



## WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 6 czerwca 2023 r.

FB.III.1611.2.2023.AL

**Pani  
Izabela Kik  
Opolski Wojewódzki  
Inspektor Ochrony Roślin  
i Nasiennictwa w Opolu  
ul. Wrocławska 172  
45 – 835 Opole**

### Wystąpienie pokontrolne

- I. Dane identyfikacyjne kontroli.
  1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:  
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu, ul. Wrocławska 172, 45-835 Opole (dalej: Wojewódzki Inspektorat).
  2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
    - art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup>,
    - art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>,
    - art. 175 ust. 1 pkt 1 i 4, ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>.
  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 5 do 24 kwietnia 2023 r. (Agnieszka Lubasińska z przerwą od 13 do 14 kwietnia 2023 r., Justyna Zatajska z przerwą 11 i 21 kwietnia 2023 r.).
  7. Skład zespołu kontrolnego:
    - Agnieszka Lubasińska, kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego – kierownik zespołu kontrolnego,

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 190.

<sup>3</sup> 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,
  - Agnieszka Pusz, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego,
  - Anna Marciniak, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
8. Kierownik jednostki kontrolowanej:  
Izabela Kik - Opolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu powołana na stanowisko od 1 lipca 2008 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 w kontrolowanym zakresie ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Ocena ta została sformułowana mając na uwadze przyznane oceny cząstkowe, przedstawione poniżej:

- pozytywna w zakresie sporządzenia sprawozdań budżetowych,
  - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, ponieważ stwierdzono nieprawidłowości dot. m.in.: niepoprawnego dokonywania zapisów księgowych, nieujmowania w danym okresie sprawozdawczym każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie,
  - pozytywna z nieprawidłowością w zakresie realizacji dochodów budżetowych, gdyż stwierdzono ujmowanie przypisu należności w niewłaściwym terminie,
  - pozytywna w zakresie realizacji wydatków w układzie zadaniowym w zakresie realizacji celów i mierników oraz sporządzanej sprawozdawczości w układzie zadaniowym,
  - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie realizacji wydatków budżetowych, gdyż stwierdzono m.in. zawarcie umów na dostawę i usługi na okres przekraczający rok budżetowy oraz zastosowanie nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej,
  - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie inwentaryzacji, gdyż nie przeprowadzono tej czynności zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi,
  - pozytywna w zakresie gospodarki samochodowej.
1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli.

Wojewódzki Inspektorat jest jednostką budżetową stanowiącą aparat pomocniczy Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa zwanego dalej: Wojewódzkim Inspektorem.

Zarządzeniem nr 116/10 Wojewody Opolskiego z 21 czerwca 2010 r. ze zmianami<sup>4</sup> został nadany statut Wojewódzkiemu Inspektoratowi. Przedmiotem działania jednostki jest zapewnienie realizacji zadań wykonywanych przez Wojewódzkiego Inspektora, m.in.:

- ochrona roślin przed agrofagami,
- zapobieganie zagrożeniom związanym z produkcją środków ochrony roślin,
- obrotem tymi środkami i stosowaniem tych środków,
- nadzór nad wytwarzaniem i oceną materiału siewnego.

<sup>4</sup> Zarządzenie nr 140/18 Wojewody opolskiego z dnia 28.12.2018 r., Zarządzenie nr 57/22 Wojewody opolskiego z dnia 20/05/2022r.

Zasady wewnętrznej organizacji Wojewódzkiego Inspektoratu, w tym strukturę i zakres działania oddziałów i komórek organizacyjnych oraz zakresy wykonywanych czynności w ramach samodzielnych stanowisk pracy, wchodzących w jego skład, określa Zarządzenie nr 3/2021 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego. Z obowiązującego w Wojewódzkim Inspektoracie regulaminu organizacyjnego oraz statutu wynika, że jednostką kieruje Wojewódzki Inspektor przy pomocy zastępcy i kierowników komórek organizacyjnych oraz kierowników oddziałów wchodzących w skład Wojewódzkiego Inspektoratu. W strukturze organizacyjnej wyodrębniono następujące działy:

- Nadzoru Fitosanitarnego,
- Nadzoru Nasiennego,
- Ochrony Roślin i Nawozów,
- Finansowy,
- Administracyjny.

W skład jednostki wchodzi również samodzielne stanowiska oraz 9 Oddziałów, które są terenowymi jednostkami organizacyjnymi Wojewódzkiego Inspektoratu, realizującymi zadania wszystkich 3 działów merytorycznych, tj.: Działu Nadzoru Fitosanitarnego, Działu Nadzoru Nasiennego oraz Działu Ochrony Roślin i Nawozów.

Całokształtem spraw finansowo-budżetowych kieruje Główny księgowy, któremu Wojewódzki Inspektor powierzyła:

- obowiązki i odpowiedzialność wynikające z art. 54 ust 1 ustawy o finansach publicznych na podstawie powierzenia Nr 20/2020/WI z 29 czerwca 2020 r.,
- obowiązki i odpowiedzialność w zakresie rachunkowości, zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>5</sup> na podstawie powierzenia nr 19/2020/WI z 29 czerwca 2020 r.

Ponadto ustalono, że podczas usprawiedliwionej nieobecności oraz braku możliwości podpisania dokumentów przez Głównego księgowego zastępstwo pełni księgowa pani XXX na podstawie Upoważnień: nr 50/2022/WI oraz 51/2021/WI wydanych 9 listopada 2022 r. przez Wojewódzkiego Inspektora. W wyniku weryfikacji przedmiotowych dokumentów stwierdzono w nich uchybienie polegające na wpisaniu daty obowiązywania od 31 marca 2021 r., tj. wcześniejszej, niż je wydano.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że: *W treści Upoważnienia nr 50/2022/WI oraz Upoważnienia 51/2021/WI nastąpiła oczywista pomyłka pisarska pracownika przygotowującego treść w/w upoważnień. Upoważnienia obowiązują od 9 listopada 2022 roku, tj. od rzeczywistej daty, w której w/w upoważnienia zostały utworzone i przekazane pracownikowi – pani XXX do stosowania. Stosownych sprostowań dokonano po wyłapaniu tej oczywistej omyłki pisarskiej – 11 kwietnia 2023 roku.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 1 - 5]

Kontrola wykazała, że w jednostce nie obsadzono stanowiska zastępcy Wojewódzkiego Inspektora, wyznaczono jedynie Kierownika Działu Administracyjnego do wykonywania obowiązków w jego zastępstwie na podstawie Upoważnień wydanych przez Wojewódzkiego Inspektora nr WI.057.47.2019 z 21 października 2019 r. i WI.057.13.2020 z 7 maja 2020 r. Na powyższą okoliczność Wojewódzki Inspektor w wyjaśnieniu podała, że (...) *Odwołanie Zastępcy Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu nastąpiło w dniu 30 czerwca 2012 roku.*

*Zgodnie z art. 11 pkt 1 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (Dz.U.2023 poz. 288 ze zm.) zastępcę wojewódzkiego inspektora*

<sup>5</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.

*ochrony roślin i nasiennictwa powołuje i odwołuje wojewoda, za zgodą Głównego Inspektora, na wniosek wojewódzkiego inspektora.*

*Opolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu kilkakrotnie wnioskował do Wojewody Opolskiego o powołanie swego zastępcy (m.in. pismo WSK.210.1.2017 z 24 marca 2017 roku, pismo WSK.210.3.2017 z 12 czerwca 2017 roku, pismo WSK.210.8.2021 z 24 sierpnia 2021 roku).*

*W dniu 26 października 2022 r. Główny Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Warszawie ogłosił postępowanie kwalifikacyjne dla kandydata na stanowisko Zastępcy Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa, ale nabór został zakończony bez wyboru kandydatki/kandydata, jak wynika z informacji o wynikach naboru z 7 grudnia 2022 roku.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 5 - 7]

## 2. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych.

W 2022 r. zgodnie z zapisami ustawy budżetowej w Wojewódzkim Inspektoracie zaplanowano dochody budżetowe w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01032 Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa, w wysokości 300 000,00 zł. Wojewódzki Inspektorat zrealizował dochody w kwocie ogółem 257 351,79 zł (co stanowi 85,78% zaplanowanych dochodów budżetowych) w następujących §§:

1. 0620 pn. Wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwości w wysokości - 250,00 zł,
2. 0690 pn. Wpływy z różnych opłat - 13 421,00 zł,
3. 0750 pn. Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze - 3 440,00 zł,
4. 0830 pn. Wpływy z usług - 227 053,55 zł,
5. 0870 pn. Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych - 482,16 zł,
6. 0920 pn. Wpływy z pozostałych odsetek - 193,68 zł od nieterminowych wpłat za wystawione faktury,
7. 0940 pn. Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych - 2 019,58 zł,
8. 0950 pn. Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów - 10 491,82 zł.

Realizacja dochodów budżetowych w Wojewódzkim Inspektoracie związana jest przede wszystkim z różnego rodzaju usługami, m.in.: wydawanie przez jednostkę i podległe Oddziały etykiet i plomb do materiału siewnego, ocena polowa materiału siewnego, pobieranie pierwszej próby średniej.

Szczegółową kontrolą objęto dochody uzyskane w III kwartale 2022 r. w łącznej kwocie 148 143,73 zł (57,56% zrealizowanych dochodów) i stwierdzono, że :

1. w § 0620 wpłynęły środki w wysokości 50,00 zł za udzieloną akredytację jednej firmie,
2. w § 0690 wpłynęły środki w wysokości 1 855,00 zł dotyczące zapłacenia kary nałożonej w 3 decyzjach za prowadzenie działalności w zakresie magazynowania, pakowania i wprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej bulw ziemniaków przez podmiot niewpisany do urzędowego rejestru podmiotów profesjonalnych – 1 000,00 zł; opłaty sankcyjnej za sprzedaż środka ochrony roślin bez wymaganego zezwolenia na jego wprowadzenie do obrotu – 720,00 zł i 135,00 zł;
3. w § 0750 wpłynęły środki w wysokości 870,00 zł tytułem opłaty za najem garaży otrzymanej na podstawie 3 umów,
4. w § 0830 wpłynęły należności w wysokości 145 353,25 zł dotyczące wystawionych faktur za usługi,
5. w § 0870 nie było wpływu środków w badanym okresie,
6. w § 0920 wpłynęły należności w wysokości 15,48 zł od niezapłaconych w terminie faktur za zrealizowane usługi,

7. w § 0940 nie było wpływu środków w badanym okresie,

8. w § 0950 nie było wpływu środków w badanym okresie.

Zrealizowane dochody są zgodne z ewidencją księgową konta 130-40-010-01032 prowadzoną wg podziałek klasyfikacji budżetowej.

Kontrola wykazała, że dochody jednostka terminowo przekazywała na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, zgodnie z zapisami w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>6</sup>. Do akt kontroli dołączono tabele z przekazanymi dochodami.

[Akta kontroli str. 8 - 19]

Ustalono, że w Wojewódzkim Inspektoracie nie opisano procedury obiegu dokumentów powodujących powstanie dochodów w jednostce, co Wojewódzki Inspektor wyjaśniła: (...) *wprowadzając nowe oprogramowanie służące ewidencji dochodów budżetowych przeprowadzono szkolenie dla pracowników, podczas którego omówione zostały szczegółowe zasady obiegu dokumentów powodujących dochody budżetowe. Wsparciem we wdrożeniu nowego modelu wystawiania faktur służył informatyk. (...) Dlatego też nie tworzono kolejnej procedury. Zasady funkcjonujące w jednostce dotyczące faktur i obiegu dokumentacji dotyczącej sankcji zostały opisane i przekazane zespołowi kontrolującemu. W polityce rachunkowości umieszczona została informacja na temat obowiązującego programu komputerowego. Ponieważ w toku kontroli otrzymano informację o konieczności uregulowania zasad poprzez wprowadzenie procedury, zostanie ona niezwłocznie wprowadzona.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte a informacja dotycząca procesu wystawiania faktur, not odsetkowych i decyzji oraz ich obiegu w jednostce znajduje się w aktach kontroli.

[Akta kontroli str. 20 - 24]

Na podstawie dokumentów wystawionych przez jednostkę w III kwartale 2022 r. ustalono, że w przypadku faktur i not odsetkowych przypis należności w badanym okresie ujmowany był na bieżąco w księgach rachunkowych niezależnie od terminu zapłaty na koncie 221-40 prowadzonym wg dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej w korespondencji z kontami: 720-40, 750-40, 760-40 prowadzonymi wg podziałek klasyfikacji budżetowej. Natomiast w przypadku wystawionych decyzji (12 szt.) nakładających sankcje na łączną kwotę 15 151,00 zł analiza zestawienia<sup>7</sup> przygotowanego przez pracowników jednostki wykazała, że przypisy były wprowadzane do ewidencji księgowej w różnych datach, co przedstawia poniższa tabela:

| Lp.   | Nr decyzji       | Data wydania | Kwota /zł/ | Data uprawomocnienia                 | Data zapłaty | Data przypisu |
|-------|------------------|--------------|------------|--------------------------------------|--------------|---------------|
| 1     | WOR.7140.15.2021 | 13.01.2022   | 578,00     | 27.01.2022                           | 24.01.2022   | 24.01.2022    |
| 2     | WOR.7140.19.2021 | 01.02.2022   | 646,60     | 23.02.2022                           | 10.02.2022   | 10.02.2022    |
| 3     | WOR.7140.18.2021 | 14.02.2022   | 1 182,00   | 02.03.2022                           | 25.02.2022   | 25.02.2022    |
| 4     | WOR.7140.16.2021 | 13.01.2022   | 1 730,00   | 29.01.2022-<br>wpłynęło<br>odwołanie | 28.01.2022   | 28.02.2022    |
| 5     | WNF.7141.01.2022 | 25.04.2022   | 1 000,00   | 11.05.2022                           | 19.05.2022   | 11.05.2022    |
| 6     | WNN.7140.10.2022 | 06.05.2022   | 3 551,00   | 23.05.2022                           | 23.05.2022   | 23.05.2022    |
| 7     | WOR.7140.3.2022  | 05.05.2022   | 328,40     | 23.05.2022                           | 25.05.2022   | 23.05.2022    |
| 8     | WOR.7140.10.2022 | 27.05.2022   | 2 140,00   | 14.06.2022                           | 02.06.2022   | 02.06.2022    |
| 9     | WOR.7140.9.2022  | 27.05.2022   | 2 140,00   | 14.06.2022                           | 29.06.2022   | 14.06.2022    |
| 10    | WNF.7141.3.2022  | 27.06.2022   | 1 000,00   | 14.07.2022                           | 14.07.2022   | 05.07.2022    |
| 11    | WOR.7140.18.2022 | 08.08.2022   | 135,00     | 24.08.2022                           | 23.08.2022   | 24.08.2022    |
| 12    | WOR.7140.20.2022 | 22.08.2022   | 720,00     | 08.09.2022                           | 31.08.2022   | 29.08.2022    |
| Razem |                  |              | 15 151,00  | X                                    | X            | X             |

<sup>6</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 259.

<sup>7</sup> Zestawienie dokumentów wystawionych przez WIORIN w 2022 r. powodujących skutek finansowy.

W związku z dokonywaniem przypisów należności w niejednolity sposób wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor, podając: *Ponieważ kontrahent zapłacił kwotę wskazaną w decyzji a w dniu następnym odwołał się od tej decyzji skierowano zapytanie do referenta prawnego o interpretację czy należy traktować decyzję jako ostateczną. W miesiącu lutym otrzymano odpowiedź i po uzgodnieniach ustalono, iż należy dokonać przypisu należności i czekać na decyzję organu odwoławczego. Ponieważ tego typu sytuacja miała miejsce w jednostce po raz pierwszy, wymagała dogłębnej analizy. Stąd przypis dnia 28.02.2022 roku.*

*W 4 przypadkach dokonano przypisu należności w dniu zapłaty opłat sankcyjnych uznając, iż są one akceptacją przyjęcia. W przypadku 1 decyzji przypisu dokonano błędnie przez pracownika sporadycznie zastępującego osobę zajmującą się księgowaniem dochodów budżetowych. Powodem był duży nakład pracy w okresie urlopowym. W przypadku 1 decyzji błędnie zinterpretowano konieczność wprowadzenia do ksiąg należności dotyczących danego miesiąca.*

*Osobą odpowiedzialną za zaistniałą sytuację jest: Główny księgowy.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 25 - 28]

Z informacji w zakresie sposobu obiegu dokumentów dochodowych w jednostce złożonej przez Wojewódzkiego Inspektora wynika, że (...) *Po wystawieniu decyzje przekazywane są niezwłocznie do Działu Finansowego w celu zaewidencjonowania. Dokument powinien być zaewidencjonowany po uprawomocnieniu się decyzji, chyba, że sankcja została wcześniej zapłacona.*

[Akta kontroli str. 22]

Ustalono, że przyjęty sposób ujmowania w księgach rachunkowych przypisu należności, tj. w dacie innej niż data wystawienia decyzji jest niezgodny z:

- art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, według którego w ewidencji ujmuje się wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków,
- art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

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 dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>8</sup>.

Ustalono, że jednostka odzyskała od 2 dłużników środki w łącznej wysokości 94,23 zł, odnośnie, których Główna księgową poinformowała, że: *Należności dotyczyły opłaty sankcyjnej. Odpis aktualizujący zaksięgowany został w 2016 r. przez ówczesnego Głównego księgowego. Wystawiony został tytuł wykonawczy. W 2021 r. nadal nie były uiszczone należności. Zadzwoeniłam do Urzędów Skarbowych, w których prowadzone były czynności egzekucyjne. W rozmowie telefonicznej przekazano, iż tytuły wykonawcze były błędnie wystawione i nie zawierały opłaty manipulacyjnej. Urzędy przekazały jednostce windykowane należności pomniejszone o te opłaty. Skontaktowałam się z dłużnikami i po rozmowie i wyjaśnieniu dokonali zapłaty. Należności zostały odprowadzone na dochody.*

Analiza dowodów źródłowych wykazała, że odzyskane dochody przekazano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa 31 marca 2022 r. dokument nr 279/D/2022 do WB nr 59.

[Akta kontroli str. 29 - 32]

Ustalono, że w Wojewódzkim Inspektoracie:

<sup>8</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 342.

- w 2022 r. nie wystąpiła konieczność księgowania odpisów aktualizujących wartość należności wątpliwych,
- na koniec kontrolowanego okresu nie było zaległości do zapłaty.

### 3. Polityka rachunkowości.

Zarządzeniem<sup>9</sup> Wojewódzkiego Inspektora wprowadzono politykę rachunkowości, w której opisano reguły w zakresie roku obrotowego i okresów sprawozdawczych, zasady wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym zakładowego planu kont, wykaz ksiąg rachunkowych oraz opisano system przetwarzania danych przy wykorzystaniu komputera, system zabezpieczenia dokumentów i ochrony danych.

W okresie objętym kontrolą przedmiotowa dokumentacja spełniała wymagania art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ponadto ww. Zarządzeniem ustalono:

- Instrukcję obiegu i kontroli dowodów księgowych (załącznik nr 6) określającą zasady dokumentowania, rejestrowania i weryfikacji operacji finansowych, zatwierdzania ich przez Głównego księgowego i kierownika jednostki oraz osoby upoważnione, a także zasady prowadzenia ewidencji druków ścisłego zarachowania,
- Instrukcję kasową (załącznik nr 7) opisującą zasady obrotu gotówkowego, tj. obowiązki kasjera, osoby upoważnione do zatwierdzania operacji kasowych, okres za jaki sporządza się raport oraz okoliczności, dla których przeprowadza się inwentaryzację kasy.

[Akta kontroli str. 33 - 113]

W 2022 r. księgi rachunkowe były prowadzone z wykorzystaniem programów komputerowych, pracujących na platformie XXX autorstwa XXX.

Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędu księgowego i programu przetwarzania, oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i daty sporządzenia. Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu, natomiast w zakresie poprawności dokonywania zapisów księgowych w trakcie kontroli ujawniono zastrzeżenia, które opisano w punkcie 9.4.1.

### 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 010 Rolnictwo i łowiectwo,
- rozdział 01032 Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa,
- funkcja 21. Polityka rolna i rybacka,
- zadanie 21.1.W – Rozwój produkcji roślinnej i ochrona roślin uprawnych,
- podzadanie 21.1.3.W – Ochrona roślin i nasiennictwo,
- działanie 21.1.3.2.W – Nadzór nad wytwarzaniem, oceną obrotem i stosowaniem materiału siewnego,
- działanie 21.1.3.3.W Nadzór nad zdrowiem roślin, obrotem i stosowaniem środków ochrony roślin.

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.

<sup>9</sup> Zarządzenie nr 12/19 Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu z dnia 10 kwietnia 2019 r. w sprawie zatwierdzenia i wprowadzenia do użytku wewnętrznego przyjętych zasad rachunkowości oraz instrukcji regulujących gospodarkę finansową w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu.

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

- 990-10-010-01032 pn. Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym w wysokości 6 264 408,42 zł.

W wyniku analizy konta 990 i sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2022 r. ustalono, że w § 4270 występuje różnica w wysokości 3,00 zł:

- w sprawozdaniu w kol. 8 ujęto kwotę 158 124,50 zł,
- na koncie 990 ujęto równowartość zrealizowanych wydatków w wysokości 158 127,50 zł.

W tej sprawie wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *jest to błąd ludzki wynikający z bardzo dużego nakładu pracy oraz braków kadrowych w jednostce. Sprawozdanie RB-BZ sporządzone zostało prawidłowo pomimo błędu na koncie 990. Zgodnie z polityką rachunkowości konta pozabilansowe pełnią wyłącznie funkcję informacyjno-kontrolną i wskazany błąd nie miał wpływu na prawidłowość sporządzenia sprawozdania. Osobą odpowiedzialną za zaistniałą sytuację jest główny księgowy.* Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 114-117]

Zarządzeniem Wojewódzkiego Inspektora <sup>10</sup> wprowadzono Procedurę realizacji budżetu zadaniowego, w której określono cele, strukturę, etapy opracowywania i realizację budżetu zadaniowego. Do głównych celów budżetu zadaniowego zalicza się m.in. zapewnienie większej skuteczności realizacji zadań publicznych. Struktura budżetu zadaniowego w Wojewódzkim Inspektoracie oparta jest na funkcji, zadaniu, podzadaniu i działaniu. Podstawowym jego elementem jest zadanie, którego celem jest osiągnięcie określonego ilościowo lub jakościowo efektu. Etapy opracowania budżetu zadaniowego polegają m.in. na:

- określeniu zadań realizowanych przez Wojewódzki Inspektorat,
- przyjęciu celów, które jednostka planuje osiągać w wyniku realizacji zadań,
- przyjęciu mierników określających stopień realizacji zadania.

Struktura organizacyjna jednostki jest ściśle powiązana z zadaniami realizowanymi przez poszczególne komórki organizacyjne. Kierownicy komórek zapoznają podległych pracowników z przyjętym planem realizacji zadań oraz celami, które należy osiągnąć w wyniku ich realizacji w danym roku budżetowym, przyjmują plan monitorowania każdego zadania i celów przypisanych do danej komórki, biorąc pod uwagę przyjęte mierniki oraz wskazują osoby odpowiedzialne za monitorowanie przyjętego planu. W procedurze opisano również zadania Zespołu ds. realizacji budżetu zadaniowego, które polegają na:

- określeniu zadań, celów i mierników przez przygotowanie planów na kolejny rok budżetowy,
- ocenie realizacji zadań i celów przed okresem sprawozdawczym na podstawie informacji uzyskanych od kierowników działów merytorycznych dotyczących poziomu wykonania miernika.

Główny księgowy na podstawie ww. informacji oraz ewidencji księgowej sporządza sprawozdanie za dany okres.

Zgodnie z zapisem § 7 ust. 4 procedury dane z przyjętych mierników mogą pochodzić ze Zintegrowanego Systemu Informatycznego w Ochronie Roślin i Nasiennictwie oraz ewidencji danych prowadzonych w formie papierowej.

W wyniku kontroli ustalono, że:

---

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 4/2012 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu z dnia 17 lutego 2012 r. w sprawie wprowadzenia Procedury realizacji budżetu zadaniowego w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu.



- miernikiem działania 21.1.3.2.W jest stosunek liczby kontroli do liczby podmiotów podlegających kontroli (w szt./szt.). Celem tego miernika jest zapewnienie wysokiej jakości materiału siewnego. Zaplanowano wartość tego miernika na poziomie (1189/577), natomiast jego wykonanie wyniosło (1135/564). Mniejsza planowana liczba przeprowadzonych kontroli nastąpiła w związku z redukcją ilości wniosków o dokonanie ocen polowych (trudności w sprzedaży materiału kwalifikowanego).
- miernikiem działania 21.1.3.2.W jest stosunek liczby stwierdzonych nieprawidłowości do liczby przeprowadzonych kontroli (w szt./szt.). Celem tego miernika jest zapewnienie wysokiej jakości materiału siewnego. Zaplanowano wartość tego miernika na poziomie (28/1189), natomiast jego wykonanie wyniosło (12/1135). Mniejsza planowana liczba przeprowadzonych kontroli nastąpiła w związku z redukcją ilości wniosków o dokonanie ocen polowych (trudności w sprzedaży materiału kwalifikowanego).
- miernikiem działania 21.1.3.3.W jest stosunek liczby kontroli do liczby podmiotów podlegających kontroli (w szt./szt.). Celem tego miernika jest zapewnienie bezpieczeństwa fitosanitarnego oraz prawidłowego stosowania środków ochrony roślin. Zaplanowano wartość tego miernika na poziomie 7300/10500, natomiast jego wykonanie wyniosło 7095/10523. Liczba kontroli jest zależna od ilości wpływających wniosków oraz asortymentu produkowanych roślin przez podmioty, a także prowadzonych kontroli interwencyjnych wynikających ze zgłoszeń i rekontroli.
- miernikiem działania 21.1.3.3.W jest stosunek liczby stwierdzonych nieprawidłowości do liczby przeprowadzonych kontroli (w szt./szt.). Celem tego miernika jest zapewnienie bezpieczeństwa fitosanitarnego oraz prawidłowego stosowania środków ochrony roślin. Zaplanowano wartość tego miernika na poziomie 70/7300, natomiast jego wykonanie wyniosło 71/7095. Liczba kontroli jest zależna od ilości wpływających wniosków oraz asortymentu produkowanych roślin przez podmioty, a także prowadzonych kontroli interwencyjnych wynikających ze zgłoszeń i rekontroli.

Wykazane dane w sprawozdaniu Rb-BZ1 dla działania 21.1.3.2.W i 21.1.3.3.W są zgodne z kartami mierników za 2022.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym obszarze.

[Akta kontroli str. 118 - 123]

## 5. Plan finansowy.

Plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2022 w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01032 Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa, w układzie wykonawczym ustalono w wysokości 6 053 000,00 zł.

W badanym okresie dokonano 15 zmian planu wydatków na podstawie następujących decyzji:

- Ministra Finansów zwiększono wydatki bieżące o kwotę 43 314,00 zł ze środków pochodzących z rezerwy celowej (1 decyzja),
- Wojewody Opolskiego zwiększono wydatki ogółem o kwotę 169 072,05 zł, w tym z przeznaczeniem na wydatki: majątkowe w wysokości 83 579,00 zł i wydatki bieżące w wysokości 85 493,05 zł (3 decyzje),
- Wojewody Opolskiego przeniesiono wydatki bieżące pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej oraz dokonano 1 przeniesienia z wydatków majątkowych na wydatki bieżące kwotę w wysokości 62,00 zł (11 decyzji).

Po zmianach plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2022 wyniósł ogółem 6 265 386,05 zł, w tym:

- wydatki budżetowe z czwartą cyfrą paragrafu „0” w wysokości 6 207 634,05 zł,

– wydatki budżetowe z czwartą cyfrą paragrafu „1”<sup>11</sup>, „2”<sup>12</sup> w wysokości 57 752,00 zł.  
Roczny plan wydatków budżetowych wykonano w kwocie 6 264 405,42 zł, co stanowi 99,98% planu po zmianach, w tym:

- wydatki budżetowe z czwartą cyfrą paragrafu „0” w wysokości 6 206 653,42 zł,
- wydatki budżetowe z czwartą cyfrą paragrafu „1” i „2” w wysokości 57 752,00 zł.

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

[Akta kontroli str. 124 - 125]

#### 6. Rozliczenie środków otrzymanych z rezerwy celowej.

Stwierdzono, że Wojewódzkiemu Inspektoratowi na podstawie wniosku o uruchomienie środków na wynagrodzenia osobowe z rezerwy celowej budżetu państwa z 19 września 2022 r., przyznano środki pochodzące z rezerwy celowej (poz. 8) w wysokości ogółem 43 314,00 zł z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu nr PHP/2021-2022/PL/SI2.875328-2021-2022 w ramach podpisanego 8 lipca 2022 r. Porozumienia Grantowego dot. dofinansowania realizacji działań kontrolnych w ramach programu Single Market Programme (SMP).

Środki zostały zaplanowane w następującej podziałce klasyfikacji budżetowej:

Dział 010, rozdział 01032, §§:

- 4011 - wynagrodzenia osobowe pracowników w wysokości 900,00 zł,
- 4021 - wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej w wysokości 35 309,00 zł,
- 4111 - składki na ubezpieczenia społeczne w wysokości 6 220,00 zł,
- 4121 - składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy w wysokości 885,00 zł.

Otrzymane środki z czwartą cyfrą 1, stanowiły 75% kosztów kwalifikowalnych. Natomiast pozostałe 25% stanowiące wkład własny jednostki w projekt, tj. kwota 14 438,00 zł, uzyskano w wyniku przesunięcia pomiędzy paragrafami w ramach posiadanych środków budżetowych.

Środki z czwartą cyfrą 2 zostały zaplanowane w następujących §§:

- 4012 - w wysokości 300,00 zł,
- 4022 - w wysokości 11 769,67 zł,
- 4112 - w wysokości 2 073,33 zł,
- 4122 - w wysokości 295,00 zł.

Kontrola wykazała, że środki otrzymane z rezerwy celowej zostały wydatkowane na nagrody uznaniowe, które podzielono biorąc pod uwagę czas pracy poświęcony przez 34 pracowników na wykonanie zadań związanych z:

- lustracjami realizowanymi w określonych okresach, zmierzającymi do wykrycia agrofagów,
- pobieraniem prób do badań laboratoryjnych pod kątem agrofagów,
- kontrolą pułapek wystąpienia agrofagów.

Stwierdzono, że środki otrzymane z rezerwy celowej zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem.

[Akta kontroli str. 126 - 130]

<sup>11</sup> Cyfra 1 oznacza finansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej.

<sup>12</sup> Cyfra 2 oznacza współfinansowanie programów realizowanych ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej.

## 7. Informacja w zakresie zatrudnienia.

Na podstawie sprawozdania Rb-70<sup>13</sup> oraz sporządzonego na potrzeby kontroli zestawienia pn. Zatrudnienie w WIORIN w roku 2022 ustalono, że w jednostce zatrudnione były osoby w ramach statusu:

- 01, tj. grupa nieobjęta mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, dla której plan zatrudnienia na rok 2022 ustalono na poziomie 9 etatów, natomiast zatrudnienie na 31 grudnia 2022 r. wyniosło 4,50 etatu,
- 03, tj. członkowie korpusu służby cywilnej, dla której plan zatrudnienia na rok 2022 ustalono na poziomie 52 etatów, natomiast zatrudnienie na 31 grudnia 2022 r. wyniosło 44,50 etatu.

W związku z tym, że w sprawozdaniu w kolumnie 11 - "Stan na koniec okresu sprawozdawczego" do liczby zatrudnionych w ostatnim dniu okresu sprawozdawczego w przeliczeniu na pełnozatrudnionych nie wlicza się osób, które nie otrzymują za dany okres wynagrodzenia od zakładu pracy, tj. np. osób będących na urloпах bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych jednostka kontrolowana w ww. zestawieniu podała rzeczywisty stan zatrudnienia na 31 grudnia 2022 r., który wyniósł 50,50 etatu.

W trakcie roku zatrudniono osoby obsadzając łącznie 5 etatów oraz odeszli pracownicy uwalniając ogółem 9 etatów.

Kontrola przedstawionego zestawienia wykazała, że na 31 grudnia 2022 r. pozostało nieobsadzonych ogółem 6 etatów, natomiast jednostka wskazała tylko 3 etaty. W związku z powstałą rozbieżnością Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że (...) w roku 2022 plan zatrudnienia faktycznie wynosił 61 etatów, z czego 52 etaty dotyczyły członków korpusu służby cywilnej, a 9 etatów - osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W związku z planową likwidacją Centralnego Laboratorium Oddział w Opolu będącego częścią Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Warszawie, Opolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu brał pod uwagę przejście wykwalifikowanych pracowników dotychczas tam zatrudnionych. Nie znając szczegółów ani terminu, kiedy to nastąpi, wstrzymano się ze zmianą planu zatrudnienia, aby dostosować go do faktycznego stanu kadrowego w jednostce.

Po ostatecznych uzgodnieniach między Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa i zainteresowanymi pracownikami oraz po przeanalizowaniu stanu zatrudnienia w związku z realizowanymi zadaniami, w tym przejętymi zagadnieniami dot. nadzoru nad nawozami, wystąpiono do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego o zmianę planu zatrudnienia, dostosowując go do aktualnej sytuacji w jednostce.

Podsumowując, w tabeli „Zatrudnienie w WIORiN w roku 2022” podano faktycznie nieobsadzone etaty, przed zmianą planu zatrudnienia, i tak:

- poza korpusem służby cywilnej: Zastępca Wojewódzkiego Inspektora, Kierowca,
- w korpusie służby cywilnej: Starszy księgowy w Dziale Finansowym, na który prowadzony był (i jest nadal) nabór,

a w 2023 roku wystąpiono o zmianę planu zatrudnienia, dostosowując go do aktualnej sytuacji w jednostce.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 131 - 132]

<sup>13</sup> Rb-70 sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r.

## 8. Informacja w zakresie wynagrodzenia.

Analiza sprawozdania Rb - 28<sup>14</sup> wykazała, że w Wojewódzkim Inspektoracie wydatki na wynagrodzenia wyniosły ogółem 4 891 363,39 zł, co stanowiło 78,08% wydatków poniesionych w 2022 r. (6 264 405,42 zł), w tym:

- wynagrodzenia (w §§ 4010, 4011, 4012, 4020, 4021, 4022, 4040) w wysokości 4 137 007,61 zł,
- pochodne od wynagrodzeń (w §§ 4110, 4111, 4112, 4120, 4121, 4122) zrealizowano w kwocie 754 355,78 zł.

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez jednostkę na potrzeby kontroli pn. Wielkość poniesionych nakładów na wynagrodzenia i pochodne w 2022 r. ustalono, że największe wydatki dotyczyły płacy zasadniczej, która wyniosła 2 630 936,82 zł, co stanowi 63,59% wartości wynagrodzenia (4 137 007,61 zł).

W roku 2022 w jednostce obowiązywało Zarządzenie nr 14/2015 Wojewódzkiego Inspektora z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie Zasad tworzenia i wykorzystywania funduszu nagród w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu wraz ze zmianą wprowadzoną Zarządzeniem nr 9/2022 z dnia 10 listopada 2022 r. Ustalono, że na jego podstawie wypłacono nagrody w wysokości ogółem 511 547,40 zł, co stanowi 12,36% 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. 133 - 134]

## 9. Badanie wydatkowania środków publicznych w zakresie ich ewidencjonowania oraz dokumentowania.

### 9.1. Wydatki bieżące.

Kontrolę obejmującą realizację wydatków przeprowadzono na podstawie próby wydatków za IV kwartał 2022 r. na łączną kwotę 616 052,30 zł (tj. 9,83 % wykonanych wydatków) w następujących paragrafach:

- 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń – 300,00 zł,
- 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 234 655,77 zł,
- 4220 Zakup środków żywności – 1 001,22 zł,
- 4260 Zakup energii – 20 011,86 zł,
- 4270 Zakup usług remontowych – 143 441,47 zł,
- 4280 Zakup usług zdrowotnych – 1 697,00 zł,
- 4300 Zakup usług pozostałych – 78 182,56 zł,
- 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych – 7 869,20 zł,
- 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 27 323,92 zł,
- 4410 Podróże służbowe krajowe – 5 138,54 zł,
- 4430 Różne opłaty i składki – 24 944,50 zł,
- 4480 Podatek od nieruchomości – 4 748,00 zł,
- 4520 Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego – 2 034,84 zł,
- 4550 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej – 59 586,66 zł,

<sup>14</sup> Rb-28 sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa okres sprawozdawczy: Roczny 2022

- 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej  
– 5 116,76 zł.

Prawidłowość wykonania wydatków w wybranych paragrafach, w tym celowość ich poniesienia ustalono w oparciu o ewidencję księgową (konta 101-10-010-01032-0000-01-001 pn. Kasa - wydatki budżetowe i 130-10-010-01032- pn. Rachunek bieżący jednostki) oraz dowody księgowe (m.in.: faktury, umowy, wyciągi bankowe). Ustalono, że w niżej wymienionych paragrafach środki zostały wydatkowane m.in. na:

- § 3020 refundację kosztów za okulary;
- § 4210 zakup m.in.: materiałów biurowych (m.in. papier do drukarki, tonery), materiałów eksploatacyjnych do samochodów (m.in. płyn do spryskiwaczy, płyn do chłodziw, kable rozruchowe), sprzętu (m.in. rutery, lampa solarna), paliwa i gazu, materiałów do remontów i napraw (m.in. wykładzina, fuga, silikon), środków czystości (m.in. ręczniki papierowe, papier toaletowy, worki na śmieci). Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. c niniejszego dokumentu,
- § 4220 zakup artykułów spożywczych do sekretariatu (m.in. woda, kawa, mleko),
- § 4260 zapłatę za energię elektryczną, energię cieplną, gaz i dostawę wody. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. e niniejszego dokumentu,
- § 4270 naprawę samochodów służbowych, naprawę i konserwację systemu alarmowego, konserwację m.in. drukarek, pieców, remont pomieszczeń i budynku (m.in. dachu, ścianki),
- § 4280 badania lekarskie pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu,
- § 4300 opłatę m.in. za: przeglądy i badania techniczne samochodów służbowych, wymianę kół, odprowadzanie ścieków, usługi pocztowe, obsługę prawną, usługi BHP, usługi kominiarskie, wykonanie paszportów do materiału siewnego. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. a i g niniejszego dokumentu,
- § 4360 opłatę za internet, usługi telekomunikacyjne. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. d niniejszego dokumentu,
- § 4400 opłatę za czynsz za wynajem pomieszczeń i garaży. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. g niniejszego dokumentu,
- § 4410 zwrot pracownikom kosztów delegacji. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. b niniejszego dokumentu,
- § 4430 ubezpieczenie samochodów służbowych, drona, opłatę ewidencyjną,
- § 4480 zapłatę podatku od nieruchomości,
- § 4520 opłatę za wywóz odpadów,
- § 4550 opłatę za udział w szkoleniu członków KSC, kurs ze służby przygotowawczej. Ustalono, że jednostka poniosła wydatek za nocleg związany ze szkoleniem na podstawie faktury proforma<sup>15</sup>. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. f niniejszego dokumentu.

---

<sup>15</sup> W przyjętej polityce rachunkowości Wojewódzkiego Inspektoratu została opisana możliwość płatności na podstawie faktury pro forma, w ściśle określonych przypadkach takich jak: wydatki związane ze szkoleniem lub konferencją.

- § 4700 opłatę za udział w szkoleniu.

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

[Akta kontroli str. 135 - 137]

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, z wyjątkiem dowodów księgowych opisanych w pkt. 9.2 b i c niniejszego dokumentu.

#### 9.2. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli wydatków.

- a) Ujęcie niżej wymienionego wydatku do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej, co narusza przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>16</sup>.

| Lp. | Nr dowodu księgowego | Klasyfikacja wg ewidencji (§) | Prawidłowa klasyfikacja (§) | Rodzaj wydatku błędnie zaklasyfikowanego |
|-----|----------------------|-------------------------------|-----------------------------|--|
| 1   | 1089/W/2022          | 4300                          | 4270                        | Usunięcie awarii instalacji elektrycznej |

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że: (...) *Usługa z uwagi na wymianę uszkodzonych przewodów instalacji aluminiowej na skutek awarii rozdzielni elektrycznej, było to działanie zaradcze, tymczasowe aby zapobiec zagrożeniu przeciwpożarowego, dużym stratom materialnym oraz przestojom w ciągłości pracy jednostki. Awaria potwierdziła konieczność dokonania remontu całej instalacji elektrycznej. W związku z powyższym zakwalifikowano wydatek jako usługę. Osoba odpowiedzialna (...) Główny Księgowy.*

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Usunięcie awarii instalacji elektrycznej jest działaniem, które nie mieści się w katalogu usług § 4300 ww. Rozporządzenia. Wydatki na zakup usług remontowych powinny być ujęte w § 4270, który obejmuje w szczególności:

- usługi obce o charakterze przemysłowym, polegające głównie na przywracaniu wartości użytkowej wyrobów przemysłowych, między innymi usługi konserwacyjne i naprawcze wyrobów przemysłowych np. maszyn, środków transportu, urządzeń i sprzętu,
- usługi budowlano-montażowe, w zakresie remontów i konserwacji pomieszczeń i budynków, a także koszty zleconego opracowania dokumentacji oraz założeń projektowych,
- usługi w zakresie remontów dróg.

Klasyfikacja budżetowa jest narzędziem umożliwiającym jednostce właściwe planowanie środków, zaewidencjonowanie określonych zdarzeń w celu zapewnienia przejrzystości gospodarowania środkami finansowymi oraz rzetelności sprawozdań finansowych, dlatego niezbędne jest ujmowanie wydatków do prawidłowych podziałek klasyfikacji budżetowej. Na podstawie przedstawionej do kontroli dokumentacji źródłowej związanej z awarią instalacji elektrycznej, tj.:

<sup>16</sup> Dz.U. z 2022, poz. 513.

- zapytaniem ofertowym WAD.272.11.2022 z 3 listopada 2022 r.,
  - umową na roboty budowlane WAD.273.12.2022 z 9 listopada 2022 r.
- ustalono, że przedmiotem zamówienia było usunięcie awarii instalacji elektrycznej w pomieszczeniach budynku Wojewódzkiego Inspektoratu, natomiast zakres zamówienia obejmował lokalizację uszkodzonych elementów instalacji elektrycznej, usunięcie awarii rozdzielni elektrycznej, wymianę uszkodzonych przewodów instalacji aluminiowej, wobec tego należało dowód księgowy nr 1089/W/2022 ująć w § 4270.

[Akta kontroli str. 138 - 153]

- b) Na delegacjach (13 przypadków) nie zawarto stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodów do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodów w księgach rachunkowych (dekretacja), podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co narusza art. 21 ust. 1 pkt. 6 ustawy o rachunkowości oraz zapisy pkt 5 instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych obowiązującej w Wojewódzkim Inspektoracie. Wykaz dokumentów przedstawia poniższa tabela:

| nr dowodu księgowego | nr delegacji | kwota /zł/ |
|----------------------|--------------|------------|
| 911/W/2022           | 71/2022      | 18,60      |
| 916/W/2022           | 66/2022      | 271,80     |
| 917/W/2022           | 67/2022      | 271,80     |
| 945/W/2022           | 72/2022      | 18,60      |
| 947/W/2022           | 69/2022      | 19,00      |
| 948/W/2022           | 70/2022      | 19,00      |
| 969/W/2022           | 74/2022      | 18,60      |
| 999/W/2022           | 77/2022      | 18,60      |
| 1036/W/2022          | 76/2022      | 28,50      |
| 1041/W/2022          | 78/2022      | 18,60      |
| 1076/W/2022          | 80/2022      | 18,60      |
| 1115/W/2022          | 83/2022      | 18,60      |
| 1120/W/2022          | 82/2022      | 19,00      |
| RAZEM                |              | 759,30     |

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że: (...) *przyczyną braku potwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania dowodów do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodów w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania jest przeoczenie wynikające z bardzo dużej ilości procesowanych dokumentów w ostatnim kwartale roku. Dekretacje uzupełniono w trakcie trwania kontroli.*

*Osobą odpowiedzialną jest Główny księgowy.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 102, 154]

- c) Brak zatwierdzenia dowodów księgowych nr: 1067, 1068, 1069 na kwotę 816,21 zł przez kierownika jednostki, co narusza zapisy pkt 5 ust. 3 przyjętej instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Wojewódzkim Inspektoracie oraz art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że: (...) *wydatek został zaakceptowany przez kierownika jednostki lecz przez przeoczenie nie złożono podpisu na dokumencie księgowym. Osobą odpowiedzialną za zaistniałą sytuację jest główny księgowy, który nie sprawdził kompletności podpisów po odbiorze dokumentów od kierownika jednostki. Podpisy zostały uzupełnione w toku kontroli.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 102, 155]

- d) Ujęcie w ewidencji księgowej dowodu nr 936/W/2022 pod datą 7 listopada 2022 r., tj. przed dokonaniem:
- kontroli pod względem merytorycznym - 9 listopada 2022 r.,
  - kontroli pod względem formalno-rachunkowym - 10 listopada 2022 r.,
- co narusza zapisy pkt 5 Zasady Prowadzenia ksiąg rachunkowych przyjętej polityki rachunkowości w jednostce.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że (...) *dokument został błędnie zaksięgowany pod datą 07.11.2022 r. zamiast 10.11.2022 r. z powodu przeoczenia błędnie wpisanej daty wpływu do Działu Finansowego. Przyczyną było bardzo duże obłożenie pracą, presja czasu i brak obsady kadrowej.*

*Dokument został przyjęty do działu finansowego dnia 7.11.2022 r. Po wstępnej weryfikacji został zwrócony osobie, która nie dokonała akceptacji merytorycznej. Po dokonaniu akceptacji merytorycznej ponownie wrócił do działu finansowego lecz przez przeoczenie nie wpisano nowej daty wpływu ( data księgowania) tj. 10.11.2022 r.*

*Osobą odpowiedzialną jest Główny księgowy.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 40, 156 - 159]

- e) Na dekretach dowodów księgowych wskazano miesiąc ujęcia kosztu niezgodnie z zapisami pkt 4 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych przyjętej w Wojewódzkim Inspektoracie.

| nr dowodu   | kwota /zł/ | data wpływu do DF | miesiąc ujęcia kosztu wg dekretu | miesiąc ujęcia kosztu /powinno być/ |
|-------------|------------|-------------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| 922/W/2022  | 700,00     | 02.11.2022        | XI/2022                          | X/2022                              |
| 923/W/2022  | 498,49     | 02.11.2022        | XI/2022                          | X/2022                              |
| 924W/2022   | 1 912,00   | 02.11.2022        | XI/2022                          | X/2022                              |
| 925/W/2022  | 110,16     | 04.11.2022        | X/2022                           | XI/2022                             |
| 926/W/2022  | 409,24     | 04.11.2022        | X/2022                           | XI/2022                             |
| 927/W/2022  | 1 300,00   | 04.11.2022        | X/2022                           | XI/2022                             |
| 1060/W/2022 | 700,00     | 02.12.2022        | XII/2022                         | XI/2022                             |
| SUMA        | 5 629,89   |                   |                                  |                                     |

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

1. *Dokumenty 922, 923, 924/W/2022 zostały prawidłowo ujęte w księgach i widnieją w ewidencji analitycznej zaksięgowane w miesiącu październiku 2022. Podczas księgowania i ponownej weryfikacji dokonano prawidłowego zaksięgowania lecz nie skorygowano opisu na fakturze z powodu bardzo dużego obłożenia pracą wynikającą z braków kadrowych w dziale finansowym.*
2. *Dokumenty 925,926,927/W/2022 – zaksięgowano do miesiąca października ze względu na datę wystawienia w m-cu październiku. W natłoku spraw księgując uwzględniono datę faktury a nie datę wpływu do jednostki.*
3. *Dokument 1060/W/2022 – zaksięgowano w m-cu grudniu ze względu na datę wystawienia 01.12.2022.*

*Osobą odpowiedzialną za zaistniałą sytuację jest główny księgowy.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 102, 160 - 178]

- f) Ujęcie w księgach rachunkowych zdarzenia na podstawie dokumentu nie będącego dowodem księgowym, tj. faktury proforma (nr ewid. 987/W/2022) w wysokości 330,00 zł



na koncie 300<sup>17</sup> Strona WN. Faktura proforma nie dokumentuje żadnego zdarzenia gospodarczego i nie stanowi dowodu księgowego, pełni jedynie rolę informacyjną, określającą jaką zaliczkę jednostka powinna wpłacić przed dostawą towaru lub wykonaniem usługi. Wprowadzenie proformy narusza art. 20 ust. 2 i 21 ustawy o rachunkowości<sup>18</sup> oraz zapisy pkt 2 i 5 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Wojewódzkim Inspektoracie.

Konsekwencją tego działania było wprowadzenie również na konto 300 dowodu księgowego (nr ewid. 1240/W/2022) w wysokości 330,00 zł związanego z usługą szkoleniową na podstawie zapłaty pro formy Strona MA.

W tej sprawie wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że: (...)

1. *F-ra pro-forma nie jest dokumentem księgowym i nie powinna być księgowana. Przyczyną zaksięgowania był błąd wynikający z nadmiaru pracy.*
2. *Zarówno fakturę jak i fakturę pro-forma zaksięgowano błędnie na koncie 300 z powodu z powodu bardzo dużej ilości pracy w okresie zamknięcia roku oraz z powodu braku pracowników w dziale finansowym. (...)*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 102, 179 - 187]

g) Podpisanie 3 umów na okres przekraczający rok budżetowy z firmami:

- XXX - okres obowiązywania umowy od 30 września 2009 r. na czas nieokreślony;
- XXX z siedzibą w XXX- okres obowiązywania umowy od 10 sierpnia 2018 r. na czas nieokreślony;
- XXX ( nr umowy P./021) - okres obowiązywania umowy od 01 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.,

zaciągając w ten sposób zobowiązanie pieniężne powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Przyjęty tryb postępowania stanowi naruszenie art. 46 ustawy o finansach publicznych.

[Akta kontroli str. 188 - 196]

Wyjaśnienie w tej sprawie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że: (...) *Umowa o najem garażu z firmą XXX została zawarta w celu prawidłowego zabezpieczenia przed uszkodzeniem i kradzieżą samochodu służbowego będącego w dyspozycji Oddziału Namysłów.*

*Umowa o świadczenie pomocy prawnej z firmą XXX została zawarta w celu obsługi prawnej urzędu, m in. reprezentowania przed sądami i organami, udzielania opinii i porad oraz wyjaśniania zasad stosowania prawa, wydawania opinii prawnych, zawiadamiania organów powoływanych do ścigania przestępstw z urzędu. (...)*

*Zgodnie z zapisami art. 62 Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, obiekty budowlane powinny być poddawane okresowej kontroli polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego m. in. przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych), natomiast stosownie do zapisów § 34 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, z przewodów kominowych i wentylacyjnych należy usuwać zanieczyszczenia z częstotliwością wskazaną w Rozporządzeniu. Czynności te wykonują osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje kominiarskie. W celu prawidłowego wykonania powyższych obowiązków zawarta została umowa z XXX.*

<sup>17</sup> Konto 300 pn. Rozliczenie zakupu.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2021, poz. 217.

*Umowa o obsługę prawną ze spółką XXX - okres obowiązywania umowy od 10.08.2018 na czas nieokreślony, jest umową zlecenia.*

*Umowa zlecenie jest umową cywilnoprawną uregulowaną w Kodeksie cywilnym. Do umowy zlecenia nie mają zastosowania przepisy Kodeksu pracy, jednak stosunek prawny opiera się na zasadach podobnych do stosunku pracy. Za wykonanie zobowiązania wynikającego z umowy, zleceniobiorcy należy się wynagrodzenie, zaś art. 46 u.f.p. nie ma zastosowania do wydatków przeznaczonych na wynagrodzenia.*

*Należy wskazać ponadto, iż ustawa o finansach publicznych i przepisy wykonawcze, określając zasady dysponowania środkami publicznymi i finansowania zadań w sektorze finansów publicznych, dopuszczają możliwość zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym. (...).*

*Przepis art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, wskazuje, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych oraz że jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Postanowienia przepisów systemowych ograniczają zatem możliwość powstawania zobowiązań z tytułu realizacji umów zawieranych na okres dłuższy niż jeden rok, do wysokości znajdującej pokrycie w planach finansowych, sporządzanych w celu zapewnienia zgodności z corocznie uchwalanym budżetem, co wymaga uwzględnienia w treści umowy.*

*Jednostka analizuje możliwość zawarcia umowy na dłuższy okres oraz kontynuacji realizacji umów na etapie planowania i tworzenia projektu budżetu zgodnie z przyznanymi przez Wojewodę Opolskiego limitami. W przypadku korekty planu finansowego rozważana jest możliwość wypowiedzenia umowy. W załączeniu przekazuje się pismo FB.I.3110.8.2021.ŁK Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 23 lipca 2021 r. dotyczące przyznaných wstępnych limitów wydatków na lata 2022-2024.*

*Stosownie do art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych, zawierając umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, zobowiązane są do stosowania zasad określonych w przepisach o zamówieniach publicznych.*

*Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych przewiduje w art. 434, iż umowy w sprawie zamówień publicznych zawiera się na czas oznaczony. Zasadą jest zawieranie umów na okres nie dłuższy niż 4 lata. Przepis art. 435 tej ustawy wymienia natomiast przypadki, w których możliwe jest zawarcie umowy dostawy na czas nieoznaczony. Podkreślić należy zatem, iż ustawodawca dopuścił możliwość zawierania przez jednostkę sektora finansów publicznych umów w ramach zamówień publicznych na okres dłuższy niż jeden rok.*

*Należy również zwrócić uwagę, że krótki roczny okres obowiązywania powyższych umów, a w szczególności umowy o obsługę prawną, nie gwarantowałyby ciągłości funkcjonowania jednostki. Należy zwrócić uwagę, również, na umowę.*

*Należy zauważyć także, że umowy zawierają klauzule zabezpieczające jednostkę, gdyż każda umowa przewiduje krótkoterminowe okresy jej wypowiedzenia. Zawierając przedmiotowe umowy kierowano się przede wszystkim celowością zapewnienia ciągłości funkcjonowania jednostki. Gdyby zobowiązania wynikające z umów nie mieściłyby się w planie finansowym jednostki na dany rok budżetowy, istniała możliwość wypowiedzenia umów. Osobą odpowiedzialną za zobowiązania finansowe jest Główny Księgowy Jednostki.*

[Akta kontroli str. 197 - 199]

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ umowy zawarte na najem garażu, obsługę prawną oraz czyszczenie i kontrolę przewodów kominowych 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 z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>19</sup> (dalej: ustawy ndfp) wiąże odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z momentem powstania zobowiązania. Zaciągając zobowiązanie pieniężne, należy uwzględnić wysokość kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki traktując je, jako nieprzekraczalne limity. Ponadto zapisy pkt. 6 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w jednostce wskazują wyraźnie, że **poszczególne działy i oddziały urzędu dokonują wydatków w granicach kwot zatwierdzonych w planie finansowym na dany rok budżetowy.**

Zaciągnięte przez jednostkę zobowiązania, poprzez zawarcie umów, powinny mieć każdorazowo pokrycie w planie wydatków.

W związku z faktem, iż:

- moment powstania zobowiązania w przypadku umów o najem garażu i obsługę prawną datowany jest na: 30 września 2009 r. i 10 sierpnia 2018 r., to na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy ndfp, karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustała, gdyż od czasu ich popełnienia upłynęły 3 lata,
- w wyniku zawarcia umowy na czyszczenie i kontrolę przewodów kominowych zaciągnięto zobowiązanie na 2023 r. powyżej kwoty w zatwierdzonym planie finansowym, czym naruszono przepis art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Ponadto ustalono na podstawie wydruku z konta 201-10-010-01032-4300-01-0897 pn. Rozrachunki z dostawcami - XXX, że na 30 kwietnia 2023 r. saldo wynosi 0,00 zł.

Odnosząc się do wyjaśnienia Wojewódzkiego Inspektora, która wymienia poniższe przepisy jako podstawę do zawierania umów z przekroczeniem roku budżetowego, tj.:

- *art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych, zawierając umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, zobowiązane są do stosowania zasad określonych w przepisach o zamówieniach publicznych,*
- *Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych przewiduje w art. 434, iż umowy w sprawie zamówień publicznych zawiera się na czas oznaczony. Zasadą jest zawieranie umów na okres nie dłuższy niż 4 lata,*
- *Przepis art. 435 tej ustawy wymienia natomiast przypadki, w których możliwe jest zawarcie umowy dostawy na czas nieoznaczony. Podkreślić należy zatem, iż ustawodawca dopuścił możliwość zawierania przez jednostkę sektora finansów publicznych umów w ramach zamówień publicznych na okres dłuższy niż jeden rok,*

wskazuję, że wymieniony w art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych obowiązek dotyczy umów, które podlegają przepisom ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>20</sup> (dalej: ustawa pzp), a zgodnie z art. 2 ust. 1 przepisy ustawy pzp stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000,00 złotych, przez

<sup>19</sup> Dz.U. Z 2021 r., poz. 289.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2022 r., poz. 1710.

zamawiających publicznych. Natomiast art. 7 pkt 18 ustawy pzp wskazuje, że pod pojęciem postępowanie o udzielenie zamówienia należy rozumieć postępowanie wszczynane przez przekazanie albo zamieszczenie ogłoszenia, przekazanie zaproszenia do negocjacji albo zaproszenia do składania ofert, prowadzone jako uporządkowany ciąg czynności, których podstawą są warunki zamówienia ustalone przez zamawiającego, prowadzące do wyboru najkorzystniejszej oferty lub wynegocjowania postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego, kończące się zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego (...).

Z informacji uzyskanej od Wojewódzkiego Inspektora w jakim trybie zawarto ww. umowy wynika, że nie były równe ani wyższe od kwoty 130 000,00 zł. Jednostka podejmowała czynności w celu wyłonienia wykonawcy i podpisania umowy m.in. na podstawie Regulaminu udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości szacunkowej mniejszej niż 130 000,00 zł oraz rozpoznania telefonicznego a nie art. 7 pkt 18 ustawy pzp, co uprawniałoby jednostkę do zawarcia umowy na okres dopuszczany przepisami ustawy pzp. Odwołując się do art. 435 przywołanej ustawy pzp należy wskazać, że wymieniono w nim enumeratywnie jakie umowy mogą zostać zawarte na czas nieokreślony. Usługi najmu, obsługi prawnej oraz przeglądy kominiarskie nie znalazły się w tym katalogu, który ma charakter zamknięty, a to oznacza, że zamawiający nie może nadinterpretować wskazanej regulacji prawnej do własnych potrzeb.

Ponadto, powołując się w wyjaśnieniu na pismo FB.I.3110.8.2021.ŁK Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego z dnia 23 lipca 2021 r. dotyczącego wstępnych kwot wydatków na lata 2022 - 2024 jako również *możliwość zawarcia umowy na dłuższy okres oraz kontynuacji realizacji umów na etapie planowania i tworzenia projektu budżetu zgodnie z przyznanymi przez Wojewodę Opolskiego limitami* informuję, że limity wydatków na 2022 r. oraz na kolejne lata nie są wiążące i mogą ulec zmianie jak wskazano w ww. piśmie. Są to wyłącznie materiały planistyczne.

[Akta kontroli str. 103, 200 - 210]

### 9.3. Uchybienia stwierdzone w czasie kontroli wydatków.

- a) W okresie od końca października 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. numery ewidencyjne na dowodach księgowych nanoszono ołówkiem, a nie w sposób trwały.

*W tej sprawie wyjaśnienie złożyła Inspektor Wojewódzki podając, że: (...) W pierwszej kolejności księgowane są dokumenty przekazane do natychmiastowej płatności, pozostałe dokumenty, które wpłynęły tego samego dnia a nie mają pilnego terminu płatności znajdują się u pracownika, który na bieżąco dokonuje weryfikacji pod kątem formalno-rachunkowym i księgowane są w momencie przekazania do zapłaty. Powoduje to zmianę przez system numeracji z powodu księgowania z datą wpływu do działu finansowego. Należy wówczas zmienić numer ewidencyjny zgodnie z nadanym przez system. Ostatecznie numery ewidencyjne na dowodach księgowych są wymazywane i nanoszone w sposób trwały długopisem. Ze względu na dużą ilość zadań nie usunięto numerów napisanych ołówkiem i nie zostały naniesione w sposób trwały (...).*

*Osoba odpowiedzialna (...) Główny Księgowy.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 211]

- b) W 17 przypadkach zamieszczono dekret na kopii niżej wymienionych dowodów księgowych a nie na oryginale dokumentu: 971/W/2022, 979/W/2022, 933/W/2022, 994/W/2022, 1001/W/2022, 1002/W/2022, 1003/W/2022, 1013/W/2022, 1031/W/2022, 1032/W/2022, 1046/W/2022, 1047/W/2022, 1057/W/2022, 1071/W/2022, 1087/W/2022, 1116/W/2022, 1117/W/2022.

W tej sprawie wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że: (...) *Dekrety nanoszone są na kopii dowodu księgowego, które wpływają do wojewódzkiego inspektoratu drogą mailową z oddziałów terenowych w pierwszej kolejności. W trakcie przywożenia prób do wojewódzkiego inspektoratu przy okazji przekazywane są oryginały dokumentów, które podpinane są pod kopie dokumentów wcześniej przysłanych. Osoba odpowiedzialna (...) Główny Księgowy.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem. W obowiązującej polityce rachunkowości powinien być opisany sposób dekretacji dowodów księgowych wpływających z oddziałów terenowych.

[Akta kontroli str. 211]

#### 9.4. Wydatki majątkowe.

Wojewódzki Inspektorat w planie finansowym na 2022 rok nie zaplanował wydatków w § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych. W trakcie roku Wojewoda Opolski na podstawie decyzji z:

- 15 listopada 2022 r. przyznał jednostce środki w kwocie 83 579,00 zł,
- 20 grudnia 2022 r. zmniejszył jednostce środki o kwotę 62,00 zł.

Łącznie plan po zmianach wyniósł 83 517,00 zł.

Na podstawie ewidencji konta 130 do § 6060 ustalono, że Wojewódzki Inspektorat w 2022 roku poniósł wydatek na zakup samochodu ciężarowego Renault Express Van w wysokości 83 517,00 zł.

W celu przyjęcia na stan środków trwałych jednostka sporządziła dokument OT z datą przyjęcia 13 grudzień 2022 r., bez wskazania kont księgowych oraz kwoty do zaksięgowania. Analiza dowodów źródłowych wykazała, że ww. środek trwały został zaksięgowany na koncie 011 na podstawie faktury vat nr 2976 z 13 grudnia 2022 r.:

- pod datą 19 grudnia 2022 r.,
- z datą operacji 13 grudnia 2022 r.,

co narusza pkt 7 ust. 2 obowiązującej Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych.

Według wskazanego przepisu, zapis tego rodzaju operacji gospodarczych dokonuje się na podstawie protokołu odbioru końcowego oraz dowodów OT przyjęcie środka trwałego.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że: (...) *samochód dostawczy Renault Express Van został zaewidencjonowany podczas księgowania faktury nr 29736 dnia 19.12.2022 r. (czyli w dniu otrzymania faktury zgodnie z polityką rachunkowości) na podstawie załączonego do faktury OT z dnia 13.12.2022 r. Data księgowania widniejąca na dokumencie to data wpływu faktury do działu finansowego wraz z OT, natomiast data operacji gospodarczej jest datą faktycznego wprowadzenia do ewidencji środka trwałego czyli datą podpisania protokołu końcowego oraz utworzenia OT.*

*W księgach uwidoczniła jest zarówno data księgowania jak i data operacji gospodarczej.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem. Na podstawie przepisów wewnętrznych regulujących miesiąc księgowania wpływających do jednostki dokumentów (pkt 4 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych) ustalono, że odnoszą się one jedynie do przyjęcia przez Dział Finansowy dowodów księgowych, które dotyczą operacji gospodarczych z poprzedniego miesiąca, natomiast faktura zakupu została wystawiona i dostarczona do Działu Finansowego w grudniu 2022 r. Zapis pkt 7 ppkt 2 Instrukcji wyraźnie wskazuje, że podstawą do zapisu operacji gospodarczych stanowiących inwestycje są: protokoły odbioru końcowego oraz dowód OT – przyjęcie środka trwałego. Dlatego dokumentem źródłowym na podstawie, którego przyjmuje się środek trwały stanowiący inwestycję jest dokument OT a nie faktura. Poza tym, zgodnie z Krajowym Standardem Rachunkowości nr 11 „Środki trwałe”, ze względu na różnorodność zdarzeń związanych z obrotem środkami trwałymi zaleca się, by do każdego rodzaju zdarzenia stosować odmienny typ (oznaczenie) dokumentu księgowego. Przykładowo, są to znormalizowane dokumenty OT - przyjęcie

środka trwałego do użytkowania, LT - likwidacja, MT - zmiana miejsca użytkowania środka trwałego.

[Akta kontroli str. 212 - 223]

#### 9.4.1. Gospodarowanie składnikami majątkowymi.

- a) Kontrola wykazała, że Wojewódzki Inspektor na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 października 2019 r.<sup>21</sup>, wydała Zarządzenie nr 13/2021 z dnia 31 sierpnia 2021 r. w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania niektórymi składnikami majątku w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu.

W zbiorczym protokole likwidacji składników majątku nr 1/2022 Komisja likwidacyjna, powołana Zarządzeniem Wojewódzkiego Inspektora nr 22/2021 z 17 listopada 2021 r., potwierdziła likwidację środków trwałych z dniem 18 lipca 2022 r. oraz pozostałych środków trwałych na łączną kwotę 234 952,76 zł.

W toku kontroli ustalono, że na podstawie ww. dokumentu wartość zlikwidowanych:

- środków trwałych wyniosła 164 671,67 zł, co zostało odzwierciedlone na koncie 011 w prawidłowej wysokości, pod datą operacji gospodarczej 30 grudnia 2022 r.,
- pozostałych środków trwałych wyniosła 70 281,09 zł, natomiast na koncie 013 zaksięgowano kwotę 70 271,59 zł pod datą operacji gospodarczej 30 grudnia 2022 r., tj. o 9,50 zł mniej.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że (...) *błędnie wprowadzono likwidację składników majątku z powodu błędnego podliczenia.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 224 – 238]

Ustalono, że zdjęcie ze stanu składników majątkowych w systemie XXX. (na podstawie protokołu likwidacji LT 1/2022) nastąpiło 18 lipca 2022 r. Natomiast w celu zaewidencjonowania protokołu LT 1/2022 w programie księgowym sporządzono dokumenty: PK 1052/W/2022 oraz PK 1053/W/2022 z dnia 30 listopada 2022 r. dla których wskazano datę księgowania 30 listopada 2022 r. Natomiast z zapisów ewidencji księgowej kont 011 i 013 wynika, że dla ww. dokumentów PK wpisano 30 grudnia 2022 r. jako datę operacji gospodarczej, która nie odzwierciedla faktycznego terminu zdarzenia. W celu wyjaśnienia rozbieżności w datach pomiędzy PK a ewidencją księgową Wojewódzki Inspektor podała: (...) *Dokument PK zawiera datę wystawienia i zaksięgować pod datą (są to te same daty). W ewidencji księgowej uwidocznione są daty operacji gospodarczej. (...) błędnie wpisano daty operacji gospodarczej z powodu bardzo dużego natłoku spraw na koniec roku kalendarzowego przy ograniczonych zasobach kadrowych.*

Poproszono o sprecyzowanie odpowiedzi w zakresie dat, które powinien zawierać zapis księgowy, zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Wojewódzki Inspektor złożyła wyjaśnienie:(...) *uszczegóławiam:*

*PK 1052, 1053/W/2022 – wpływ dnia 30.11.2022 (data księgowania), data operacji gospodarczej 18.07.2022 (data LT)*

(...)

*Z powodu bardzo dużego napięcia prac oraz braków kadrowych przez przeoczenie nie wpisano dat wpływu na protokołach (...).*

[Akta kontroli str. 216-218, 239 – 243]

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że księgi rachunkowe należy prowadzić bezbłędnie, tj. wprowadzać do nich prawidłowo zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe (art. 24 ust 3 ustawy o rachunkowości). Natomiast art. 20 ust. 1 oraz ust. 2 tej ustawy wskazuje, że do ksiąg rachunkowych należy wprowadzić w postaci

<sup>21</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa Dz. U. z 2019 r., poz. 2004 ze zm.

zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym, a podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Zdarzenia polegające m. in. na rozchodzie środków trwałych wymagają udokumentowania dowodami, które spełniają warunki określone w art. 21 w związku z art. 23 ustawy o rachunkowości, zgodnie z Krajowym Standardem Rachunkowości nr 11 „Środki trwałe”.<sup>22</sup> Zapisy księgowe powinny być dokonywane w sposób trwały i, jak stanowi art. 23 ust 2 ustawy o rachunkowości, zawierać trzy daty:

- datę dokonania operacji gospodarczej,
  - datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji,
  - datę zapisu.
- b) Z posiadanej dokumentacji wynika, że 5 grudnia 2022 r. nastąpiła likwidacja środków trwałych w wysokości 3 355,13 zł i pozostałych środków trwałych w wysokości 33 822,22 zł, co zostało udokumentowane Zbiorczym protokołem likwidacji składników majątku. Natomiast na kontach 011 oraz 013 protokół likwidacji zaksięgowano pod datą 30 listopada 2022 r. (z datą operacji 30 listopada 2022 r.) zamiast 5 grudnia 2022 r. Taki sposób ewidencji narusza art. 20 ust 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych w postaci zapisu wprowadza się każde zdarzenie, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym. W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podała, że: (...) *Protokoły likwidacji zostały dostarczone do działu finansowego w miesiącu grudniu 2022 r. Komplet dokumentów zaksięgowano w miesiącu listopadzie w celu zrobienia wydruków do rozliczenia inwentaryzacji ponieważ niemożliwe jest sporządzenie wydruków na dzień 5 grudnia. Celem było uniknięcie błędu ludzkiego poprzez ręczne odliczanie zdjętych ze stanu składników na dzień 5 grudnia. Przez natłok spraw spowodowanych brakami kadrowymi (w księgowości dotyczącej wydatków pracowała i nadal pracuje 1 osoba będąca jednocześnie głównym księgowym) oraz zakończeniem roku budżetowego nie poprawiono daty księgowania.*

[Akta kontroli str. 244 – 250, 238]

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że zestawienie sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów należy sporządzać na dzień inwentaryzacji zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

- c) Ustalono, że jednostka dysponuje:
- prawomocną decyzją GK.II.6844.2.5.2019/oś Starosty Prudnickiego z dnia 24 sierpnia 2020 r. orzekającą o uchyleniu prawa trwałego zarządu dla Wojewódzkiego Inspektoratu,
  - protokołem zdawczo odbiorczym w sprawie przekazania nieruchomości obejmującym działki nr 1234/241 i 1237/443 zabudowane budynkiem biurowo - laboratoryjnym z garażem z 4 września 2020 r.,
  - pismem z 30 listopada 2022 r. Wojewódzkiego Inspektora skierowanym do Głównej księgowej z prośbą o wyksięgowanie z ewidencji WIORIN gruntów położonych w Prudniku w wartości 158 851,00 zł,
  - dokumentem PK nr 1237/W/2022 z 30 grudnia 2022 r., którym wyksięgowano trwały zarząd w wysokości 158 851,00 zł z konta 800 pn. Funduszu jednostki w środkach trwałych i 011.

Z dokumentacji źródłowej wynika, że protokół zdawczo odbiorczy z 4 września 2020 r. sporządzony w oparciu o prawomocną decyzję, stanowi podstawę wprowadzenia danego zdarzenia do ksiąg rachunkowych. Natomiast jednostka nie zaewidencjonowała tego

<sup>22</sup> Dz. Urz. MRiF z 2017 r. poz. 105.

dokumentu w wymaganym ustawowo okresie sprawozdawczym, czym naruszyła art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Zdjęcie trwałego zarządu ze stanu konta 011 nastąpiło dopiero 30 grudnia 2022 r., tj. po otrzymaniu przez Główną księgową w dniu 30 grudnia 2022 r. pisma od Wojewódzkiego Inspektora z poleceniem wyksięgowania.

W wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podała, że: (...) 04.09.2020 roku została przeprowadzona likwidacja składnika majątku dotycząca budynku biurowo-laboratoryjnego w Prudniku. Do działu Finansowego wpłynął protokół zdawczo odbiorczy dotyczący zarówno budynku jak i nieruchomości gruntowej oraz dokument LT z ewidencji ilościowo-wartościowej. Dokument LT dotyczył tylko wartości budynku, gdyż grunty nie są ewidencjonowane w ewidencji ilościowo-wartościowej. Przez przeoczenie nie zdjęto ze stanu wartości gruntów. Po weryfikacji dokumentów oraz w trakcie prac nad weryfikacją sald na koniec 2022 roku okazało się, iż wartość gruntów faktycznie nie została pomniejszona zgodnie z decyzją Starosty Prudnickiego. Dokonano więc zdjęcia ze stanu w 2022 roku.

[Akta kontroli str. 251 - 259]

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że księgi rachunkowe należy prowadzić bezbłędnie, tj. wprowadzać do nich prawidłowo zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowy (art. 24 ust 3 ustawy o rachunkowości). Natomiast art. 20 ust. 1 oraz ust. 2 tej ustawy wskazuje, że do ksiąg rachunkowych należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym, a podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowy stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej.

Ponadto ustalono, że dowody księgowy (PK), na podstawie których zaewidencjonowano składniki majątku opisane w ppkt a, b i c przedmiotowego rozdziału, zawierają jedynie nr księgowy, a powinny zawierać również numer identyfikacyjny, zgodnie z pkt. 5 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych i art. 21 ust.1 ustawy o rachunkowości, w których określono niezbędne elementy dowodu księgowego.

W wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podała, że: (...) grupa dokumentów PK zawiera się w dzienniku „wydatki” i dokumenty numerowane są według kolejności w całym dzienniku. Ze względu na dostosowanie do wymogów prowadzona będzie oddzielna ewidencja dowodów wewnętrznych PK.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 239 – 241, 249 – 250, 257, 260 – 261]

#### 9.4.2. Ewidencja składników majątkowych.

Zasady ewidencji środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych zostały opisane w pkt 8 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych obowiązującej w Wojewódzkim Inspektoracie. W ewidencji ilościowo – wartościowej jednostka rejestruje środki trwałe zgodnie z klasyfikacją środków trwałych, wartości niematerialne i prawne o wartości początkowej powyżej 1 000,00 zł, pozostałe środki trwałe o wartości początkowej powyżej 1 000,00 zł a nie przekraczającej 10 000,00 zł. Ewidencji ilościowej podlegają pozostałe przedmioty w użytkowaniu o wartości początkowej do 1 000,00 zł. Natomiast przedmioty i wyposażenie wymienione w pkt 8 ppkt 3 ww. dokumentu spisywane są w chwili nabycia bezpośrednio w koszty i nie podlegają ujęciu w ewidencji ilościowej.

W związku z brakiem w jednostce szczegółowych procedur w zakresie postępowania przez pracowników ze składnikami majątku od momentu wpływu dowodu zakupu lub podjęcia decyzji o likwidacji, Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że: Po wpłynięciu faktury do Działu Administracyjnego składnik majątku zostaje wprowadzony do programu XXX i nadany numer inwentarzowy. Po nadaniu numeru inwentarzowego drukuje się naklejkę z numerem inwentarzowym i okleja składnik. W przypadku środków trwałych tworzony jest dokument OT i przekazany dokumentem MT osobie materialnie odpowiedzialnej.



Przekazanie osobie materialnie odpowiedzialnej pozostałych środków trwałych następuje dokumentem MT.

Po wprowadzeniu składnika na stan majątku na fakturze umieszcza się opis merytoryczny wraz z nadanym numerem inwentarzowym. Faktura z dołączonym dokumentem OT (dla środków trwałych) zostaje przekazana do Działu Finansowego.

Po podjęciu decyzji o likwidacji zbędnych i zużytych składników majątku komisja likwidacyjna przystępuje do likwidacji tych składników poprzez sprzedaż na surowce wtórne jeśli jest taka możliwość lub zniszczenie – w pozostałych przypadkach. Pozostałości po zniszczeniu przekazywane są do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, co potwierdzone jest kartą przekazania odpadów. Zlikwidowane składniki majątku zostają zdjęte ze stanu w programie XXX. Z przeprowadzonej likwidacji komisja sporządza, Protokół likwidacji, który po podpisaniu przez członków komisji oraz zatwierdzeniu przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu zostaje przekazany do Działu Finansowego celem wyksięgowania zlikwidowanych składników majątku.

[Akta kontroli str. 262 – 263]

Ustalono, że ewidencję ilościowo – wartościową oraz ewidencję ilościową prowadzi Dział Administracyjny w programie XXX, który stanowi pomocniczą księgę rachunkową.

W celu sprawdzenia, czy jednostka prawidłowo prowadzi powyższą ewidencję dla środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz wyposażenia dokonano weryfikacji ogólnych stanów tych składników w ewidencji księgowej i pomocniczej wg stanu na 31 grudnia 2022 r. Dane w tym zakresie zaprezentowano w tabeli poniżej.

| Lp.            | nr konta księgowego | nazwa konta księgowego              | stan na 31.12.2022 r.      |                      | Różnica w zł |
|----------------|---------------------|-------------------------------------|----------------------------|----------------------|--------------|
|                |                     |                                     | w ewidencji księgowej w zł | w programie XXX w zł |              |
| 1.             | 011                 | Środki trwałe razem, w tym:         | 3 509 097,98               | -                    | -            |
|                |                     | Środki trwałe (bez gruntów)         | 2 799 915,24               | 2 741 068,04         | 58 847,20    |
|                |                     | Środki trwałe - grunty              | 709 182,74                 | -                    | -            |
| 2.             | 013                 | Pozostałe środki trwałe             | 1 138 243,14               | 1 187 960,87         | -49 717,73   |
| 3.             | 020                 | Wartości niematerialne i prawne     | 96 120,43                  | 27 460,00            | 68 660,43    |
| 4.             |                     | Ewidencja pozabilansowa (ilościowa) |                            | 125 254,99           |              |
| <b>Ogółem:</b> |                     |                                     | <b>4 743 461,55</b>        | <b>4 081 743,90</b>  |              |

Z porównania ewidencji wynika, że stany w bazie pomocniczej nie zgadzają się ze stanami na kontach księgowych, co narusza art. 16 ust 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym salda kont ksiąg pomocniczych należy uzgodnić z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Wyjaśnienie w tym zakresie złożyła Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *Przyczyną niezgodnienia stanów środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych były błędy w programie XXX. W systemie zostały wypełnione pola, które mają wpływ na zbiorcze zestawienia majątku, niektóre z nich ze sobą kolidują i tworzą rozbieżne zestawienia, co uniemożliwia właściwą weryfikację. Baza danych została w części uzupełniona, lecz ze względu na bardzo dużą ilość danych i braki kadrowe, prace nie zostały zakończone i planowane są do wykonania w najbliższym czasie. (...) Osoba odpowiedzialna za bazę danych XXX: Kierownik Działu Administracyjnego.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 216 – 222, 262, 264 - 270]

#### 9.5. Sposób udzielania zamówień do 130 000,00 zł.

W Wojewódzkim Inspektoracie obowiązuje Regulamin udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości szacunkowej mniejszej niż 130 000,00 zł netto

wprowadzony Zarządzeniem Nr 18/2021 Wojewódzkiego Inspektora z dnia 30 września 2021 r. (dalej: Regulamin). Regulamin określa postępowanie w przypadku zamówienia:

- o wartości szacunkowej nie przekraczającej 5 000,00 zł netto,
- o wartości szacunkowej netto powyżej 5 000,00 zł do kwoty 50 000 zł,
- o wartości szacunkowej netto powyżej 50 000,00 zł do kwoty 130 000 zł.

Zgodnie z regulaminem właściwy rzeczowo pracownik zgłasza zapotrzebowanie na zakup artykułów bądź usług na formularzu stanowiącym załącznik nr 1 do Regulaminu.

Zapotrzebowanie zaakceptowane przez kierownika Działu Administracyjnego weryfikuje pod względem zgodności z planem rzeczowo - finansowym Główna księgowa. Zakup może być zrealizowany dopiero po akceptacji zapotrzebowania przez Wojewódzkiego Inspektora.

Sposób udzielenia zamówień i stosowanie obowiązujących w tym zakresie uregulowań wewnętrznych, sprawdzono na przykładzie poniesionych wydatków bieżących i majątkowych na łączną kwotę 91 560,99 zł w ramach §§:

- a) 4210 zakup środków czystości na kwotę 70,85 zł, nr dowodu 1008/W/2022,
- b) 4210 zakup lamp sufitowych oraz ramek natynkowych na kwotę 7 973,14 zł, nr dowodu 1191/W/2022,
- c) 4300 z tytułu usunięcia awarii elektrycznej w pomieszczeniach na parterze budynku WIORIN w Opolu na kwotę 24 600,00 zł,
- d) 6060 zakup samochodu dostawczego Renault Express Van na kwotę 83 517,00 zł.

Ad ppkt a

Ustalono, że zakup środków czystości, wchodzi w skład łącznego zamówienia, którego wartość oszacowano poprzez sprawdzenie łącznej wartości zamówień środków czystości udzielonych w ciągu 12 miesięcy poprzedzających zamówienie. Z pisemnej informacji Wojewódzkiego Inspektora WI.1610.3.2023 z 24 kwietnia 2023 r. wynika, że oszacowana wartość zamówienia mieści się w przedziale od kwoty przekraczającej 5 000,00 zł netto do kwoty nieprzekraczającej 50 000,00 zł netto. Zamówienie zrealizowane zgodnie z zapisami Regulaminu obowiązującego dla tego limitu.

[Akta kontroli str. 271 - 283]

Ad ppkt b

W celu zakupu lamp sufitowych oraz ramek natynkowych zastosowano procedurę o wartości szacunkowej netto powyżej 5 000,00 zł. Zamówienie zrealizowane zgodnie z zapisami Regulaminu.

[Akta kontroli str. 284 - 285]

Ad ppkt c

Ustalono, że zgodnie z § 1 pkt 5 tiret 7 Regulaminu nie stosuje się do udzielenia zamówień napraw i remontów związanych z usuwaniem awarii, lecz jednostka dysponuje:

- pismem z firmy XXX, w którym ustalono usterki i skalę awarii,
- zapytaniem ofertowym WAD.272.11.2022 z 27 października 2022 r., na usunięcie awarii instalacji elektrycznej,
- unieważnieniem powyższego zapytania z powodu braku ofert,
- zapytaniem ofertowym WAD.272.11.2022 z 27 października 2022 r., na usunięcie awarii instalacji elektrycznej,
- ofertą z 4 listopada 2022 r. złożoną przez XXX, XXX, NIP XXX,
- notatką służbową WAD.272.11.2022 z 8 listopada 2022 r. z przeprowadzonego rozpoznania cenowego,
- zapotrzebowaniem na zakup usługi usunięcia awarii instalacji elektrycznej,
- umową na roboty budowlane WAD.273.12.2022 z dnia 9 listopada 2022 r.,
- korespondencją e-mail z zawiadomieniem o zakończeniu wszelkich prac elektrycznych i tym samym usunięcia awarii instalacji elektrycznej,
- pismem WAD.272.11.2022 z 01 grudnia 2022 r. z ustaleniem terminu odbioru prac,
- protokołem odbioru prac budowlanych z 1 grudnia 2022 r.,

- fakturą VAT Nr 12/2022 z 9 grudnia 2022 r.

Kontrolująca dokonała weryfikacji otrzymanych dokumentów z zapisami procedury postępowania w trybie zapytania ofertowego, którą opisano w § 6 Regulaminu – zamówienia o wartości przekraczającej 50 000 zł netto do kwoty nieprzekraczającej 130 000 zł netto i ustaliła, że: w przypadku zamówień dokonywanych w tym trybie wymagane jest zwrócenie się z zapytaniem ofertowym do co najmniej trzech wykonawców. Dopuszcza się przesłanie tego dokumentu do mniejszej liczby wykonawców z jednoczesnym zamieszczeniem zapytania na stronie internetowej zamawiającego. Ustalono, że dokumentacja dla tego zamówienia nie zawierała potwierdzeń przesłania zapytania ofertowego do potencjalnych wykonawców. Brak było także adnotacji odnośnie umieszczenia zapytania na stronie internetowej. Z postępowania nie sporządzono protokołu tylko notatkę służbową z przeprowadzonego rozpoznania cenowego, w której, jako rodzaj zamówienia, wskazano roboty budowlane, natomiast zamówienie zrealizowano w ramach § 4300 na podstawie złożonego zapotrzebowania na usługę usunięcia awarii instalacji elektrycznej (nieprawidłowość odnośnie zastosowanej klasyfikacji opisano w pkt. 9.2. niniejszego protokołu).

W związku z powyższym wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *Zgodnie z zapisami § 1 pkt. 5 tiret 7 obowiązującego w jednostce regulaminu udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości szacunkowej mniejszej niż 130 000 zł netto, procedur wskazanych w tym regulaminie nie stosuje się do napraw i remontów związanych z usuwaniem awarii.*

*W związku z problemem ze znalezieniem dyspozycyjnego fachowca, skierowano zapytanie do elektryka, z którym skontaktowano się telefonicznie. Elektryk poprosił o przesłanie informacji e-mailem, gdyż był poza siedzibą firmy (w terenie). Korespondencja miała charakter komunikacji z fachowcem (elektrykiem), a nie oficjalnej procedury, gdyż była zbędna ze względu na obowiązujący w jednostce regulamin. Pracownik sporządzający notatkę służbową jako rodzaj zamówienia omyłkowo, przez niedopatrzenie wskazał roboty budowlane. Prawdłowo w punkcie tym, jako rodzaj zamówienia, powinny zostać oznaczone usługi.*

[Akta kontroli str. 138 – 139, 141 – 153, 286 - 326]

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

Ad ppkt d

Ustalono, że w celu zakupu samochodu zastosowano procedurę zamówienia o wartości szacunkowej netto powyżej 50 000,00 zł do kwoty 130 000 zł. Zamówienie zrealizowano zgodnie z zapisami Regulaminu.

[Akta kontroli str. 212 - 214]

#### 10. Gospodarka samochodowa.

Wojewódzki Inspektorat posiada opracowaną w formie pisemnej Instrukcję w sprawie gospodarowania samochodami służbowymi i wykorzystywania samochodów niebędących własnością pracodawcy do celów służbowych oraz zasad przejazdów w celach służbowych wprowadzoną Zarządzeniem Nr 9/2020 Wojewódzkiego Inspektora z dnia 19 czerwca 2020 r.

[Akta kontroli str. 327 - 337]

W dokumencie uregulowano tryb i zasady prowadzenia gospodarki pojazdami samochodowymi w zakresie m.in.: eksploatacji, użytkowania, obsługi technicznej, garażowania. Wyznaczono również osoby:

- odpowiedzialne za codzienny nadzór i organizację,
- uprawnione i upoważnione do korzystania z samochodów służbowych.

Normy zużycia paliwa obowiązujące w roku 2022 zgodnie z § 6 pkt Zarządzenia zostały ustalone na podstawie fabrycznej instrukcji eksploatacji samochodu, oceny technicznej

zużycia paliwa wydanej przez rzeczoznawcę XXX, XXX. Natomiast nie doprecyzowano w § 6 pkt 4 Zarządzenia ilości litrów przekroczenia normy zużycia paliwa w okresie zimowym, które mogą być uznane za uzasadnione. Wyjaśnienie w tym zakresie złożyła Wojewódzki Inspektor, w którym podała: (...) *przedmiotowa ilość litrów przekroczenia normy zużycia paliwa w okresie zimowym, która może być uzasadniona zostanie ustalona. Przyczyna nieustalenia uzasadnionych norm zużycia paliwa w okresie zimowym wynika z przeoczenia.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 338]

Na podstawie przygotowanego zestawienia<sup>23</sup> przez Kierownika Działu Administracyjnego ustalono, że jednostka na 31 grudnia 2022 r. dysponowała 18 samochodami.

W roku 2022 w jednostce kontrolowanej koszty związane z gospodarką transportową zgodnie z wykazem<sup>24</sup> przygotowanym przez Kierownika Działu Administracyjnego oraz Główną księgową stanowiły ogółem 236 779,67 zł, z tego :

- paliwo – 78 719,97 zł,
- naprawy – 22 475,31 zł,
- inne – 19 193,87 zł,
- przeglądy techniczne – 10 229,10 zł,
- ubezpieczenia OC,AC,NW – 23 528,00 zł,
- koszty odpisów amortyzacyjnych – 82 633,42 zł.

[Akta kontroli str. 339 - 341]

Wojewódzki Inspektorat w kontrolowanym okresie dokonywał na terenie całego kraju zakupu paliwa do samochodów służbowych z wykorzystaniem kart paliwowych umożliwiających zakup bezgotówkowy na podstawie 2 umów z XXX, tj. Nr DZF/64615/2021 z 31 sierpnia 2021 r. obowiązującej do 31 sierpnia 2022 r. oraz Nr DZF/64615/2022 z 30 sierpnia 2022 r. obowiązującej do 31 sierpnia 2023 r.

W celu zweryfikowania poprawności ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa i liczby przejechanych kilometrów kontroli poddano karty eksploatacyjne pojazdów oraz faktury za paliwo za IV kwartał 2022 r. dotyczące 4 samochodów:

- Ford Connect OP 2203G,
- Suzuki Vitara OP 9460K,
- Fiat Fiorino Qubo OP 75054,
- Dacia Duster OP 5627M.

Ustalono, że karty eksploatacyjne prowadzono w rozliczeniu miesięcznym na druku, którego wzór stanowi załącznik nr 7 do Zarządzenia Nr 9/2020 Wojewódzkiego Inspektora i zawiera m.in. następujące informacje:

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

W wyniku kontroli stwierdzono, że wykazane w kartach dane są zgodne z uregulowaniami wewnętrznymi a ilość paliwa z fakturami. Analizując zużycie paliwa ustalono, że za IV kwartał nastąpiło przekroczenie normy:

- Dacia Duster - przepał łącznie 101,26 L,
- Ford Connect - przepał 4,06 L,
- Fiat Fiorino Qubo - oszczędność 7,33 L,
- Suzuki Vitara - przepał 26,34 L.

<sup>23</sup> Wykaz samochodów WIORIN w Opolu, stan na 30 grudnia 2022 r.

<sup>24</sup> Tabela pn. koszty eksploatacyjne samochodów.

W związku z powyższym, zgodnie z § 6 pkt 3 przedmiotowego Zarządzenia, Wojewódzki Inspektor na wniosek Kierownika Działu Administracyjnego zmieniła normy zużycia paliwa dla ww. samochodów.

W celu racjonalnego wykorzystania samochodów służbowych w jednostce zgodnie z § 11 pkt 1 ppkt a Zarządzenia przyznanie samochodu służbowego w celach wyjazdów zamiejscowych (Ford Connect oraz Suzuki Vitara) odbywało się na podstawie „Tygodniowego zapotrzebowania na samochody służbowe” (załącznik nr 6 do Instrukcji).

[Akta kontroli str. 342 - 353]

#### 11. Inwentaryzacja.

Na podstawie dokumentów przedłożonych do kontroli ustalono, że tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji w kontrolowanej jednostce uregulowane zostały Zarządzeniem nr 18/2018 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu z dnia 12 grudnia 2018 r. w sprawie instrukcji inwentaryzacyjnej.

[Akta kontroli str. 354 - 364]

Zgodnie z wewnętrznymi procedurami Wojewódzki Inspektor wydała 16 grudnia 2022 r. Zarządzenie nr 10/2022 w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w jednostce w 2022 r., które zostało zmienione Zarządzeniem nr 1/2023 z 3 stycznia 2023 r. (zmiany dot. składu osobowego Komisji Inwentaryzacyjnej oraz Zespołów).

[Akta kontroli str. 365 - 371]

Zaplanowano przeprowadzenie pełnej inwentaryzacji składników majątkowych, tj.:

- stanu paliwa w służbowych samochodach,
- środków trwałych i wyposażenia pozostających w użytkowaniu na 5 grudnia 2022 r.,
- gotówki w kasie,
- druków ścisłego zarachowania.

Natomiast salda, grunty, środki trwałe trudno dostępne, rozrachunki i depozyty zaplanowano zinwentaryzować w drodze weryfikacji poprzez porównanie danych z ksiąg rachunkowych z danymi wynikającymi z dokumentów oraz odrębnych ewidencji (§ 1 ust. 2 Zarządzenia nr 10/2022).

W § 3 ww. Zarządzenia przedstawiono harmonogram prac inwentaryzacyjnych, z którego wynikało, że Komisja Inwentaryzacyjna została zobowiązana do przekazania protokołu wraz z wnioskami Wojewódzkiemu Inspektorowi do 28 lutego 2023 r. Z dokumentu pn. Protokół inwentaryzacji metodą spisu z natury za rok 2022, który został zatwierdzony przez Wojewódzkiego Inspektora wynika, że:

1. metodą spisu z natury przeprowadzono inwentaryzację:
  - a. środków trwałych oraz wyposażenia w okresie od 19 grudnia 2022 r. do 10 stycznia 2023 r.<sup>25</sup> według stanu na 5 grudnia 2022 r.,
  - b. stanu gotówki w kasie, druków ścisłego zarachowania oraz depozytów w dniu 30 grudnia 2022 r. według stanu na 30 grudnia 2022 r.,
  - c. stanu paliwa w służbowych samochodach w dniu 30 grudnia 2022 r. według stanu na 30 grudnia 2022 r.
2. składniki majątkowe, o których mowa w ust. 1a spisano na arkuszach spisowych: od nr 2 do 11, od nr 13 do 15, od nr 17 do 24, od nr 26 do 42, od nr 43 do 58 i dokonano ich wyceny na kwotę ogółem 3 847 117,68 zł,
3. stan gotówki w kasie, druki ścisłego zarachowania oraz depozyty zostały ujęte w protokole z inwentaryzacji kasy. Stwierdzono, że rzeczywisty stan gotówki w kasie wynosił 0,00 zł, wykazano ostatni nr dowodu KP oraz posiadane kwitariusze przychodowe,

<sup>25</sup> W protokole wpisano datę 10 stycznia 2022 r., lecz potraktowano ten błąd jako oczywistą omyłkę pisarską i przyjęto datę 10 stycznia 2023 r.

4. inwentaryzację stanu paliwa w służbowych samochodach wykazano w arkuszach od nr 59 do 67. Ustalenie stanu paliwa w samochodach służbowych polegało na zatankowaniu baków do pełna na stacji benzynowej. Główna księgową wyceniła na arkuszach spisu z natury wartość paliwa na kwotę 7 825,32 zł, natomiast w ewidencji konta 310-10-010-01032-4210-01-001 pn. Materiały - paliwo w zbiornikach ujęła kwotę w wysokości 7 941,36 zł (różnica 116,04 zł),
5. zespoły spisowe sporządziły sprawozdania opisowe z przebiegu spisu z natury i w wyniku porównania stanu rzeczywistego ze stanem księgowym stwierdzono nadwyżkę inwentaryzacyjną w kwocie ogółem 2 144,48 zł. Nadwyżkę stanowiły składniki majątku poniżej 1 000,00 zł, które ewidencjonowane były tylko w ewidencji ilościowej. Ujawnioną nadwyżkę wprowadzono do ewidencji ilościowej prowadzonej w systemie XXX.

[Akta kontroli str. 372-384]

Ponadto ustalono, że:

- zgodnie z § 5 ust. 6 Zarządzenia nr 18/2018 wpis do arkusza spisowego powinien nastąpić bezpośrednio po ustaleniu rzeczywistego stanu majątku, natomiast z przedstawionych kontrolujących dokumentów wynika, że wypełnione arkusze (w zakresie nazwy składnika, ilości, ceny, wartości) pochodzą z systemu XXX. Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że (...). *Rzeczywisty stan majątku został ustalony przez zespół spisowy w obecności osób materialnie odpowiedzialnych poprzez dokonanie za pomocą czytnika kodów kreskowych odczytu kodów kreskowych umieszczonych na składnikach majątku znajdujących się na polu spisowym. Po dokonaniu spisu dane z czytnika kodów kreskowych zostały wczytane do programu XXX. Po wczytaniu spisów inwentarzowych do programu zostały wygenerowane elektroniczne arkusze spisowe, które po wydrukowaniu zostały podpisane przez osoby materialnie odpowiedzialne oraz przeprowadzających spis członków komisji.*

*Ze względu na kompletny i bardzo obszerny opis funkcji programu, który znajduje się w polityce rachunkowości uznano, iż aktualizacja instrukcji inwentaryzacyjnej nie jest konieczna. W najbliższym czasie zostanie przeprowadzona aktualizacja instrukcji inwentaryzacyjnej.*

Z powyższych wyjaśnień wynika, że inwentaryzacja w drodze spisu z natury była wspomagana informatycznie, a tylko opis i główne funkcje programu XXX zostały opisane w pkt VI ppkt 4 Zarządzenia nr 12/19 dot. zasad rachunkowości. Stwierdzono, że w wewnętrznych procedurach brakuje, wskazania na czym polega wspomaganie informatyczne w jednostce. Wytyczne w tym zakresie określił Minister Finansów w sprawie ogłoszenia uchwały Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie przyjęcia stanowiska Komitetu w sprawie inwentaryzacji drogą spisu z natury zapasów materiałów, towarów, wyrobów gotowych i półproduktów<sup>26</sup>, które należy uwzględnić w instrukcji inwentaryzacyjnej jednostki,

[Akta kontroli str. 376-378, 385]

- w sprawozdaniach opisowych z przebiegu spisu z natury wskazano rodzaj inwentaryzowanych składników majątkowych, tj. środki trwałe i pozostałe środki trwałe, wyposażenie ilościowo-wartościowego oraz wartości niematerialne i prawne,

[Akta kontroli str. 374-375]

- w jednostce została również przeprowadzona i zakończona 6 lutego 2023 r. inwentaryzacja drogą weryfikacji sald m.in. dla: środków trwałych (trudno dostępnych), sieci wodno-kanalizacyjnej, ogrodzeń, dróg, placów sieci wysokiego napięcia, gruntów, wartości niematerialnych i prawnych, rachunków bieżących, rozrachunków z dostawcami i odbiorcami, rozrachunków z tytułu wynagrodzeń.

<sup>26</sup> Dziennik Urzędowy z dnia 28 lipca 2016 r. poz. 55.

- inwentaryzację należności dokonano metodą potwierdzenia sald z kontrahentami wg stanu na 30 listopada 2022 r.

W wyniku weryfikacji przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono niżej opisane rozbieżności.

1. Na jednym arkuszu spisu z natury ujmowano zarówno środki trwałe i pozostałe środki trwałe oraz wyposażenie ilościowo wartościowe, co narusza § 5 ust. 11 Zarządzenia nr 18/2018. Według wskazanego przepisu powinno dokonywać się spisu majątku trwałego na oddzielnych arkuszach. Taki sposób prezentacji danych umożliwił sprawdzenie tylko ogólnej kwoty zinwentaryzowanych składników z ewidencją księgową prowadzoną na koncie 011 i 013. Przykładowy arkusz (nr 30/2022) znajduje się w aktach kontroli.

Ustalono, że w dokumencie pn. Zbiorcze zestawienie spisów z natury wygenerowanym z systemu XXX wartość ewidencyjna wyniosła ogółem 3 844 973,20 zł. Od tej wartości Główna księgową odjęła stan składników majątkowych znajdujący się w ewidencji ilościowo-wartościowej, tj. kwotę 116 219,51 zł, co dało wynik 3 728 753,69 zł zgodny z zestawieniem obrotów i sald dla kont 011 i 013 za listopad 2022 r.

Wyjaśnienie złożyła Wojewódzki Inspektor podając, że (...) *Wpisania na jednym arkuszu środków trwałych i pozostałych środków trwałych dokonano na skutek niedopatrzenia osób przeprowadzających inwentaryzację. Zgodnie z obowiązującą w jednostce Instrukcją inwentaryzacyjną rzeczywiście składniki te powinny zostać spisane na oddzielnych arkuszach.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte. Należy zwrócić uwagę, że taki sposób prezentacji danych uniemożliwia sprawdzenie zaewidencjonowanych wartości na kontach 011 i 013 z danymi wprowadzonymi do programu wspomagającego zarządzanie majątkiem przyjętego w jednostce, co potwierdzają ustalenia opisane w pkt 9.4.2. przedmiotowego dokumentu.

[Akta kontroli str. 395-404, 379-383, 385]

2. Spisanie w drodze spisu z natury:

- sieci wodno-kanalizacyjnej, tj. środka trwałego trudno dostępnego (arkusz spisu z natury nr 13/2022 poz. 29),
- wartości niematerialnych i prawnych (m.in. arkusz spisu z natury nr 57/2022 poz. 2, od 7 do 18),

co narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z tym przepisem ww. składniki majątku inwentaryzuje się drogą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że (...) *Inwentaryzacja sieci wodno – kanalizacyjnej zgodnie z zapisami art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości została przeprowadzona w drodze weryfikacji sald. Wynik inwentaryzacji znajduje się w protokole weryfikacji sald. Ponadto na skutek niedopatrzenia pozycja ta została spisana także metodą spisu z natury. (...)*

*Inwentaryzacja (...) wartości niematerialnych i prawnych została przeprowadzona poprzez dokonanie za pomocą czytnika kodów kreskowych odczytu kodów kreskowych umieszczonych na składnikach majątku (w przypadku wartości niematerialnych i prawnych kod kreskowy znajduje się na np. pudełku licencyjnym). Składniki te nie powinny znajdować się na arkuszach spisowych. W celu ustalenia wyniku inwentaryzacji ze zbiorczego zestawienia spisów z natury została odjęta ich wartość według wartości z programu XXX. (...) Wartości niematerialne i prawne zostały zinwentaryzowane zgodnie z ustawą o rachunkowości w drodze weryfikacji sald z ewidencją prowadzoną oddzielnie (zestawienie w załączeniu weryfikacji sald).*

Wyjaśnienie zostało przyjęte. Kontrolująca otrzymała dokument z 6 lutego 2023 r. pn. Protokół z inwentaryzacji przeprowadzonej w drodze weryfikacji sald potwierdzający jej

dokonanie. Należy jednak podkreślić, iż pozostawienie w arkuszach spisów z natury przedmiotowych składników dowodzi o braku prawidłowej kontroli tych dokumentów przez:

- Przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej, do czego jest zobowiązany zgodnie z § 6 ust 1 Zarządzenia nr 18/2018,
- Główną księgową odpowiedzialną za wycenę (o czym świadczą podpisy na arkuszach spisu z natury).

[Akta kontroli str. 378, 405-408, 385-386, 409]

3. Do ksiąg rachunkowych wprowadzono kwotę wyższą o 116,04 zł niż wynika z wyceny dokonanej na arkuszach spisu z natury zapasu benzyny i gazu LPG. Ustalono, że w arkuszach spisu z natury (od nr 59 do 67) dokonano wyceny wartości paliw na kwotę 7 825,32 zł, natomiast do ewidencji księgowej wprowadzono kwotę w wysokości ogółem 7 941,36 zł.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że: *Na arkuszu spisu z natury błędnie wpisano kwotę. W samochodzie zgodnie z wyceną znajdowało się paliwo na kwotę 279,56 zł oraz gaz na kwotę 116,04. W arkuszu nie dodano obu pozycji i wpisano kwotę paliwa. Zbiornicze zestawienie pomocnicze do wyceny zawiera zarówno wycenę paliwa jak i gazu. Z ksiąg została zdjęta prawidłowa i faktyczna wartość 7 941,36 zł.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 410-418, 386]

4. W zbiorczym zestawieniu spisów z natury dla dokumentu nr 49/2022 wpisano kwotę 11 482,00 zł, natomiast z dokumentu wynika wartość 11 512,00 zł.

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że: *W zbiorczym zestawieniu spisów z natury została ujęta prawidłowa wartość arkusza spisu z natury nr 49/2022. Na skutek niedopatrzania pracownika wykonującego wydruk spisu z natury w dokumentacji z przeprowadzonej inwentaryzacji znalazł się błędny arkusz spisu z natury nr 49/2022 na kwotę 11 512,00 zł. Na arkuszu tym znajduje się pozycja podstawka pod monitor o nr inwentarzowym 2713/WYP/2021 i wartości 30,00 zł, która w rzeczywistości została stwierdzona i spisana na arkuszu spisu z natury nr 48/2022. W załączeniu wydruk prawidłowego arkusza spisu z natury nr 49/2022 z programu XXX wykonany w dniu 20.04.2023 r.<sup>27</sup>*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 379-381, 419, 386, 420-424]

## 12. Zobowiązania niewymagalne.

Ustalono, że na koniec 2022 r. zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego wynosiły 319 178,65 zł, z czego największe dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi i składkami na PPK w kwocie ogółem 317 425,22 zł. Pozostałe faktury, do zapłacenia w roku następnym, związane były z zakupem energii elektrycznej i usług pozostałych (monitoring obiektu), opłatą za wodę, śmieci oraz ścieki.

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. 425 - 429]

## 13. Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za rok 2022, tj.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),

<sup>27</sup> W wyjaśnieniach wpisano datę 20 kwietnia 2022 r., lecz potraktowano ten błąd jako oczywistą omyłkę pisarską i przyjęto datę 20 kwietnia 2023 r. to jest dzień złożenia pisemnych wyjaśnień.



- 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 budżetowej<sup>28</sup>, są prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym, a dane w nich wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 430 - 439]

- III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.
1. Nieewidencjonowanie przypisów należności dochodów budżetowych (decyzje) w miesiącu wystąpienia zdarzenia gospodarczego. Przyczyną nieprawidłowości była błędnie przyjęta praktyka przez Główną księgową. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.
  2. Ujęcie wydatku do nieprawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów w klasyfikowaniu wydatków przez Główną księgową. Skutkiem było naruszenie Rozporządzenia oraz zniekształcenie informacji prezentowanych w ewidencji księgowej oraz sprawozdaniu budżetowym.
  3. Ujęcie w ewidencji dowodu księgowego przed dokonaniem kontroli pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. Przyczyną nieprawidłowości było duże obłożenie pracą przez Główną księgową, natomiast skutkiem było naruszenie wewnętrznych uregulowań jednostki.
  4. Wskazanie miesiąca ujęcia kosztu na dekretach dowodów księgowych niezgodnie z Instrukcją obiegu i kontroli dowodów księgowych. Przyczyną nieprawidłowości był natłok spraw oraz duże obłożenie pracą przez Główną księgową, natomiast skutkiem naruszenie wewnętrznych uregulowań jednostki.
  5. Ujęcie w księgach rachunkowych zdarzenia gospodarczego na podstawie dokumentu nie będącego dowodem księgowym (pro forma). Przyczyną nieprawidłowości był błąd Głównej księgowej, natomiast skutkiem było naruszenie ustawy o rachunkowości oraz wewnętrznych uregulowań jednostki.
  6. Zawarcie 3 umów z przekroczeniem roku budżetowego, zaciągając w ten sposób zobowiązanie pieniężne powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Przyczyną nieprawidłowości był brak nadzoru kierownika jednostki oraz Głównej księgowej w zakresie odpowiedzialności za zobowiązania finansowe. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o finansach publicznych.
  7. Ujęcie w ewidencji księgowej środka trwałego na podstawie faktury zakupu zamiast dokumentu OT. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przez Główną księgową obowiązujących jednostkę wewnętrznych przepisów a skutkiem było ich naruszenie.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2022 r., poz. 144.

8. Dokonywanie zapisów księgowych z datą operacji gospodarczej niezgodną z datą zdarzenia z dowodu źródłowego. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja obowiązujących przepisów przez Główną księgową oraz natłok prac w jednostce. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości.
9. Niewprowadzanie do ksiąg rachunkowych każdego zdarzenia, które nastąpiło w danym okresie sprawozdawczym. Przyczyną nieprawidłowości było nieprzekazywanie na bieżąco przez dział merytoryczny dowodów źródłowych do Działu Finansowego oraz brak odpowiedniego nadzoru przez Kierownika jednostki. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości.
10. Nienadawanie numerów identyfikacyjnych dla grupy dowodów PK (polecenie księgowania). Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez Główną księgową. Skutkiem tej nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości.
11. Nieuzgadnianie sald kont księgowych z ewidencją pomocniczą. Przyczyną nieprawidłowości był brak odpowiedniego nadzoru przez kierownika Działu Administracyjnego, Głównej księgowej i kierownika jednostki oraz braki kadrowe w jednostce. Skutkiem nieprawidłowości jest utrudnione ustalenie stanu majątku.
12. Niezaktualizowanie Instrukcji inwentaryzacyjnej w zakresie możliwości dokonywania spisu z natury wspomaganego informatycznie. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja wewnętrznych uregulowań przez Kierownika jednostki. Skutkiem nieprawidłowości było przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury wspomaganego informatycznie bez określonej procedury.
13. Ujmowanie na jednym arkuszu spisu z natury zarówno: środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wyposażenia ilościowo wartościowego. Przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzenie osób przeprowadzających inwentaryzację. Skutkiem nieprawidłowości był brak możliwości sprawdzenia zaewidencjonowanych wartości na kontach 011 i 013 z danymi wprowadzonymi do programu wspomagającego zarządzanie majątkiem przyjętego w jednostce.
14. Brak odpowiedniej adnotacji na arkuszach spisów z natury w zakresie środka trwałego trudno dostępnego i wartości niematerialnych i prawnych. Przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzenie osób przeprowadzających spis z natury oraz nieodpowiednie skontrolowanie tych dokumentów przez Przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej oraz Główną księgową. Skutkiem nieprawidłowości był zniekształcony obraz stanu majątku w arkuszach spisu z natury.

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. Dokonywać przypisów należności wynikających z wystawionych przez jednostkę decyzji w miesiącu wystąpienia zdarzenia gospodarczego.
2. Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.

3. Ujmować dowody księgowe w ewidencji po dokonaniu kontroli pod względem merytorycznym oraz formalno - rachunkowym zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami.
4. Prawdłowo wskazywać miesiąc ujęcia kosztu na dekretach dowodów księgowych zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami.
5. Zaprzestać wprowadzania do ksiąg rachunkowych faktur pro-forma.
6. Podjąć działania zmierzające do uregulowania zaciągniętych zobowiązań powyżej kwot określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym, w wyniku zawarcia 3 umów wykraczających poza rok budżetowy.
7. Ujmować w ewidencji księgowej środki trwałe zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami.
8. W zapisach księgowych wykazywać datę operacji gospodarczej zgodną z datą zdarzenia z dowodu źródłowego.
9. Podjąć działania zmierzające do usprawnienia obiegu dokumentów w celu wprowadzania do ksiąg rachunkowych wszystkich zdarzeń, które nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.
10. Na dowodach księgowych PK wpisywać numery identyfikacyjne przyporządkowane dla tej grupy dowodów.
11. Doprowadzić do zgodności salda kont księgowych z ewidencją pomocniczą oraz wzmocnić nadzór nad procesem uzgadniania danych w tym zakresie.
12. Zaktualizować Instrukcję inwentaryzacyjną w zakresie możliwości dokonywania spisu z natury wspomaganego informatycznie i przestrzegać jej zapisów.
13. Zwiększyć nadzór nad procesem dokonywania spisu z natury, jak również weryfikowania dokumentów związanych z inwentaryzacją.

Ponadto w celu usunięcia stwierdzonych uchybień oraz usprawnienia funkcjonowania jednostki, należy:

1. Opisać w polityce rachunkowości sposób dekretacji dowodów księgowych wpływających z oddziałów terenowych.
2. Doprecyzować Instrukcję w sprawie gospodarowania samochodami służbowymi i wykorzystywania samochodów niebędących własnością pracodawcy do celów służbowych oraz zasad przejazdów w celach służbowych w zakresie ilości litrów przekroczenia normy zużycia paliwa w okresie zimowym, które mogą być uznane za uzasadnione.

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

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

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

**Wojewoda Opolski**

**Sławomir Kłosowski**