



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.005.06.2022

Pani
Grażyna Rybak
Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
ul. St. Poniatowskiego 2
08-500 Ryki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr I/22/005 Wykonanie planu finansowego powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych
w województwie lubelskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Rykach, ul. St. Poniatowskiego 2, 08-500 Ryki (dalej: PSSE lub Stacja).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Rybak, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny od 6 lutego 2018 r. (dalej: Dyrektor PSSE lub PPIS).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych.2. Realizacja planu finansowego wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia.4. Prawdliwość sporządzania sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych.5. Wykorzystanie środków finansowych na przeciwdziałanie COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2022. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi z 2020 r. okres kontroli obejmuje również ten rok.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Ewelina Baran-Chomiuk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/151/2022 z 7 listopada 2022 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

PSSE prawidłowo realizowała plan finansowy dochodów i wydatków budżetowych. Dochody w 2022 r. (do 30 września) były o ponad 56% wyższe niż w 2020 r., głównie w wyniku uzyskania większych wpływów z opłat za sprawowania bieżącego nadzoru sanitarnego. Zaległości z tytułu dochodów budżetowych zwiększyły się o 7%. Należności przedawnione i przypadające od podmiotu wykreślonego z KRS odpisano z ksiąg dopiero w trakcie kontroli NIK. Skutkowało to zawyżeniem należności i zaległości w sprawozdaniach: z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) oraz o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) (m.in. za wrzesień 2022 r. Pozytywnie zaopiniowano wiarygodność pozostałych sprawozdań. Objęte badaniem wydatki na zakup dóbr i usług służyły realizacji celów Stacji, mieściły się w planach finansowych, a ich wzrost w 2022 r. o 55,8% w stosunku do 2020 r. wynikał z podwyżek wynagrodzeń dla pracowników wykonujących zawody medyczne i wyższych kosztów funkcjonowania Stacji. Prawidłowo wykorzystano środki finansowe otrzymane z rezerw celowych i z budżetu Wojewody Lubelskiego.

Postępowania o zamówienia publiczne nie we wszystkich przypadkach przeprowadzono zgodnie z wewnętrznym regulaminem udzielania zamówień publicznych³. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały jednak wpływu na wybór wykonawcy.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy prawo zamówień publicznych, ustalony zarządzeniem nr 03/2019 Dyrektora PSSE z dnia 4 maja 2019 r., dalej: regulamin uzp.

W granicach limitów kwot określonych w planie finansowym zrealizowano wydatki na wynagrodzenia. Zgodnie z przyjętymi zasadami dokonano wypłat dodatków motywacyjnych. Nie w każdym przypadku określano podstawę przyznania premii uznaniowych, nie sporządzano pisemnych informacji o ich kwocie i uzasadnieniu, przy czym w III kwartale 2022 r. uzasadnieniem przyznania niektórych premii było prowadzenie samochodu służbowego w celu realizacji obowiązków służbowych, tj. dokonania kontroli sanitarnych.

Prawidłowo wykorzystano środki finansowe otrzymane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (dalej: Fundusz). Wpływy tych środków i ponoszone wydatki poprawnie ujmowano w księgach rachunkowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych.

Opis stanu faktycznego

1.1 Zrealizowane przez PSSE dochody budżetowe na 30 września 2022 r. wynosiły 50,1 tys. zł, stanowiły 139,2% planu (36 tys. zł) oraz odpowiednio 105,5% i 156,1% dochodów wykonanych w 2021 r. (47,5 tys. zł) i w 2020 r. (32,1 tys. zł). Pochodziły głównie z wpływów z opłat za sprawowanie bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego (82% dochodów ogółem). Dochody nieplanowane w 2022 r. wyniosły 3,9 tys. zł i pochodziły głównie ze sprzedaży składników majątkowych. Główna księgowa wyjaśniła, że wzrost dochodów w 2022 r. wynikał w szczególności ze zwiększonej liczby kontroli skutkujących wydaniem decyzji opłatowych.

(akta kontroli str. 5-8, 416)

1.2. Należności pozostałe do zapłaty na koniec III kwartału 2022 r. wyniosły 24,5 tys. zł, a zaległości 21,3 tys. zł. Zaległości były wyższe odpowiednio o 3,9% i 7% od zaległości na 31 grudnia; 2021 r. (20,5 tys. zł) i 2020 r. (19,9 tys. zł). Dotyczyły niezapłaconych mandatów, kar pieniężnych i grzywien.

(akta kontroli str. 5, 6, 9)

Prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej siedem przyjętych do próby decyzji PPIS wydanych w czerwcu 2022 r. na łączną kwotę 2,1 tys. zł.

Lubelski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny nie wymierzał (na wniosek PSSE) kar, o których mowa w art. 104 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia⁵. Nie udzielano ulg w spłacie należności.

(akta kontroli str. 23-40, 116, 404-406)

Analiza sześciu zaległości (dwóch powstałych w latach 2008-2009, trzech w latach 2018-2019 oraz jednej w 2022 r.) na kwotę 6,7 tys. zł, wykazała m.in., że nie podejmowano działań windykacyjnych w stosunku do należności w kwocie 6,4 tys. zł (należność główna). Analizę możliwości ich dochodzenia przeprowadzono dopiero w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, w wyniku której umorzono te zaległości. W stosunku do należności powstałej w 2022 r. (0,3 tys. zł) upomnienie wystawiono po 11 dniach po upływie terminu jej płatności.

Ponadto, na podstawie analizy zaległości wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 na 30 września 2022 r. na kwotę 13,4 tys. zł ustalono, że należności w kwocie 0,7 tys. zł przedawniły się w latach 2018-2021. Odpisu z ksiąg dokonano 2 grudnia 2022 r. w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2132.

W kwestii braku procedur windykacji zaległości PPIS wyjaśniła, że w celu poprawy skuteczności windykacji ponaglano komorników skarbowych, występowano z zapytaniami, na jakim etapie postępowania egzekucyjnego znajdują się sprawy zaległe. Ponadto, w formie telefonicznego monitu, przeprowadzono rozmowy z dłużnikami. Podejmowane czynności nie były jednak pisemnie dokumentowane.

Niewyksięgowanie z ksiąg rachunkowych należności przedawnionych i nieściągalnych skutkowało zawyżeniem danych w sprawozdaniach Rb-27 oraz Rb-N.

(akta kontroli str. 5-17, 41-71, 90-109, 112-115, 123, 248, 430-433)

1.3. Analiza wyciągów bankowych rachunku bieżącego dochodów budżetowych PSSE za maj 2022 r. wykazała, że dochody były odprowadzane na rachunek Ministerstwa Finansów w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁶.

(akta kontroli str. 129-151)

1.4. W PSSE nie zidentyfikowano ryzyk odnoszących się do ustalania należności budżetowych i ich egzekucji, tym samym w zarządzeniu nr 10 Dyrektora PSSE z 18 października 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w PSSE oraz zasad jej koordynacji⁷ nie zaplanowano działań w celu przeciwdziałania ewentualnym nieprawidłowościom w tym zakresie.

(akta kontroli str. 359-403)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PSSE w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niepodejmowanie działań windykacyjnych w stosunku do zaległych należności budżetowych oraz utrzymywanie w księgach należności przedawnionych.

W księgach rachunkowych PSSE zaewidencjonowane były:

- przedawnione należności w kwocie 655,20 zł (należność główna) i odsetki (613 zł), przypadające od siedmiu podmiotów. Należności powstały w latach 2009-2014. Z dniem 31 grudnia: 2018 r. przedawniły się należności główne w kwocie 155 zł, 2020 r. 135 zł i 2021 r. 365,20 zł;
- należności w kwocie 6559,3 zł (w tym: należność główna 1629,30 zł, grzywna 4400 zł, opłata komornicza 58 zł, odsetki na 30 listopada 2022 r. 472 zł) powstałe w latach 2017-2019, przysługujące od podmiotu wykreślonego z Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS) 15 lipca 2020 r.
- należność w kwocie 788 zł (w tym: należność główna 331 zł, odsetki 454 zł) powstała w latach 2008-2009. Postępowanie egzekucyjne umorzone zostało 14 września 2016 r. przez naczelnika urzędu skarbowego.

W okresie objętym kontrolą w stosunku do tych należności nie podejmowano działań windykacyjnych. Należności przedawnione (655,20 zł) odpisano z ksiąg dopiero w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, tj. 2 grudnia 2022 r., a pozostałe umorzono 30 listopada 2022 r.

Skutkowało to wykazaniem w sprawozdaniu Rb-27 za 2021 r. i za wrzesień 2022 r. oraz w sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych Rb-N za IV kwartał 2021 r. i za III kwartał 2022 r. należności i zaległości przedawnionych i przypadających od podmiotu wykreślonego z KRS.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 259, ze zm.

⁷ Dalej: Procedury kontroli zarządczej.

Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 5 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik nr 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸, w sprawozdaniu Rb-27 w odpowiednich kolumnach salda końcowego wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane).

Art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹, stanowi, że poszczególne składniki aktywów i pasywów wycenia się z zachowaniem zasady ostrożności. W szczególności należy w tym celu w wyniku finansowym, bez względu na jego wysokość, uwzględnić m.in. wyłącznie niewątpliwe pozostałe przychody operacyjne i zyski nadzwyczajne.

PPIS wyjaśniła, że w stosunku do należności w kwocie 788 zł nie podejmowano czynności windykacyjnych z uwagi na wykazanie przez komornika w postanowieniu z 2016 r., że nie uzyska się kwoty przekraczającej wydatki egzekucyjne. PSSE prowadziła monitoring należności w kwocie 6559,30 zł i liczyła na spełnienie świadczenia niepełnego. Stwierdziła, że wobec bezskuteczności egzekucji oraz powzięcia informacji o wykreśleniu spółki z KRS, w ocenie PSSE, brak jest obecnie przesłanek do jej ponownego wszczęcia.

(akta kontroli str. 41-112, 114-116, 128)

OCENA CZĄSTKOWA

Dochody zrealizowane w 2022 (do 30 września) były o ponad 50% wyższe od osiągniętych w 2020 r., a zaległości w tym okresie zwiększyły się o 7%. Należności przedawnione i przypadające od podmiotu wykreślonego z KRS odpisano z ksiąg dopiero w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych przez NIK. Skutkowało to zawyżeniem należności i zaległości w sprawozdaniach Rb-27 oraz Rb-N (m.in. za wrzesień 2022 r.). Należności za prowadzenie kontroli sanitarnej prawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych.

OBSZAR

2. Realizacja planu finansowego wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Opis stanu faktycznego

2.1. Wydatki PSSE w 2022 r. wyniosły 2728,7 tys. zł i stanowiły odpowiednio 115,5% i 155,8% wydatków wykonanych w 2021 r. (2362,7 tys. zł) i w 2020 r. (1751,2 tys. zł). Ponad 91% środków finansowych poniesiono na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Wzrost wydatków w porównaniu do lat 2020-2021 spowodowany był głównie zwiększeniem wynagrodzeń pracowników oraz kosztów zakupu energii elektrycznej, gazowej i paliwa do samochodów służbowych.

W latach 2021-2022 nie ponoszono wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 160, 334-338)

2.2. Plan finansowy PSSE zwiększono o środki finansowe z rezerw celowych budżetu państwa w łącznej kwocie 497 tys. zł, tj.:

- w 2021 r. w poz. 56, przeznaczonej na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny. Środki przyznane w wysokości 178,4 tys. zł zostały wykorzystane zgodnie z wnioskiem w kwocie 155,1 tys. zł. Zwrotu kwoty 23,3 tys. zł na rachunek Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie (dalej: WSSE) dokonano 28 grudnia 2021 r.,
- w 2022 r. w poz. 72, przeznaczonej na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 144, ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120.

(268,6 tys. zł) oraz na zakup: energii elektrycznej, gazu oraz paliwa do samochodów służbowych (50 tys. zł). Niewykorzystaną kwotę (85,5 tys. zł) zwrócono na rachunek bankowy WSSE 28 grudnia 2022 r., w tym ze środków na wynagrodzenia zwrócono 44,5 tys. zł, a z wydatków bieżących 41 tys. zł. PPIS wyjaśniła, że niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych wynikało z odejścia na emeryturę dwóch pracowników, przebywania pracowników na zwolnieniach lekarskich oraz zasiłku macierzyńskim.

(akta kontroli str.168-191, 352-353)

W 2021 r. plan wydatków PSSE został zwiększony w ramach części 85/06 – województwo lubelskie o 100 tys. zł z przeznaczeniem na zakup samochodu. PSSE otrzymała także środki finansowe w kwocie 101 tys. zł na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021¹⁰ z przeznaczeniem na dodatkowy fundusz motywacyjny wraz z pochodnymi.

Środki wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, odpowiednio w kwocie 99,9 tys. zł i 100,6 tys. zł. Zwrot środków na rachunek bankowy WSSE nastąpił 28 i 30 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 173, 175-180, 354)

2.3. Kontrolę prawidłowości wydatków przeprowadzono na próbie 39 dowodów księgowych na kwotę 174,1 tys. zł¹¹, z tego 20 dotyczyło wydatków poniesionych w 2021 r. (161 tys. zł), natomiast 19 – wydatków na kwotę 13,1 tys. zł zrealizowanych w 2022 r. (do października). Ustalono, że skontrolowane wydatki zostały wykonane zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zrealizowane zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹². Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, skutkujących zaplaceniem odsetek lub kar.

(akta kontroli str. 192)

W latach 2021-2022 (do 28 listopada) w PSSE nie realizowano zamówień publicznych o wartości przekraczającej 130 tys. zł, do których należało stosować przepisy ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹³. Kontrolą objęto siedem postępowań przeprowadzonych w 2021 r. na podstawie regulaminu uzp, dotyczących:

- zakupu i montażu czterech klimatyzatorów (11,8 tys. zł),
- zakupu sześciu drukarek mobilnych (7,4 tys. zł),
- zakupu dwóch urządzeń wielofunkcyjnych (3,8 tys. zł),
- demontażu oraz wykonania i montażu ogrodzenia panelowego (9,9 tys. zł),
- zakupu tonerów (4 tys. zł),
- wykonania posadzki z wykładziny dywanowej (6,9 tys. zł),
- zakupu samochodu służbowego (99,8 tys. zł).

Stwierdzono, że zamówień udzielono wykonawcom wybranym w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Wybrano oferty najkorzystniejsze cenowo. W siedmiu przypadkach, zakupów dokonano jednak z naruszeniem regulaminu uzp, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.192-217)

¹⁰ Dz. U. poz. 1900.

¹¹ Badaniem objęto 100% wydatków majątkowych (tj. zakup samochodu służbowego) oraz najwyższe kwotowo wydatki bieżące na zakup: materiałów i wyposażenia, usług (m.in. informatycznych; remontowych), szkolenia i podróże służbowe pracowników.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz.1710, ze zm., dalej: Prawo zamówień publicznych.

2.4. Według sprawozdań Rb-28, zobowiązania na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 196,3 tys. zł¹⁴ i były o 17% wyższe od zobowiązań na koniec 2021 r. (167,7 tys. zł). Wynikały głównie z naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników i pochodnych od tego wynagrodzenia, zużycia energii elektrycznej i gazu oraz zakupu pozostałych usług. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 218-221, 331-332, 335-336)

2.5. PPIS zarządzeniem nr 6/2022 z 9 listopada 2022 r. w sprawie sposobu zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej w PSSE, zobligowała pracowników do podjęcia działań polegających m.in. na odłączaniu od sieci elektrycznej nieużywanych lub rzadko używanych urządzeń elektrycznych, ograniczeniu oświetlenia budynku i terenu PSSE na zewnątrz oraz wymianie sprzętu zużywającego energię elektryczną na energooszczędny, stosownie do możliwości finansowych. PPIS wyjaśniła, że pracownicy są informowani o konieczności oszczędzania energii elektrycznej podczas wykonywania pracy w budynku.

(akta kontroli str. 222-229, 248-249)

2.6. W 2021 r. zapobiegawczemu nadzorowi sanitarnemu PSSE podlegało 2009 obiektów, z których skontrolowano 464, a w 67 stwierdzono nieprawidłowości. Nałożono 24 mandaty na kwotę 5,6 tys. zł. Ponadto przeprowadzono 4926 wywiadów epidemiologicznych. Pobrano i skierowano do badań laboratoryjnych¹⁵ 1950 próbek.

W 2022 r. (do 30 listopada) zapobiegawczemu nadzorowi PSSE podlegało 2106 obiektów, z których skontrolowano 506, a nieprawidłowości stwierdzono w 86. Nałożono 13 mandatów na kwotę 4,1 tys. zł. Przeprowadzono 4072 wywiady epidemiologiczne. Do badań laboratoryjnych wysłano łącznie 2421 próbek.

PPIS wyjaśniła, że głównym problemem w ostatnich latach były kwestie organizacyjne związane z rozwojem pandemii COVID-19. Konieczne było zaangażowanie wszystkich pracowników w realizację czynności w zakresie m.in. przeprowadzania wywiadów epidemiologicznych, nakładania obowiązków kwarantanny, kierowania osób z pozytywnym wynikiem do izolatoriów, przy jednoczesnej konieczności realizacji innych zadań Stacji, tj. nadzoru sanitarnego, rozpatrywania skarg i udzielania odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji publicznej, których liczba wzrosła, a które należało rozpatrzyć w terminie, aby nie narazić PSSE na zarzut bezczynności lub przewlekłości postępowania (do Stacji wpłynęło ponad 500 takich wniosków). Wyzwaniem dla PSSE było zachowanie ciągłości pracy w trybie dwuzmianowym oraz prawa pracowników do dni ustawowo wolnych od pracy, ponieważ wielu z nich przebywało na zwolnieniach lekarskich, kwarantannie czy izolacji. PPIS wskazała, że w 2022 r. wystąpiły problemy związane z pokryciem zwiększonych kosztów w wyniku wzrostu cen energii, gazu i paliwa do samochodów. Nie wystąpiły trudności finansowe podczas realizacji zadań w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli str. 243-250)

W PSSE dopuszczono do bezczynności w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej na wniosek z 26 stycznia 2022 r. W wyniku skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, PSSE zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie dokonała zapłaty na rzecz wnioskującego kwoty 0,6 tys. zł tytułem zwrotu kosztów postępowania. Ustalenia w powyższym zakresie zostały opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 161-167, 419-429)

¹⁴ Według danych podanych przez PSSE.

¹⁵ M.in. do WSSE w Lublinie, PSSE w Puławach.

W działalności PSSE w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Udzielenie informacji publicznej z ponad trzymiesięcznym opóźnieniem i niepowiadomienie wnioskodawcy o powodach opóźnienia i terminie załatwienia sprawy.

W dniu 26 stycznia 2022 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej do PSSE wpłynął wniosek fundacji o udzielenie informacji publicznej w zakresie liczby wydanych decyzji o nałożeniu kary administracyjnej za nieprzestrzeganie obostrzeń związanych z COVID-19. Odpowiedzi na zadane pytania PSSE udzieliła 1 czerwca 2022 r.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁶, udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 2 i art. 15 ust. 2. Zgodnie z ust. 2, jeżeli informacja publiczna nie może być udostępniona w terminie określonym w ust. 1, podmiot obowiązany do jej udostępnienia powiadamia w tym terminie o powodach opóźnienia oraz o terminie, w jakim udostępni informację, nie dłuższym jednak niż 2 miesiące od dnia złożenia wniosku.

Wyrokiem z 7 lipca 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził, że PPIS dopuścił się bezczynności, umorzył postępowanie w przedmiocie załatwienia wniosku strony skarżącej oraz zasądził od PPIS kwotę 597 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Dyrektor PSSE wyjaśniła, że początek 2022 r. był czasem wyjątkowej pracy w PSSE, ogrom pracy oraz konieczność zachowania terminów wykonania poszczególnych zadań spowodował brak odpowiedzi na zadane pytanie w ustawowo przewidzianym czasie.

(akta kontroli str. 161-167, 419-433)

2. Niestosowanie wewnętrznych regulacji w zakresie zamówień publicznych.

Analiza postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2021 r., dla których zastosowanie miał regulamin uzp wykazała, że:

- zakupu klimatyzatorów (11,8 tys. zł), remontu ogrodzenia (9,9 tys. zł) oraz zakupu samochodu służbowego (99,8 tys. zł), dokonano bez opublikowania ogłoszenia na stronie internetowej Zamawiającego, wbrew postanowieniom § 4 ust. 3 regulaminu uzp, zgodnie z którym wymóg ten obowiązuje dla zamówień o wartości przekraczającej 8 tys. zł;
- postępowanie na wykonanie posadzki z wykładziny dywanowej¹⁷ (6,9 tys. zł) zostało zrealizowane z pominięciem procedur określonych w § 2-5 regulaminu uzp, dotyczących ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, wszczęcia procedury i wyboru wykonawcy. Postępowanie nie było udokumentowane w formie notatki uzasadniającej odstępianie od zastosowania procedur, o której mowa w § 8 ust. 2 regulaminu uzp;
- w przypadku trzech zamówień dot. zakupu: tonerów, dwóch urządzeń wielofunkcyjnych oraz sześciu drukarek mobilnych, wbrew postanowieniom § 5 ust. 5-7 regulaminu uzp, nie zawarto pisemnych umów z wykonawcami zamówień.

PPIS wyjaśniła, że w 2021 r. nie ogłoszono postępowań na zakup klimatyzatorów, remontu ogrodzenia oraz na zakup samochodu służbowego, ponieważ strona internetowa BIP w związku z jej migracją na nową platformę została zaplanowana do

¹⁶ Dz. U. z 2022 poz. 902.

¹⁷ Na podstawie umowy nr 07/21 z 19 listopada 2021 r.

wyłaczenia. W sprawie niezastosowania procedur podczas udzielania zamówienia na wykonanie posadzki wskazała, że z związku z brakiem możliwości ustalenia jej stanu technicznego zaproszono potencjalnych wykonawców do przedstawienia własnej oferty na realizację zadania, a ponieważ przedłożone oferty mieściły się w możliwościach finansowych PSSE dokonano wyboru jednej z nich i podpisano umowę. W zakresie braku umów z wykonawcami, PPIS podała, że wynikało to z ograniczenia w 2021 r. osobistych kontaktów.

(akta kontroli str. 192-217, 231-232)

OCENA CZĄSTKOWA

Badane wydatki służyły realizacji celów PSSE i mieściły się w limitach kwot określonych w planach finansowych na lata 2021-2022. Przyznane środki finansowe z rezerw celowych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Niektóre postępowania o udzielenie zamówień publicznych prowadzono niezgodnie z wewnętrznym regulaminem uzp. Nie miało to jednak negatywnego wpływu na wydatkowanie środków finansowych. W jednym przypadku stwierdzono nieterminowe udzielenie informacji publicznej, co skutkowało poniesieniem przez PSSE nieuzasadnionego wydatku w kwocie 597 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

3.1. W 2022 r. (do 30 września) przeciętne zatrudnienie w PSSE wyniosło 21,2 etatu i było o pół etatu niższe niż w 2021 r. oraz o 1,8 etatu wyższe niż w 2020 r. W Dziale Nadzoru Sanitarnego (dalej: ONS) przeciętne zatrudnienie zwiększyło się z 12,5 etatu w 2020 r. do 14 etatów w 2022 r. Zatrudnienie pozostałych pracowników (kierownictwo, administracja) w latach 2020-2022 pozostawało na niezmiennym poziomie 7,2 etatu.

(akta kontroli str. 251, 259-261)

W latach 2021-2022 z pracy w PSSE odeszło czterech pracowników, w tym dwóch z ONS w związku z przejściem na emeryturę. W 2021 r. do pracy w PSSE zatrudniono pięć osób na pełny etat, a w 2022 r. jedną na 0,5 etatu.

W okresie objętym kontrolą nie zawierano umów cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 254-257, 262)

PPIS wyjaśniła, że zwiększenie zatrudnienia uzależnione było od posiadanych środków finansowych. W związku z nowymi zadaniami, które mają do wykonania pracownicy PSSE w 2023 r., zasadnym jest zatrudnienie kolejnych osób, przy czym nie jest to możliwe ze względu na niewystarczające środki w planie finansowym.

(akta kontroli str. 114)

Informacje o wolnych stanowiskach pracy w PSSE zamieszczano na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej Powiatowego Urzędu Pracy w Rykach. Na podstawie analizy dwóch postępowań o zatrudnienie na stanowisku młodszego asystenta (w sekcji higieny pracy oraz przeciwpandemicznej) przeprowadzonych w 2021 r., stwierdzono, że zatrudnione osoby spełniały wymagania określone przez PSSE dla stanowisk objętych rekrutacją.

Dyrektor PSSE nie podejmowała dodatkowych zajęć zarobkowych i nie występowała na podstawie art. 13 ust. 3a ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹⁸ do LPWIS o zgodę na takie czynności. W latach 2021-2022, stosownie do art. 13a ust. 1 pkt 2 ustawy o PIS, wyraziła zgodę na podjęcie dodatkowej pracy przez jednego pracownika PSSE.

(akta kontroli str. 116, 121-122, 263-273)

¹⁸ Dz. U. z 2021 poz. 195, ze zm. Dalej: ustawa o PIS.

3.2. W 2022 r. (do 30 września) wydatki na wynagrodzenia pracowników PSSE wyniosły 1361,9 tys. zł., stanowiły 100,4% wydatków w 2020 r. (1355,9 tys. zł) i 78,5% w 2021 r. (1734,6 tys. zł). Poniesione zostały w granicach limitów kwot określonych w planie finansowym. Przeciętne wynagrodzenie w 2022 r. wyniosło 7144,68 zł i było o 23,4% wyższe niż w 2020 r. (5791,42 zł). W ONS przeciętne wynagrodzenie wyniosło w 2022 r. (do 30 listopada) 4742,23 zł i było o 21,3% wyższe niż w 2020 r. (5127,11 zł). Przeciętne wynagrodzenie pozostałych pracowników zmniejszyło się o 3% (z 5284,24 zł w 2020 r. do 5127,11 zł w 2022 r.). Wzrost wydatków wynikał m.in. z podwyżki wynagrodzeń dla pracowników medycznych.

(akta kontroli str. 258-261, 274)

Zasady przyznawania premii pracownikom w PSSE określono zarządzeniem nr 7/10 PPIS z dnia 26 marca 2010 r. Przewidziano w nim premię regulaminową z miesięcznym okresem premiowania¹⁹ oraz premię indywidualną (uznaniową). Premie regulaminowe przyznano w 2021 r. 26 osobom na łączną kwotę 127 tys. zł, a w 2022 r. (do października) – 24 osobom w wysokości 101,8 tys. zł. Premie uznaniowe w 2021 r. wyniosły 13,9 tys. zł i wypłacone zostały 23 pracownikom PSSE, w 2022 r. (do września) – 6,7 tys. zł (nagrodzono 13 pracowników). Informacji o przyznanych w 2021 r. premiach uznaniowych oraz ich wysokości nie ujmowano w aktach osobowych, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Przyznając premię za IV kwartał 2021 r. nie wskazywano za jakie zadania została wypłacona, zaś w III kwartale 2022 r. premie uznaniowe w wysokości 2,5 tys. zł uzasadniano prowadzeniem samochodu służbowego, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 274, 276-294)

Dodatki motywacyjne wypłacone w 2021 r. w kwocie 85 tys. zł zostały przyznane zgodnie z procedurą przyznawania dodatków motywacyjnych pracownikom PSSE²⁰.

(akta kontroli str. 404, 411-412)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PSSE w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Premię uznaniową za III kwartał 2022 r. wypłacono sześciu kontrolerom PSSE w łącznej kwocie 2450 zł za wykonanie dodatkowych czynności, tj. za prowadzenie samochodu służbowego.

Zgodnie z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²¹, nagrodę przyznaje się pracownikom, którzy przez wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, przejawianie inicjatywy w pracy i podnoszenie jej wydajności oraz jakości przyczyniają się szczególnie do wykonywania zadań zakładu, mogą być przyznawane nagrody i wyróżnienia.

Dyrektor PSSE wyjaśniła, że Stacja posiada dwa samochody służbowe, które wykorzystywane są m.in. przez pracowników w celu dojazdu na kontrole. Wskazała, że prowadzenie pojazdu stanowi dodatkowe obciążenie pracą a także wymaga dodatkowych umiejętności. Dodała, że nie wszystkie osoby wykonujące kontrole posiadają stosowne uprawnienia do kierowania samochodem służbowym, oraz że chcąc docenić ich chęci, po raz pierwszy dostały premię za prowadzenie samochodu służbowego.

¹⁹ W wysokości: nie niższej niż 5% (dla pracowników działalności podstawowej) oraz 7% wynagrodzenia zasadniczego (dla pracowników technicznych, ekonomicznych, administracyjnych i obsługi).

²⁰ Wprowadzona zarządzeniem nr 11 Dyrektora PSSE z 8 grudnia 2021 r.

²¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1510, ze zm., dalej: Kodeks pracy.

NIK zauważa, że wykonywanie kontroli (a więc i dojazd do miejsca realizacji czynności służbowych) stanowi obowiązek pracownika. Określona w art. 2 ustawy o PIS działalność polega m.in. na sprawowaniu zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego.

Ponadto, pracownicy PSSE, na podstawie art. 14 ustawy o PIS oraz rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 5 lipca 2002 r. w sprawie trybu przyznawania pracownikom Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonującym czynności kontrolne dodatku specjalnego do wynagrodzenia oraz wysokości tego dodatku²², otrzymują miesięczny dodatek specjalny za m.in. przeprowadzanie kontroli.

(akta kontroli str. 127, 286, 294-312)

2. Akta osobowe pracowników nie zawierały informacji o przyznanych im premiach uznaniowych (nagrodach), co naruszało art. 105 Kodeksu pracy, a także § 3 pkt 2 lit. I rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej²³, zgodnie z którymi dokumenty związane z przyznaniem nagrody powinny być gromadzone w części B akt osobowych pracownika.

PPIS wyjaśniła, że pracownicy informowani są ustnie przez Dyrektora o kwocie i uzasadnieniu przyznanej im premii.

(akta kontroli str. 114-116)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą przeciętne zatrudnienie zwiększyło się o 1,8 etatu, a miesięczne wynagrodzenie na jednego pracownika o 23,4%. Informacje o wolnych stanowiskach pracy zamieszczano na stronach internetowych PSSE oraz Powiatowego Urzędu Pracy. Wydatki na wynagrodzenia wykonano w granicach limitów kwot określonych w planie finansowym. Nieprawidłowością było przyznanie sześciu pracownikom wykonującym czynności kontrolne w terenie premii uznaniowej za III kwartał 2022 r. za – jak stwierdzono w uzasadnieniu – prowadzenie samochodu w celu wykonywania czynności służbowych oraz nieujmowanie informacji o przyznanych premiach uznaniowych w aktach osobowych pracowników.

4. Prawdliwość sporządzania sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych.

Opis stanu faktycznego

4.1 Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez PSSE rocznych sprawozdań budżetowych za 2021 r. oraz miesięcznych za wrzesień 2022 r.:

- 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),

a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. i za III kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Ww. sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych, jednak w wyniku nierzetelnego monitorowania należności w sprawozdaniach Rb-27 i Rb-N wykazano należności nieściągalne, przedawnione i przypadające od podmiotu wykreślonego z KRS (co opisane zostało w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” w obszarze pierwszym wystąpienia pokontrolnego). Sprawozdania zostały przekazane do WSSE w terminach określonych

²² Dz. U. z 2021 poz. 2243.

²³ Dz. U. poz. 2369.

w rozporządzeniach w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁴ oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁵.

(akta kontroli str. 5-6, 20-22, 322-330, 335-336, 339-340)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PSSE w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W sprawozdaniach Rb-27 i Rb-N zawyżono należności pozostałe do zapłaty i zaległości o kwoty należności nieściągalnych np. z powodu przedawnienia, wskutek niewyksięgowania ich z ewidencji księgowej. Wiarygodność pozostałych sprawozdań zaopiniowano pozytywnie. Sprawozdania zostały sporządzone na podstawie prowadzonej w PSSE ewidencji księgowej i terminowo przekazane do WSSE.

OBSZAR

5. Wykorzystanie środków finansowych na przeciwdziałanie pandemii COVID-19.

Opis stanu
faktycznego

5.1. Otrzymane w latach 2021-2022 z WSSE środki finansowe na przeciwdziałanie pandemii COVID-19 pochodzące z Funduszu wynosiły odpowiednio: 242,9 tys. zł oraz 118,1 tys. zł i zostały wydatkowane w 83%, tj. w kwocie 201,7 tys. zł. Środki finansowe przeznaczono na wypłatę dodatków specjalnych dla pracowników wykonujących czynności kontrolne (134,3 tys. zł), wynagrodzenia za nadgodziny (57,3 tys. zł) oraz na dodatkowe wynagrodzenie roczne (10,1 tys. zł) naliczone od dodatków specjalnych wypłaconych w 2020 r.

(akta kontroli str. 341, 350-351, 355)

Kontrolą szczegółową objęto dodatki specjalne przyznane za marzec 2022 r. w kwocie 7,7 tys. zł oraz miesiące: luty, kwiecień, lipiec i wrzesień 2021 r. w wysokości 37,4 tys. zł. Analiza wykazała, że dodatki przyznano zgodnie z ustalonymi przez PPIS kryteriami pracownikom merytorycznym bezpośrednio zaangażowanym w zwalczanie pandemii COVID-19.

(akta kontroli str. 342-349)

5.2. Otrzymane i wykorzystane środki Funduszu ewidencjonowano na kontach 853 – „Fundusze celowe” i 136 – „Rachunek państwowych funduszy celowych, uwzględnionych 30 grudnia 2020 r. w Zakładowym Planie Kont.

(akta kontroli str. 356-358)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności PSSE w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie przez PSSE otrzymanych z Funduszu środków finansowych na przeciwdziałanie pandemii COVID-19. Zostały one wykorzystane na realizację tych zadań, zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej.

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

²⁵ Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396, ze zm.) oraz rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej w 2021 r.

IV. Wnioski

- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:
1. Terminowe dokonywanie odpisów z ewidencji księgowej należności, które nie mogą być egzekwowane z powodu przedawnienia.
 2. Terminowe załatwianie wniosków o udzielenie informacji publicznej.
 3. Udzielanie zamówień publicznych zgodnie z wewnętrznym regulaminem uzp.
 4. Dokumentowanie przyznanych premii uznaniowych w aktach osobowych.
- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

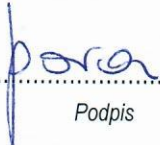
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 28 lutego 2023 r.

Kontroler
Ewelina Baran-Chomiuk
Inspektor kontroli państwowej


.....
Podpis

p. o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch


p.o. DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
.....
Podpis
Edward Szempruch