł, wprowadzony Zarządzeniem Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego nr 11/2021 z 22 grudnia 2021 r. Regulamin określa zasady i kryteria udzielania zamówień w jednostce. Opisane zasady w Regulaminie dotyczą zamówień o wartości:

- do 10 000,00 zł,
- równej i powyżej 10 000,00 zł do kwoty nieprzekraczającej 130 000,00 zł.

Ponadto, Wojewódzki Inspektor złożył wyjaśnienie odnośnie przestąnek, jakimi kierowano się w jednostce podczas ustalania przedziałów kwotowych wskazanych w Regulaminie, podając: (...) *Próg 10 tys. zł przyjęto jako kwotę graniczną wyznaczającą limit wartości środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych umożliwiającą jednorazowe zaliczenie wydatków na nabycie tych środków lub wartości do kosztów uzyskania przychodów. Pomimo zapisu w zarządzeniu przy zamawianiu usług, czy realizacji zakupów na kwoty niższe prowadzi się rozeznanie cenowe rynku, analizując możliwość pozyskania koniecznych dóbr lub usług pożądaną jakość za najlepszą cenę.*

Za wprowadzenie regulaminu w takim brzemieniu odpowiada OWIF i Główny Księgowy.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 173]

Ustalono, że zgodnie z zapisami § 1 ust. 10 Regulaminu przy zamówieniach o wartości do 10 000,00 zł nie sporządza się dokumentów określonych Regulaminem, nie ma obowiązku zawarcia umowy, z wyjątkiem robót budowlanych a dokonanie wydatku w tym przedziale wymaga stwierdzenia zasadności i konieczności przez Wojewódzkiego Inspektora. Natomiast w przypadku zamówień, których wartość udzielania zamówień jest równa lub powyżej 10 000,00 zł do 130 000,00 zł należy złożyć wniosek o udzielenie zamówienia (zał. nr 1). Złożony wniosek jest weryfikowany przez Wojewódzkiego Inspektora pod kątem zgodności z zapisami § 1 Regulaminu, następnie zatwierdzany przez niego oraz Główną księgową. Jeżeli wniosek spełnia wymogi formalne, zostaje skierowany do asystenta ds. kancelaryjno-administracyjnych, aby przeprowadził rozeznanie rynku mające na celu wyłonienie wykonawcy zamówienia. Zapytania należy skierować do co najmniej trzech wykonawców, chyba że wykonanie zamówienia świadczy mniejsza ilość wykonawców, a następnie wybiera się oferującego najkorzystniejszą cenę. Z przeprowadzonego postępowania każdorazowo sporządza się protokół zamówienia (zał. nr 2).

Sposób udzielenia zamówień i stosowanie obowiązujących w tym zakresie uregulowań wewnętrznych sprawdzono na przykładzie wydatków z przedłożonego do kontroli Rejestru zapotrzebowań oraz Rejestru zamówień, których wartość nie przekracza 130 000,00 zł (zał. nr 4) za 2022 r. na łączną kwotę 90 321,58 zł poniesionych w ramach §:

- a) 4210 na zakup urządzenia wielofunkcyjnego, ekspresu do kawy, telewizora w łącznej kwocie 8 726,58 zł, nr dowodów księgowych odpowiednio: Z/132, PK 285, PK 286,
- b) 6060 na zakup samochodu osobowego Toyoty Yaris w wysokości 81 595,00 zł, nr dowodu Z/142.

Ustalono, że dla:

Ad. a) zakupu urządzenia wielofunkcyjnego, ekspresu do kawy, telewizora zastosowano procedurę do 10 000,00 zł, dla której nie są wymagane dokumenty, natomiast do każdego zakupu dołączono zapotrzebowanie wraz z uzasadnieniem zakupu, akceptacją Główną księgową, że wydatek mieści się w planie finansowym, które było zatwierdzone przez kierownika jednostki. Z dokonanych zakupów sporządzono notatkę służbową zawierającą informację, że przy zakupie ww. sprzętów korzystano z porównywarki cenowej. Zakupione sprzęty wprowadzono na konto 013-02 pn. Pozostałe środki trwale oraz wprowadzono do ewidencji ilościowo-wartościowej prowadzonej w formie elektronicznej w programie XXX.

[Akta kontroli str.174]

Ad. b) zakupu samochodu osobowego zastosowano procedurę zamówienia o wartości równej i powyżej 10 000,00 zł do kwoty nieprzekraczającej 130 000,00 zł. Procedurę rozpoczęto od złożenia wniosku o udzielenie zamówienia (zał. 1). Zapytanie ofertowe skierowano do siedmiu wykonawców drogą mailową wraz ze szczegółowym opisem przedmiotu zamówienia. Ze złożonych sześciu ofert przez wykonawców, sporządzono

protokół z przeprowadzonego postępowania (zał. nr 2), który z propozycją wyboru najkorzystniejszej oferty, został zaakceptowany przez kierownika jednostki. Zamówienie zrealizowano zgodnie z zapisami Regulaminu.

Natomiast uchybienia w dokumentach polegały na:

- wniosek o udzielenie zamówienia na zakup samochodu w § 6060 został podpisany 28 listopada 2022 r. przez Główną księgową, a środki w tym paragrafie zostały przyznane 29 listopada 2022 r. decyzją Wojewody Opolskiego nr 85/16.4341.6.60.2022.WOJ.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *Na dokumencie sporządzonym 28 listopada 2022 r. przez pracownika kancelarii brakuje daty przy podpisie Głównej księgowej, która faktycznie podpisała dokument dopiero po otrzymaniu decyzji nr 85/16.4341.6.60.2022.WOJ Wojewody Opolskiego 29 listopada 2022 r. Daty nie wstawiono przez przeoczenie – Główny księgowy wypełnia pkt 4 i 5, gdzie we wzorze dokumentu nie jest wymagana. Zwykle jest jednak wpisywana.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

- protokół zamówienia na zakup samochodu osobowego sporządzono na wzorze pn. Protokół zamówienia, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000,00 euro, który jest niezgodny z ww. Regulaminem.

W tej sprawie wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor podając: (...) *Osoba przygotowująca dokumenty komisji, w tym protokół zamówienia, użyła poprzedniego wzoru dokumentu jako szablonu – aktualny wzór różni się jedynie zapisami nagłówka Protokół zamówienia, którego wartość nie przekracza 130 000,00 zł. Pozostałe składowe dokumentu są takie same. Z katalogu, w którym znajdują się szablony dokumentów przez pomyłkę wybrano ten nieaktualny.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 175 – 180, 113 – 114]

Ponadto, na pytanie kontrolującej, czy zawarto umowę na zakup samochodu według wzoru określonego w zał. nr 3 Regulaminu, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: (...) *Zgodnie z § 5 załącznika do Zarządzenia nr 11/2021 OWIF z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 130 000,00 zł w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Opolu: „Umowę w sprawie zamówienia, którego wartość nie przekracza 130 000,00 zł zawiera się na podstawie wzoru określonego w załączniku nr 3 do niniejszego zarządzenia, chyba, że specyfika przedmiotu zamówienia wymaga odmiennych postanowień.”*

Wobec powyższego stosowanie wzoru umowy określonego w załączniku nr 3 do ww. zarządzenia nie jest obligatoryjne w każdym przypadku – a decydujące dla jego zastosowania jest określenie specyfiki przedmiotu zamówienia. W przypadku, gdy specyfika przedmiotu zamówienia wymaga odmiennego ukształtowania wzajemnych praw i obowiązków zamawiającego i wykonawcy aniżeli zawarte ww. wzorze umowy, jego stosowanie jest wyłączone. (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 181]

Ustalono, że 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.

9. Gospodarka samochodowa.

Wojewódzki Inspektorat posiada opracowaną w formie pisemnej Instrukcję użytkowania samochodu służbowego i gospodarki paliwem w samochodzie służbowym

będącym w dyspozycji jednostki wprowadzoną Zarządzeniem Nr 4/2015²⁰ Wojewódzkiego Inspektora z 17 czerwca 2015 r.

[Akta kontroli str. 182 - 196]

W dokumencie uregulowano zasady eksploatacji samochodu służbowego, prowadzenia ewidencji wyjazdów służbowych, rozliczania zużycia paliwa oraz obowiązki kierujących pojazdami służbowymi. Wyznaczono również osoby nadzorujące ww. obowiązki, mianowicie:

- Główna księgowa - w zakresie: nadzorowania prawidłowości prowadzenia kart drogowych, weryfikowania i zatwierdzania miesięcznej karty kontroli zużycia paliwa oraz rozliczenia rocznego zakupu i zużycia paliwa, analizowania zgodności danych zawartych w rozliczeniu zaliczki na wydatki związane z samochodem (np. zakup części zamiennych, opłaty parkingowej) z przedkładanymi dowodami źródłowymi,
- Asystent w Dziale Nadzoru - m.in. w zakresie: wydawania kart drogowych, sporządzania miesięcznej karty ewidencji wyjazdów służbowych i przebiegu samochodu, sprawdzania pod względem merytorycznym faktur za zakup paliwa, za naprawy i przeglądy techniczne,
- Asystent ds. kadrowo – księgowych – w zakresie sporządzania miesięcznej karty kontroli zużycia paliwa oraz rozliczenia rocznego zakupu i zużycia paliwa.

Z informacji złożonej przez Wojewódzkiego Inspektora wynika, że w związku z nieobsadzeniem etatu na stanowisku Asystenta ds. kadrowo – księgowych wymienione zadania związane z gospodarką samochodową wykonuje Asystent w Dziale Nadzoru.

[Akta kontroli str.197]

Na podstawie przygotowanego zestawienia²¹ przez Asystenta w Dziale Nadzoru ustalono, że jednostka na 31 grudnia 2022 r. dysponowała 2 samochodami.

Norma zużycia paliwa dla Skody Rapid obowiązująca w roku 2022 została zaktualizowana na podstawie rzeczywistego zużycia paliwa w cyklu mieszanym w 2021 r. i wprowadzona do stosowania Zarządzeniem Nr 12/2021²² Wojewódzkiego Inspektora z 22 grudnia 2021 r. Natomiast dla Toyoty Yaris zakupionej 6 grudnia 2022 r. nie ustalono normy zużycia paliwa. Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, w którym podał: *Samochód został zakupiony 15 grudnia 2022 r. i po zatankowaniu do pełna przejechał 7 km do końca 2022 roku. Z tego powodu brak jest niezbędnych danych do wyliczenia normy zużycia paliwa, a tym samym do wprowadzenia właściwego zarządzenia.*

Za wszelkie zmiany w zarządzeniach i stosownych regulacjach odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że w celu prawidłowego rozliczenia paliwa w kartach drogowych niezbędne jest odniesienie się do normy zużycia paliwa, która w przypadku nowego samochodu, została ustalona przez producenta i zawarta w instrukcji fabrycznej pojazdu (tzw. norma podstawowa). Natomiast tzw. zakładowa norma zużycia paliwa ustalana jest przez kierownika jednostki dopiero po uzyskaniu doświadczenia z eksploatacji samochodu, udokumentowanego ewidencją zużycia paliwa.

[Akta kontroli str. 199 - 200]

W roku 2022 w jednostce kontrolowanej koszty związane z gospodarką transportową zgodnie z wykazem²³ przygotowanym przez Główną księgową stanowiły ogółem 16 707,36 zł, z tego:

- paliwo – 2 256,66 zł,
- inne – 716,08 zł,
- ubezpieczenia OC, AC, NW – 1 720,52 zł,
- koszty odpisów amortyzacyjnych – 12 014,10 zł.

²⁰ Zmienione Zarządzeniem nr 11/2019 Wojewódzkiego Inspektora z 9 grudnia 2019 r.

²¹ Wykaz samochodów służbowych oraz urządzeń i maszyn w WIF w Opolu wg stanu na 31 grudnia 2022 r.

²² Zarządzenie Nr 12/2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Opolu z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie ustalenia normy zużycia paliwa w samochodzie służbowym SKODA RAPID o numerze rejestracyjnym OP 6286K będącego w dyspozycji Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego w Opolu.

²³ Tabela pn. Koszty eksploatacyjne samochodów w WIF.

Wojewódzki Inspektorat w kontrolowanym okresie nie posiadał podpisanej umowy na zakup paliwa do samochodu służbowego, które nabywał za gotówkę na różnych stacjach paliw.

W celu zweryfikowania poprawności ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa oraz liczby przejechanych kilometrów kontroli poddano dokumentację dot. samochodów służbowych, tj.: karty drogowe pojazdów, miesięczne raporty eksploatacji pojazdu służbowego, miesięczne karty kontroli zużycia paliwa, rozliczenie roczne zakupu i zużycia paliwa oraz faktury za paliwo za cały rok 2022. Stwierdzono, że wpisana w kartach ilość paliwa jest zgodna z ilością wykazaną na fakturach.

9.1. Nieprawidłowości (pkt a, b, c) oraz uchybienia (pkt d - g) stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki samochodowej.

- a) Nie tankowano do pełna samochodu służbowego na koniec każdego miesiąca, co jest niezgodne z § 9 ust. 3 Zarządzenia nr 4/2015 Wojewódzkiego Inspektora z 17 czerwca 2015 r. W tej kwestii wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...)
spowodowane jest przede wszystkim racjonalnym wydatkowaniem środków publicznych. Zdarzały się miesiące, w których przejechano kilkanaście lub kilkadziesiąt kilometrów i wyjazd na najbliższą stację benzynową (ok. 6,3 km tam i z powrotem) był ekonomicznie nieuzasadniony. Zużycie paliwa „na darmo” celem dotankowania 1 lub 2 litrów paliwa jest działaniem niegospodarnym. Tankowanie wykonywane jest podczas wyjazdów służbowych w momencie, gdy zaświeci się kontrolka. Rozliczenie faktycznego zużycia paliwa odbywa się na koniec roku, gdy wykonywane jest ostatnie tankowanie do pełna i na tej podstawie wyliczono (powstałe w ciągu całego roku) oszczędności. Taką zasadę postępowania przyjęto na polecenie OWIF. W najbliższym czasie zarządzenie nr 4/2015 z 2015 zostanie zmienione i urealnione do rzeczywistych potrzeb i warunków.
Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 203 – 209, 201]

- b) Karty drogowe (z października Nr 0520344, 0520346, z listopada Nr 0520349, 0520350, z grudnia Nr 0520352) były wydawane na kilka dni zamiast codziennie, co jest niezgodne z § 8 ust. 3 Zarządzenia nr 4/2015 Wojewódzkiego Inspektora. Wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, w którym podał: *Karty drogowe były wydawane co kilka dni, a nie codziennie, gdyż wyjazdy w teren odbywają się nieregularnie (zależy to od miejsc, w których wykonywane są czynności służbowe). W WIF w Opolu uprawnienia do prowadzenia pojazdów służbowych mają 3 osoby w tym OWIF. Karty wydawane są kierowcy, który aktualnie korzysta z samochodu służbowego. Jeśli wyjeżdża w ciągu kilku następujących po sobie dni, to wydawana jest mu jedna karta obejmująca ten okres.*
Nadmienić należy, że zarządzenie 4/2015 OWIF ma już 8 lat i zostało wprowadzone w sytuacji, gdy w inspektoracie pracowało 5 inspektorów i praktycznie codziennie samochód był użytkowany przez inne osoby. W najbliższym czasie to zarządzenie zostanie zmienione, uwzględniając aktualną sytuację i potrzeby w WIF.
Za wszelkie zmiany w zarządzeniach i stosownych regulacjach odpowiada OWIF.
Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 203 – 206, 197]

- c) Miesięczny raport eksploatacji pojazdu służbowego sporządzono niezgodnie ze wzorem załączonym do Zarządzenia nr 4/2015 Wojewódzkiego Inspektora z 17 czerwca 2015 r. W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: (...)
Jedyna różnica to nazwa dokumentu, która powinna brzmieć: „MIESIĘCZNA KARTA EWIDENCJI WYJAZDÓW SŁUŻBOWYCH I PRZEBIEGU SAMOCHODU SŁUŻBOWEGO”, a stosowano zapis:

„Miesięczny Raport Nr... eksploatacji pojazdu służbowego Skoda Fabia”. Taki wzór pracownik odpowiedzialny za prowadzenie dokumentacji samochodowej otrzymał od poprzedniego Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Opolu i nim się posługiwał.

Za opracowanie miesięcznego raportu eksploatacji odpowiada pracownik prowadzący dokumentację dotyczącą gospodarki samochodami.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 207, 189, 201]

- d) *Nie uregulowano w przepisach wewnętrznych sposobu postępowania w przypadku przekroczenia zużycia paliwa (przepał) powyżej 10 % ustalonej normy. W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: Zarządzenie nr 12/2021 OWIF w sprawie ustalenia normy zużycia paliwa w samochodzie służbowym SKODA RAPID zostanie uzupełnione poprzez wskazanie postępowania w przypadku przekroczenia powyżej 10 % ustalonej normy zużycia paliwa. Potencjalne stwierdzenie przepałów będzie poddane analizie, w konsekwencji której wprowadzone zostaną działania naprawcze (np.: zmiana normy zużycia paliwa, ocena stanu technicznego i ewentualne usunięcie usterek mających wpływ na taki stan rzeczy i inne).*

Za wszelkie zmiany w zarządzeniach i stosownych regulacjach odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 197 - 198]

- e) *W przepisach wewnętrznych nie uregulowano sposobu postępowania w przypadku niższego zużycia paliwa od ustalonej normy. Analizując zużycie paliwa ustalono, że za 2022 rok jednostka uzyskała oszczędność w wysokości 21,56 L, co stanowi 5,68 % ustalonej normy. W tym zakresie Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: (...) w Zarządzeniu nr 12/2021 OWIF zostaną wprowadzone zapisy regulujące postępowanie w przypadku niższego zużycia paliwa (oszczędności). (...) Wszystkie ewentualne nadwyżki i niedobory są rozliczane i bilansowane rocznie podczas inwentaryzacji. (...).*

Za wszelkie zmiany w zarządzeniach i stosownych regulacjach odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 209, 197 - 198]

- f) *Nie wypełniano w miesięcznych kartach kontroli paliwa pozycji nr 8, 10 – 12 i 14 dotyczących m.in. stanu paliwa na początek i koniec miesiąca, wskazania oszczędności/przepału. Wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: Brak zapisów w kartach miesięcznych dotyczących stanu paliwa na początku i końcu miesiąca, a co z tym związane wskazanie oszczędności lub przepału, spowodowane jest przede wszystkim racjonalnym wydatkowaniem środków publicznych. Zdarzały się miesiące, w których przejechano kilkanaście lub kilkadziesiąt kilometrów i wyjazd na najbliższą stację benzynową (ok. 6,3 km tam i z powrotem) był ekonomicznie nieuzasadniony. Zużycie paliwa „na darmo” celem dotankowania 1 lub 2 litrów paliwa jest działaniem niegospodarnym. Tankowanie wykonywane jest podczas wyjazdów służbowych w momencie, gdy zaświeci się kontrolka. Rozliczenie faktycznego zużycia paliwa odbywa się na koniec roku, gdy wykonywane jest ostatnie tankowanie do pełna i na tej podstawie wyliczono (powstałe w ciągu całego roku) oszczędności.*

Za wszelkie zmiany w zarządzeniach i stosownych regulacjach odpowiada OWIF.

Sposób zagospodarowania samochodów służbowych oraz aktualna sytuacja kadrowa wymuszają zmianę przepisów, przede wszystkim zarządzenia 4/2015 OWIF oraz uzupełnienie zarządzenia 12/2021 OWIF, których celem będzie doprecyzowanie uregulowań dotyczących rozliczania kart drogowych, postępowania w przypadku wyższego lub niższego zużycia paliwa (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 203, 198]

- g) W dokumencie pn. Rozliczenie roczne zakupu i zużycia paliwa podano, że zatankowano Skodę Rapid do ilości 55 L natomiast z Protokołu inwentaryzacji (kontroli) stanu paliwa w samochodzie służbowym wynika, że stan paliwa wynosi 50 L. Wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, w którym podał: *Wpis do dokumentu Rozliczenie roczne zakupu i zużycia paliwa podano został wykonany błędnie (omyłka pisarska) przez OWIF. Stan paliwa w baku na koniec roku wynosił 50 l. i ta wartość została wpisana prawidłowo w Protokół inwentaryzacyjny.*
Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 209 - 210]

10. Inwentaryzacja.

Na podstawie dokumentów przedłożonych do kontroli ustalono, że tryb, zasady i metody przeprowadzania inwentaryzacji w kontrolowanej jednostce uregulowane zostały Zarządzeniem nr 6/2017 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Farmaceutycznego w Opolu z dnia 20 października 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Opolu.

[Akta kontroli str. 211 - 225]

Zgodnie z wewnętrznymi procedurami Wojewódzki Inspektor wydał 29 grudnia 2022 r. Zarządzenie Nr 12/2022 w sprawie przeprowadzenia w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Opolu inwentaryzacji rocznej oraz powołania zespołu spisowego.

Zaplanowano zinwentaryzowanie następujących składników majątku:

- stanu paliwa w służbowych samochodach – w drodze spisu z natury,
- znaczków pocztowych – w drodze spisu z natury,
- druków ścisłego zarachowania, czeków obcych, weksli i innych papierów wartościowych – w drodze weryfikacji sald.

[Akta kontroli str. 226 - 227]

10.1. Nieprawidłowości (pkt a – c, e, f) oraz uchybienia (pkt d) stwierdzone w wyniku kontroli dokumentów z przeprowadzonej kontroli.

- a) Nie przeprowadzono na dzień 31 grudnia 2022 r. inwentaryzacji materiałów zaliczonych w koszty bezpośrednio po zakupie a nie wykorzystanych do końca roku, czym naruszono § 79 polityki rachunkowości art. 17 ust. 2 pkt 4 w powiązaniu 7 oraz art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *Jednostka nie prowadzi magazynu materiałów. Pod koniec roku OWIF zebrał od pracowników informacje dotyczące zakupu najpotrzebniejszych materiałów biurowych. Po zakupach zrealizowanych przez OWIF niezbędne przybory zostały wydane pracownikom do bezpośredniego użytku.*

Za takie działania odpowiedzialność ponosi OWIF.

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Przyjęty przez jednostkę sposób ewidencji rzeczowych składników aktywów obrotowych jest wymieniony w art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości. Przy wyborze metody odpisywania materiałów w koszty w momencie zakupu należy dokonać wyceny stwierdzonego drogą inwentaryzacji zapasu tych składników na dzień bilansowy i ujęcia jego wartości w księgach z jednoczesną korektą kosztów. Na podstawie Faktury Vat 1220/1/12/2022 z 13 grudnia 2023 r. wystawionej przez firmę XXX ustalono, że Wojewódzki Inspektorat zakupił m.in. 50 ryz papieru ksero na łączną kwotę 1 346,85 zł, których, nie był w stanie zużyć do końca 2022 r. biorąc pod uwagę liczbę pracowników w jednostce.

[Akta kontroli str. 228 – 231]

- b) Nie przeprowadzono inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, czeków obcych, weksli i innych papierów wartościowych, do czego obligował zapis § 1 Zarządzenia Nr 12/2022 Wojewódzkiego Inspektora z dnia 29 grudnia 2022 r. W tym zakresie

wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *W WIF w Opolu w 2022 roku nie było na stanie druków ścisłego zarachowania, czeków obcych, weksli i innych papierów wartościowych i z powodu przeoczenia nie stworzono dokumentu potwierdzającego stan zerowy ww. druków. (...)*

Za wprowadzanie wszystkich zarządzeń i regulacji odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 232]

- c) W Zarządzeniu Nr 12/2022 Wojewódzkiego Inspektora wskazano metodę przeprowadzenia inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, czeków obcych, weksli i innych papierów wartościowych drogą weryfikacji sald, co jest niezgodne z zapisem § 11 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia oraz art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: *(...) W zarządzeniu 12/2022 OWIF w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej omyłkowo wskazano metodę przeprowadzenia inwentaryzacji drogą weryfikacji sald.*

Za wprowadzanie wszystkich zarządzeń i regulacji odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 232]

- d) Z przedłożonych do kontroli dowodów wynika, że na 31 grudnia 2022 r. przeprowadzono inwentaryzację następujących składników:

- środków finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych,
- należności,
- należności i zobowiązań z tytułów publicznoprawnych, aktywów i pasywów, które ze względów technicznych nie mogą być zinwentaryzowane metodą spisu z natury albo uzgodnienia salda (np. konto 011, 013, 225, 234, 640),

natomiast nie ujęto ich w Zarządzeniu Nr 12/2022 Wojewódzkiego Inspektora z 29 grudnia 2022 r.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *Wszystkie wymienione czynności zostały wykonane w trakcie inwentaryzacji w 2022 roku, zgodnie z przedłożonymi do kontroli dokumentami, a brak tych zapisów w zarządzeniu 12/2022 wynika z przeoczenia. Działania związane z inwentaryzacją składników na koniec roku zostaną usprawnione poprzez wydanie właściwych zarządzeń.*

Fakt, że w WIF w Opolu pracuje kilka osób mógł doprowadzić do przeoczenia zapisów w zarządzeniu, ponieważ każdy z pracowników ma wiele różnych zadań na koniec roku.

Za wprowadzanie wszystkich zarządzeń i regulacji odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 232, 234 - 236]

- e) Nie powołano Komisji inwentaryzacyjnej, do czego obliguje § 15 Zarządzenia Nr 6/2017 Wojewódzkiego Inspektora z dnia 20 października 2017 r.

W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: *W 2021 roku przeprowadzono pełną inwentaryzację w WIF w Opolu zgodnie z zapisami instrukcji, a w 2022 r została przeprowadzona metodą uproszczoną, stosowaną w przypadku paliwa (wymienioną w § 9 pkt 3 zarządzenia 6/2017 OWIF w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej w WIF w Opolu). Proces ten dokumentuje protokół inwentaryzacji (kontroli) stanu paliwa w samochodzie służbowym – stanowiący zał. nr 2 do ww. instrukcji. Zamysłem poprzedniego kierownictwa było stworzenie instrukcji do przeprowadzenia inwentaryzacji pełnej i ciągłej. Inwentaryzacja uproszczona miała również na celu nieangażowanie wszystkich pracowników. Przeprowadzanie inwentaryzacji paliwa w 2022 roku zaangażowało wszystkich obecnych w danym dniu pracowników – nie było kogo powołać do komisji. Oprócz OWIF – który zatwierdza,*

Głównego księgowego – który rozlicza, asystenta – odpowiedzialnego za samochód,

było dwóch pracowników wchodzących w skład zespołu spisowego. To zostanie doprecyzowane przy najbliższej zmianie zarządzenia.

Za wprowadzanie wszystkich zarządzeń i regulacji odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 233]

- f) Przeprowadzono inwentaryzację paliwa oraz znaczków pocztowych na formularzu nie będącym arkuszem spisu z natury, który zgodnie z § 73 ust. 2 polityki rachunkowości jest dowodem inwentaryzacyjnym oraz, jak wynika z analizy zapisów Zarządzenia Nr 6/2017 Wojewódzkiego Inspektora, stanowi podstawę dokumentacji przebiegu i rozliczenia inwentaryzacji. Wojewódzki Inspektor podał: *W metodzie uproszczonej stosowanej do inwentaryzacji paliwa wykorzystywany jest jedynie druk stanowiący zał. nr 2 do ww. instrukcji. Sposób inwentaryzacji zostanie doprecyzowany przy najbliższej zmianie zarządzenia. Przy istniejących zapisach zarządzenia uznaliśmy taki sposób postępowania za wystarczający.*

Za wprowadzanie wszystkich zarządzeń i regulacji odpowiada OWIF.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 237 – 242, 233]

11. Zobowiązania niewymagalne.

Ustalono, że na koniec 2022 r. zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego wynosiły 69 326,92 zł, z czego największe dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi w łącznej wysokości 62 538,43 zł. Pozostała kwota do zapłaty dotyczyła wykupionego dostępu do bazy danych XXX.

Tabelaryczne zestawienie zobowiązań niewymagalnych według poszczególnych paragrafów znajduje się w aktach kontroli.

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

[Akta kontroli str. 243 - 244]

12. Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za rok 2022, 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 2022 r. (Rb-70) kwartalnie,
- z wykonania wydatków budżetu Państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31.12.2022 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 budżetowej²⁴, są prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym, a dane w nich wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 245 - 253]

²⁴ Dz.U. z 2022 r., poz. 144.

- III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.
1. Nieprzekazanie w terminie dochodów budżetowych (jeden przypadek). Przyczyną nieprawidłowości była nieprzewidziana nieobecność Głównej księgowej związana z sytuacją losową, natomiast skutkiem było naruszenie przepisów Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu państwa.
 2. Wprowadzenie do ksiąg rachunkowych (cztery decyzje) przypisu należności w innej dacie niż data wystawienia decyzji. Przyczyną nieprawidłowości było stosowanie błędnej praktyki przez Główną księgową. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości.
 3. Ujmowanie w ewidencji księgowej dowodów księgowych, za które zapłacił pracownik Wojewódzkiego Inspektoratu, na podstawie dokumentu PK a nie faktur. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przez Główną księgową uregulowań wewnętrznych, natomiast skutkiem naruszenie ustawy o rachunkowości.
 4. Brak oznaczenia grupy dowodów dokumentów księgowych na wydrukach z ksiąg rachunkowych umożliwiającego ich identyfikację na wszystkich etapach przetwarzania danych. Przyczyną nieprawidłowości był brak nadzoru Głównej księgowej, natomiast skutkiem naruszenie ustawy o rachunkowości.
 5. Zawarcie 2 umów z przekroczeniem roku budżetowego, zaciągając w ten sposób zobowiązanie pieniężne powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja kierownika jednostki oraz Głównej księgowej zakresu umów jako niezbędne. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o finansach publicznych.
 6. Dokonanie zakupu na raty. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja kierownika jednostki oraz Głównej księgowej zakresu faktury, jako niezbędnego. Natomiast skutkiem było zaciągnięcie zobowiązania ponad roczny plan finansowy.
 7. Wydawanie kart drogowych na okres miesiąca zamiast bieżąco do każdego wyjazdu. Przyczyną nieprawidłowości było kontynuowanie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej przez pracownika ds. organizacyjno – kadrowych oraz brak nadzoru kierownika jednostki, natomiast skutkiem naruszenie uregulowań wewnętrznych.
 8. Nietankowanie do pełna samochodu służbowego na koniec każdego miesiąca. Przyczyną nieprawidłowości było niedostosowanie zapisów instrukcji dotyczącej gospodarki samochodowej do potrzeb jednostki. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie wewnętrznych przepisów.
 9. Sporządzenie miesięcznego raportu eksploatacji pojazdu służbowego niezgodnie ze wzorem załączonym do Zarządzenia. Przyczyną nieprawidłowości było stosowanie przez pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie dokumentacji samochodowej wzoru obowiązującego w latach poprzednich. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie wewnętrznych przepisów jednostki.
 10. Nieprzeprowadzenie na dzień 31 grudnia 2022 r. inwentaryzacji materiałów zaliczonych w koszty bezpośrednio po zakupie a nie wykorzystanych do końca roku. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przez Główną księgową obowiązujących w jednostce przepisów, natomiast skutkiem było naruszenie ustawy o rachunkowości.
 11. Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, czeków obcych, weksli i innych papierów wartościowych. Przyczyną było przeoczenie kierownika jednostki, natomiast skutkiem naruszenie uregulowań wewnętrznych.

12. Wskazanie w zarządzeniu dotyczącym przeprowadzenia inwentaryzacji w 2022 r. błędnej metody przeprowadzenia inwentaryzacji druków ściślego zarachowania, czeków obcych, weksli i innych papierów wartościowych. Przyczyną nieprawidłowości była pomyłka kierownika jednostki, natomiast skutkiem naruszenie uregulowań wewnętrznych.
 13. Niepowołanie Komisji inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia w 2022 r. inwentaryzacji. Przyczyną nieprawidłowości były problemy kadrowe w jednostce, natomiast skutkiem naruszenie uregulowań wewnętrznych.
 14. Przeprowadzenie inwentaryzacji paliwa oraz znaczków pocztowych na formularzu nie będącym arkuszem spisu z natury. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przez kierownika jednostki instrukcji inwentaryzacyjnej. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie uregulowań wewnętrznych.
- IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń: do projektu wystąpienia pokontrolnego nie wniesiono zastrzeżeń.
- V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, należy:

1. Przekazywać terminowo dochody budżetowe zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu.
2. Dokonywać przypisów należności w dacie wystawienia decyzji administracyjnych przez jednostkę.
3. Ujmować w ewidencji księgowej dowody księgowe, za które zapłacił pracownik Wojewódzkiego Inspektoratu, na podstawie właściwego dokumentu.
4. Wprowadzić oznaczenie grupy dowodów dokumentów księgowych na wydrukach z ksiąg rachunkowych, który umożliwi ich identyfikację na wszystkich etapach przetwarzania danych.
5. Podjąć działania zmierzające do uregulowania zaciągniętych zobowiązań powyżej kwot określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym, w wyniku zawarcia 2 umów oraz zakupu na raty wykraczających poza rok budżetowy.
6. Uaktualnić uregulowania wewnętrzne w zakresie gospodarki samochodowej.
7. Przeprowadzać inwentaryzację materiałów zaliczonych w koszty bezpośrednio po zakupie a nie wykorzystanych do końca roku zgodnie z obowiązującymi przepisami.
8. Przeprowadzać inwentaryzację zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi jednostki.

- VI. 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 do 31 sierpnia 2023 r.
- VII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Sławomir Kłosowski