



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.1611.1.2022

Łódź, 31 października 2023 r.

Pani

Renata Jastrzębowska

Łódzki Wojewódzki Inspektor

Jakości Handlowej

Artykułów Rolno-Spożywczych

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ i art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², w okresie od 14 października 2022 r. do 31 lipca 2023 r. przeprowadzona została, w trybie zwykłym, kontrola Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych³, w zakresie zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa w umowach zawieranych przez administrację rządową. Kontrolą objęto okres: od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r. (do zakończenia realizacji i rozliczenia umów), a także działania wcześniejsze, o ile miały one wpływ na badany proces.

Kontrola, w formie zdalnej, przeprowadzona została przez zespół kontrolerów – pracowników oddziału kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi⁴, w składzie:

- P. Izabella Bednarska – Główny Specjalista, kierownik zespołu kontrolerów w okresie od 14 października do 31 grudnia 2022 r.⁵,

1 Dz. U. z 2022 r., poz. 135 – publikator aktualny w dniu zarządzenia kontroli.

2 Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

3 Dalej: ŁWIJHARS.

4 Dalej: ŁUW w Łodzi.

5 Kontroler nie podpisał niniejszego dokumentu z uwagi na niewykonywanie pracy w oddziale kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli ŁUW w Łodzi. Upoważnienie nr 40/2022.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁODZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

- P. Paweł Remisz – Kierownik oddziału, kierownik zespołu kontrolerów w okresie od 2 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁶,
- P. Tomasz Kubera – członek zespołu kontrolerów w okresie od 14 października 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁷,
- P. Katarzyna Laszczyk – członek zespołu kontrolerów w okresie od 14 października 2022 r. do 31 maja 2023 r.⁸.

W toku kontroli wyjaśnień udzielił ŁWIJHARS⁹.

Ocena wynikająca z ustaleń kontroli została sformułowana w końcowej części dokumentu – po zaprezentowaniu wyników kontroli.

Ustalenia kontroli

I. Przygotowanie organizacyjne Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Łodzi¹⁰ do wykonywania zadań objętych kontrolą. System nadzoru nad obszarem umów cywilnoprawnych.

1. Charakterystyka Inspektoratu. Stan kadrowy jednostki.

Zgodnie ze Statutem Inspektoratu¹¹, kontrolowana jednostka stanowi jednostkę organizacyjną rządowej administracji zespolonej podległą Wojewodzie Łódzkiemu. Inspektorat jest jednostką budżetową, a ŁWIJHARS dysponentem budżetu państwa III stopnia. Jednostką kieruje Wojewódzki Inspektor. Statutem określono łącznie 18 zadań Inspektoratu w zakresie działalności merytorycznej, spośród których wymienić należy nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych na wszystkich etapach, tj. produkcji i obrotu detalicznego.

Szczegółową organizację jednostki określa Regulamin Organizacyjny Inspektoratu¹², którego zapisy zostaną powołane w dalszej części, w określonym zakresie, na potrzeby niniejszej kontroli.

6 Upoważnienia nr: 1, 25, 46, 65 z 2023 r.

7 Upoważnienia nr: 41, 71 z 2022 r., 11, 47, 66 z 2023 r.

8 Upoważnienia nr: 54, 70 z 2022 r., 10 z 2023 r.

9 Wyjaśnienia pisemne z: 28.10.2022 r., 16.02.2023 r., 25.04.2023 r., 29.05.2023 r., 7.08.2023 r. oraz dokumenty przekazane na etapie analizy przedkontrolnej – pisma z: 30.08.2022 r., 19.09.2022 r. Pierwsze z pism przekazanych na etapie analizy przedkontrolnej podpisał Główny Specjalista w WIJHARS – zastępujący ŁWIJHARS.

10 Dalej: Inspektorat / Inspekcja / kontrolowana jednostka / WIJHARS.

11 Wprowadzony Zarządzeniem nr 98/2020 z 10.07.2020 r. Wojewody Łódzkiego w sprawie nadania Statutu WIJHARS w Łodzi, którym uchylono Statut jednostki z 29.06.2010 r.

12 Wprowadzony Zarządzeniem nr 6/2020 z 23.07.2020 r. ŁWIJHARS w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego WIJHARS w Łodzi, którym uchylono Regulamin Organizacyjny jednostki zatwierdzony przez Wojewodę Łódzkiego 7.08.2009 r. ŁWIJHARS poinformował, że w okresie objętym kontrolą Statut i Regulamin Organizacyjny nie podlegały zmianom.

W aspekcie odpowiedzialności za realizację badanych zadań, warto zauważyć, że Regulamin Organizacyjny wprowadza zasadę kierowania Inspektorem przez WIJHARS przy pomocy kierowników komórek organizacyjnych i pracowników zajmujących samodzielne stanowiska pracy.

W badanym okresie w Inspektoracie zatrudnionych było od 30 do 32 osób – wszystkie osoby zostały zatrudnione na podstawie umów o pracę. Poinformowano, że nie zawierano umów cywilnoprawnych, które dotyczyłyby zatrudnienia.

2. Kierownictwo Inspektoratu i nadzór nad wykonywaniem zadań Inspekcji.

Kierownikiem Inspektoratu jest od 23.03.2016 r., P. Renata Jastrzębowska – ŁWIJHARS¹³.

W kontekście kontrolowanych zagadnień warto zaznaczyć, że na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Inspektoratu sprawy dotyczące budżetu jednostki, dokumenty i sprawozdania finansowe zostały zastrzeżone do wyłącznej akceptacji i podpisu ŁWIJHARS.

W przypadku nieobecności ŁWIJHARS, Inspektorem kieruje Główny Specjalista, z wyłączeniem prawa do zmiany wewnętrznych aktów prawnych oraz w zakresie spraw kadrowych. Powyższe wynika z Regulaminu Organizacyjnego Inspektoratu¹⁴.

W razie nieobecności powyżej wskazanych osób, jednostką kieruje, na podstawie upoważnienia, Kierownik Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego¹⁵.

W ramach badanego obszaru wymienił należy ponadto uprawnienia i obowiązki następujących pracowników:

- głównego księgowego, który, m.in. prowadzi i nadzoruje gospodarkę finansową Inspektoratu, sporządza dokumenty finansowe za usługi świadczone na rzecz jednostki, opracowuje plany budżetowe¹⁶. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Główny Księgowy odpowiada za, m.in.: prowadzenie gospodarki finansowej, nadzorowanie spraw rachunkowo-kasowych, operacji bankowych i księgowości, opracowywanie materiałów planistycznych do projektu budżetu Wojewody Łódzkiego, opracowywanie okresowych analiz z działalności budżetowo-gospodarczej.

W odniesieniu do ostatniej z wymienionych kompetencji Głównego Księgowego powiadomiono: *W zakresie zapisów Regulaminu Organizacyjnego Inspektoratu dotyczącego opracowania okresowych analiz z działalności budżetowo-gospodarczej, informujemy, iż powyższe dane sporządzane są wg potrzeb np. w związku ze sprawozdawczością lub*

13 Akt powołania przez Wojewodę Łódzkiego.

14 § 14 pkt 1 ppkt 1 i 2. Zakresy czynności z: 22.07.2020 r., 1.04.2022 r.

15 Upoważnienie nr 17/2020 z 10.08.2020 r., wydane przez ŁWIJHARS. Z upoważnienia wynika, w zakresie kierowania jednostką, uprawnienie do podpisywania wszystkich pism i innych dokumentów, w tym obsługa budżetu państwa.

16 Zakresy czynności z: 12.07.2018 r., 1.03.2021 r.

w odpowiedzi na pisma. Ponadto analizy dokonywane są również na bieżące potrzeby jednostki w formie materiałów roboczych. Analizy dokonuje się głównie w trakcie projektowania budżetu jednostki, na podstawie oszacowania wykonania wydatków w latach poprzednich (...). Okazano

ponadto stosowną dokumentację na okoliczność opisaną w cytowanych wyjaśnieniach,

- radcy prawnego, który obsługuje pod względem prawnym działania Inspekcji, realizuje zadania z zakresu systemu zarządzania jakością¹⁷,

- Kierownika Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, który, m.in. nadzoruje pracę pracowników wymienionego Wydziału, dokonuje zakupów i zaopatruje pracowników Inspekcji w materiały i niezbędny sprzęt, organizuje postępowania w ramach zamówień publicznych, uczestniczy w opracowywaniu planów budżetowych¹⁸.

Dodatkowo ŁWIJHARS wyjaśnił, że: *kierownicy wydziałów oraz ich zastępcy przed przekazaniem dokumentu finansowego do Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego dokonują kontroli pod względem merytorycznym, czyli uzgadniają zgodność danych z dowodu ze stanem faktycznym oraz pod względem formalnym. Realizacja wypłaty i rozliczenia następuje tylko po merytorycznym, formalnym i rachunkowym sprawdzeniu dokumentów oraz ich zatwierdzeniu.*

Analiza Regulaminu Organizacyjnego Inspektoratu prowadzi do wniosku, że w obszarze umów cywilnoprawnych, wyłaniania dostawców oraz dokonywania zakupów zasadnicza część zadań, a co za tym idzie także odpowiedzialności, została przypisana Wydziałowi Organizacyjno-Administracyjnemu. Do zadań tej komórki organizacyjnej należy bowiem – w zakresie interesującym niniejszą kontrolę: organizacja postępowań związanych z udzielaniem zamówień publicznych, opracowywanie planów zakupów inwestycyjnych, nadzorowanie gospodarki finansowej jednostki, księgowanie dokumentów, sprawy rachunkowo-kasowe, operacji bankowych i księgowych, obsługa operacji płatniczych, sporządzanie sprawozdań z działalności budżetowo-gospodarczej.

W odniesieniu do planów zakupów inwestycyjnych podano: *W zakresie zakupów inwestycyjnych plany ustalane i omawiane są w trakcie każdego roku na potrzeby opracowywania materiałów planistycznych do projektu budżetu (...) oraz przedstawione zostały dokumenty dotyczące przedstawionego zagadnienia, które przedkładane były do Wydziału Finansów i Budżetu ŁUW w Łodzi.*

3. Akty wewnętrzne Inspektoratu¹⁹.

W kontrolowanej jednostce obowiązują:

¹⁷ Zakres czynności z 24.09.2020 r.

¹⁸ Zakresy czynności z: 22.07.2020 r., 6.06.2022 r.

¹⁹ W niniejszej części powołano akty wewnętrzne, uznane za mające istotne znaczenie dla zakresu objętego kontrolą.

a) Procedura PG-S-06 *Przeglądy zarządzania* z 4.12.2017 r., zatwierdzona przez Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych²⁰. Celem procedury jest zapewnienie jednolitego trybu planowania, prowadzenia oraz dokumentowania przeglądów zarządzania w Inspekcji. Procedura obejmuje wszystkie procesy zarządzania jakością i wszystkie obszary działania Inspekcji, mające wpływ na funkcjonowanie kontroli zarządczej, z uwzględnieniem systemu przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym. Za przeglądy zarządzania odpowiedzialny jest Inspektor Wojewódzki oraz niższe szczeble zarządzania w Inspektoracie, a także Pełnomocnik ds. Systemu Zarządzania Jakością.

Procedura w sposób szczegółowy określa metodykę przeprowadzania przeglądów zarządzania oraz opracowywanie dokumentacji po przeglądzie.

Przegląd zarządzania w 2022 r.

W Inspektoracie przeprowadzony został 30.03.2022 r. przegląd zarządzania za 2021 r., wyniki przeglądu odzwierciedlono w *Sprawozdaniu z przeglądu zarządzania Nr I/2022*²¹.

Jak wynika z przeglądu, na koniec 2021 r. na wysokim poziomie oceniono ryzyko zagrożenia ciągłości działania Inspekcji w związku z, np. zagrożeniem epidemicznym. Reakcją na powyższe zagrożenia było wydanie, jeszcze w 2020 r., w formie zarządzeń Wojewódzkiego Inspektora, planu zabezpieczeń funkcjonowania WIJHARS w Łodzi na okoliczność ograniczeń lub wyłączeń kadrowych oraz instrukcji określającej zasady ochrony danych osobowych podczas pracy zdalnej²². Pozytywnie ocenia się podjęcie działań mających na celu ograniczenie wskazanego wyżej ryzyka. Wyniki przeglądu wskazują na podjęcie w 2021 r. 10 działań doskonalących.

Niemniej jednak w efekcie przeglądu stwierdzono, że w 2021 r. wszystkie działania były wystarczająco skuteczne w odniesieniu do zidentyfikowanych ryzyk w Inspektoracie. W *Sprawozdaniu z przeglądu zarządzania Nr I/2022* podano, że kontrola zarządcza w Inspektoracie funkcjonowała prawidłowo.

W związku z weryfikacją obszaru umów cywilnoprawnych, warto jeszcze odnotować, że przegląd wykazał, iż w Inspektoracie nie zarejestrowano sygnałów korupcyjnych.

Dodatkowo w odniesieniu do scharakteryzowanego przeglądu zarządzania powiadomiono: *Przegląd zarządzania za rok 2021 przeprowadzony w dniu 30.03.2022 był jedynym przeglądem w badanym okresie. Ustalenia z przeglądu opisane w Sprawozdaniu*

20 Wydanie 8. Główny Inspektor – dalej: GIJHARS.

21 Sygnatura sprawy: PZJ.0137.5.1.2022. *Sprawozdanie z przeglądu zarządzania Nr I/2022* wskazuje, że przegląd odbył się 30.03.2022 r. Tymczasem na ostatniej stronie dokumentu zamieszczono daty opracowania i zatwierdzenia dokumentu: 31.03.2021 r. W tej kwestii wyjaśniono: *Rozbieżności w dacie dotyczące Przeglądu zarządzania nr I/2022 powstały w wyniku oczywistej omyłki pisarskiej, nie ma ona wpływu na treść merytoryczną sprawozdania. Prawidłowa data w zakresie roku 2022 została skorygowana i zaparafowana, w załączeniu skorygowane sprawozdanie.*

22 Zarządzenia z 2020 r.: nr 9 i 12.

nr 1/2022 – nie odnosiły się bezpośrednio do obszarów umów cywilnoprawnych. Do przeglądu zarządzania liderzy procesów sporządzają sprawozdania cząstkowe dla realizowanych procesów w WIJHARS. W sprawozdaniach cząstkowych liderzy odnoszą się do mierników określonych dla każdego procesu. Mierniki dla każdego procesu są określone w kartach procesów (...).

Kierownik jednostki kontrolowanej zadeklarował w omawianym sprawozdaniu, że przy podejmowaniu decyzji / czynności stosowana jest zasada „wielu par oczu”.

W odniesieniu do dostawców, w sprawozdaniu z przeglądu wskazano, że oceny dostawców dokonuje się na bieżąco przy dostawach. Ponadto ocena dostawców jest dokonywana przez akceptację na dokumencie handlowym pod względem prawidłowości – rachunkowym i merytorycznym.

Na koniec warto wskazać, że na 2022 r. przyjęto jeden z celów w postaci *braku udowodnionych przypadków korupcji wśród pracowników IJHARS*. Z opisu celu wynika, że cel został odniesiony do działalności kontrolnej Inspekcji. Organ kontroli akceptuje powyższe, jednak zwraca się uwagę, że w obszarze umów cywilnoprawnych także występuje ryzyko korupcyjne, wobec czego można rozważyć, w kolejnych przeglądach zarządzania, uwzględnienie przedmiotowego ryzyka i stosownych mechanizmów kontrolnych.

b) Polityka rachunkowości z 3.01.2011 r.²³, określająca, m.in. zasady: obiegu dokumentów księgowych; kontroli wstępnej projektów umów, porozumień i innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań; działań podejmowanych w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości podczas wstępnej kontroli dokumentów; działań podejmowanych w przypadku ujawnienia czynu mającego cechy przestępstwa.

Dokument zawiera zapis wskazujący, że efektywne wykorzystanie środków gwarantuje ustawa o finansach publicznych określając zasady dyscypliny finansów publicznych. W nawiązaniu do przytoczonego zapisu organ kontroli wskazuje, że zasady związane z dyscypliną finansów publicznych *stricte* określa ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁴.

Z uwagi na znaczenie *Polityki rachunkowości* dla ustaleń kontroli, w dalszej części niniejszego dokumentu poczynione zostaną szersze ustalenia w zakresie wypełnienia wymogów *Polityki rachunkowości*.

Załącznikiem do omawianego dokumentu jest instrukcja obiegu dowodów finansowo-księgowych. Analiza dokumentu wskazuje, że odwołuje się ona do cech / elementów dowodów

23 Wprowadzona Zarządzeniem ŁWIJHARS z 3.01.2011 r. nr 1/2011 w sprawie Zasad (polityki) rachunkowości. Dokument wszedł w życie 1.01.2011 r.

24 Dz. U. z 2021 r., poz. 289 – obecnie.

księgowych w kontekście przepisów o rachunkowości. Ponadto instrukcja obejmuje zasady, m.in.: obiegu dokumentów w Inspektoracie, wystawiania dowodów, weryfikacji dowodów, korygowania błędów w dowodach księgowych, podpisywania i parafowania dowodów księgowych.

Zauważa się, że dokument wymaga aktualizacji – obowiązuje bowiem od 2011 r., natomiast od wskazanego okresu stan prawny (prawo powszechnie obowiązujące) uległ zmianie (przykładowo: instrukcja zawiera odwołanie do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, która została uchylona). Ponadto instrukcja wskazuje na Wydział Administracji Inspektoratu, zaś w tym aspekcie nastąpiła zmiana nomenklatury komórki organizacyjnej²⁵.

Zresztą organ kontroli odnosi przedmiotowy wniosek do całej *Polityki rachunkowości*.

c) Procedura 11 *Zakupy*, zatwierdzona przez ŁWIJHARS 31.12.2019 r. (wydanie 7.). Analiza dokumentu prowadzi do wniosku, że przedmiotowa procedura jest bardzo istotna dla badanego obszaru, stąd w niniejszej części powołuje się zapisy ww. dokumentu w znacznej szczegółowości:

- procedura odnosi się do: kierownika jednostki, kierowników wydziałów, komisji przetargowej, Głównego Księgowego, pracownika Wydziału Administracji.

W tym miejscu zauważa się, że zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Inspektoratu wydziałami są: Wydział Organizacyjno-Administracyjny, w skład którego wchodzi 4 sekcje, oraz Wydział Kontroli, również obejmujący 3 sekcje. Ponadto w skład Inspektoratu wchodzi samodzielne stanowiska pracy, w tym stanowisko Głównego Księgowego.

Zatem biorąc pod uwagę nazewnictwo wprowadzone Regulaminem Organizacyjnym, omawiana procedura wymaga aktualizacji pod względem nazwy Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego,

- celem procedury jest zapewnienie prawidłowego trybu postępowania podczas zakupu materiałów, wyposażenia, środków trwałych i usług niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania Inspektoratu,

- procedura nie dotyczy: zakupu paliwa do samochodów służbowych; drobnych materiałów i usług, których zakup wynika z przyczyn nagłych; wyposażenia oraz usług wg podpisanych umów, przewidzianych w planie wydatków Inspektoratu na dany rok, nie podlegają one także ocenie pisemnej, zapotrzebowanie może zostać złożone w tym przypadku jednorazowo na początku roku kalendarzowego w wyszczególnieniu terminu realizacji. Wskazano, że powyższe dotyczy zakupu prasy, usług telekomunikacyjnych, innych usług w kontynuacji.

25 W dalszej części dokumentu, z uwagi na zapisy aktów wewnętrznych Inspektoratu, organ kontroli posługuje się określeniem, m.in.: *Wydział Administracji*.

Wyjaśniono: *W kwestii zakupu paliwa do samochodów służbowych oraz drobnych materiałów i usług, których zakup wynika z przyczyn nagłych - wyjaśniamy, iż są to wydatki o niskiej wartości i wynikają z konieczności zapewnienia ciągłości działań oraz właściwego funkcjonowania WIJHARS w Łodzi. Zadania ustawowe realizujemy w terenie, wykorzystując samochody służbowe i tam też niejednokrotnie tankując. Zakres działania WIJHARS w Łodzi obejmuje całe województwo łódzkie. Dokonując zakupu materiałów i usług dochowujemy należytej staranności w gospodarowaniu środkami publicznymi, robiąc wstępne rozpoznania i wybierając najkorzystniejsze oferty. Decyzje podejmujemy zgodnie z procedurą Pr-11 — zakupy (...).*

Przy dokonywaniu zakupów materiałów wyposażenia oraz usług wg podpisanych umów przewidzianych w wydatkach finansowych na cały rok funkcjonowania WIJHARS w Łodzi obowiązuje procedura Pr-11 Zakupy, która określa zasady postępowania w zależności od wartości zamówienia, wg ustawy Prawo zamówień publicznych. W trakcie opracowywania projektów do ustawy budżetowej dokonuje się wstępnego oszacowania wydatków wynikających z zawartych umów oraz pozostałych wydatków bieżących mających na celu zabezpieczenie ciągłości funkcjonowania Inspektoratu. Projekty przedkładane są do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego na potrzeby konstruowania i uchwalenia budżetu państwa.

Sformułowanie „inne usługi w kontynuacji” należy rozumieć usługi dotyczące zadań czy programów wymagających stałego wsparcia w celu zabezpieczenia funkcjonowania WIJHARS w Łodzi, np. usługi teleinformatyczne, obsługa internetu, utrzymanie i wsparcie oprogramowania, zabezpieczenie antywirusowe sieci IT, najem powierzchni biurowej itp.,

- procedura obejmuje procesy wyboru i oceny dostawców, planowania zakupów, udzielania zamówień na dostawy, zakupu towarów i usług,

- procedurą wskazano zakres odpowiedzialności: kierownika jednostki, kierowników komórek organizacyjnych, komisji przetargowych, Głównego Księgowego, Kierownika Wydziału Administracji, co podano w tabeli:

Pracownik	Zakres odpowiedzialności
ŁWIJHARS	Akceptacja zakupów, zatwierdzenie wyboru oferty.
Kierownicy komórek organizacyjnych	Składanie zamówień wg potrzeb.
Komisja przetargowa	Prawidłowe przeprowadzenie postępowania wg przepisów o zamówieniach publicznych.

Główny Księgowy	Zabezpieczenie środków finansowych, terminowe regulowanie zobowiązań Inspektoratu wynikających z faktur wystawionych Inspektoratowi.
Kierownik Wydziału Administracji	Realizacja zatwierdzonych zapotrzebowań zakupu, prowadzenie zeszytu uwag do dostaw towarów i usług, ocena dostawców.

Pozytywnie ocenia się wprowadzenie podziału odpowiedzialności pracowników Inspekcji w ramach procesu wyłaniania dostawców i dokonywania zakupów,

- procedurą rozpisano proces występowania o zakupy – potrzebę zakupu może zgłosić każdy pracownik, kierownicy komórek organizacyjnych zgłaszają zapotrzebowania na określonym formularzu z uzasadnieniem celowości zakupu, Główny Księgowy ocenia możliwość zakupu pod kątem zabezpieczenia środków finansowych po przedstawieniu mu zapotrzebowania, zapotrzebowanie zaakceptowane przez Głównego Księgowego przekazuje się do Wydziału Administracji celem realizacji zakupu, zapotrzebowanie akceptuje ŁWIJHARS, pracownik ww. Wydziału realizuje zamówienie od wybranego dostawcy,

- w przypadku realizacji zamówień podlegających przepisom o zamówieniach publicznych wskazano, że zamówienia te realizowane są zgodnie z przepisami prawa o zamówieniach publicznych. Wprowadzono także obowiązek wykluczenia dostawców, co do których powzięto informację o skazaniu ich prawomocnymi wyrokami za działania korupcyjne lub inne działania podjęte z naruszeniem prawa. Wdrożenie wskazanej regulacji wewnętrznej ocenia się pozytywnie jako zabezpieczającej interes Skarbu Państwa oraz realizującej zasady etyki w administracji rządowej. Poinformowano, iż nie wystąpiły opisane przypadki,

- w odniesieniu do zamówień niepodlegających przepisom o zamówieniach publicznych wdrożono następujące reguły wyboru oferty najkorzystniejszej:

- zakupy poniżej kwoty 10 tys. zł brutto nie wymagają przeprowadzenia badania rynku,
- zakupy powyżej kwoty 10 tys. zł brutto wymagają zawarcia umowy pisemnej,
- zakupy w przedziale kwotowym od 10 tys. zł brutto do 30 tys. zł brutto wymagają przeprowadzenia badania rynku obejmującego co najmniej 2 dostawców,
- zakupy powyżej kwoty 30 tys. zł brutto wymagają przeprowadzenia badania rynku obejmującego co najmniej 3 dostawców.

W odniesieniu do tych zamówień zawarta została regulacja wskazująca, że pracownik Wydziału Administracji po otrzymaniu faktury weryfikuje ją pod względem formalno-rachunkowym, zaś pracownik lub kierownik komórki innej weryfikuje ją pod względem merytorycznym i przekazuje do zatwierdzenia płatności Głównemu Księgowemu i kierownikowi jednostki.

Odnosnie do dokonywania zakupów o wartości niższej niż 10 tys. zł powiadomiono: *Zakupy, których wartość jest niższa niż 10 tys. zł, realizowane są zgodnie z procedurą Pr-11, która pozwala zamawiającemu decydować o sposobie zakupu. W przypadku artykułów i materiałów ogólnie dostępnych i mało istotnych, aczkolwiek niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania WIJHARS w Łodzi. Kierownicy komórek organizacyjnych zgłaszają potrzeby na zakup materiałów lub usługi na formularzu Zapotrzebowanie zakupu [F-1/Pr-11] wraz z uzasadnieniem celowości zakupu i wyspecyfikowanymi wymaganiami. Kierownicy Wydziałów wnioski Zapotrzebowanie zakupu przedstawiają Głównemu Księgowemu, który ocenia możliwości finansowe jego realizacji z planem wydatków, a następnie Wojewódzkiemu inspektorowi do akceptacji. Po uzyskaniu akceptacji zapotrzebowanie kierowane jest do pracownika Wydziału Administracji, który realizując zamówienie, kieruje się zasadą uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz wyborem kontrahenta w kwestii ceny, warunków dostawy, gwarancji, serwisu. W przypadku istotnych zakupów artykułów i materiałów prowadzi się badanie rynku i wybiera się najlepszy produkt z przedłożonych ofert. Na potwierdzenie wyjaśnień okazano obszerną przykładową dokumentację,*

- procedura określa także zasady oceny dostawców:

- ocena zakupów jest dokonywana na odwrocie faktury; jako kryteria oceny wyznaczono: ilość, rodzaj towaru, uszkodzenie, terminowość dostawy, jakość usługi,
- jeżeli zakup nie spełnia wymogów zamówienia, dostawca jest wzywany do uzupełnienia brakującej pozycji lub wymiany wadliwego towaru / wyświadczenia prawidłowej usługi.

W powyższej kwestii podano: *W okresie kontrolowanym wystąpiły 2 przypadki reklamowania dostaw towaru, obie reklamacje zostały uwzględnione, tj. przyjęto zwrot zakupionego materiału oraz wykonano naprawę (regulację) gwarancyjną samochodu (...),*

- w trakcie użytkowania sprawdzane są parametry towaru / usługi oraz współpraca z dostawcą; ewentualne reklamacje składane są na określonym formularzu: zeszyt uwag do dostaw towarów i usług.

Podczas kontroli okazano przedmiotowy dokument zawierający kilka wpisów obejmujących następujące dane: termin dostawy usługi lub towaru, nazwę dostawcy, określenie usługi lub towaru, reklamacje i uwagi oraz podpis osoby dokonującej wpisu. Zatem dokument prowadzono oraz odnotowywano w nim stosowne uwagi w koniecznych przypadkach,

- jeden raz w roku dokonywana jest ocena dostawców na odpowiednim formularzu, przez pracownika Wydziału Administracji: *karta oceny dostawcy / wykonawcy*. Kartę tę

zatwierdza Kierownik Wydziału Administracji. Okazano przykładowe formularze oceny. Karty oceny zawierają następujące informacje – m.in.: czy wywiązano się z terminu dostawy, czy dostawca zapewnił transport towaru, czy istniała możliwość negocjowania ceny, czy udzielono gwarancji na towar / usługę, czy dostawa została zrealizowana w sposób kompleksowy. Zadeklarowano także, że oceny dostawców były brane pod uwagę w procesie wyboru kolejnych dostawców.

d) Procedura PG-S-03 *Audyt wewnętrzny* z 22.08.2018 r., zatwierdzona przez GIJHARS, opisująca zasady prowadzenia audytów wewnętrznych i krzyżowych.

e) *Procedury kontroli zarządczej* z 1.12.2016 r., wprowadzone Zarządzeniem ŁWIJHARS nr 20/2016 ws. wprowadzenia systemu kontroli zarządczej.

W odniesieniu do obszaru poddawanego weryfikacji *Procedury kontroli zarządczej* określają, m.in. że:

- system kontroli zarządczej powiązany został z system zarządzania jakością oraz systemem przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym,
- wdrożona jest procedura dokonywania zakupów,
- wdrożona jest procedura przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym, która ustanawia system przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym,
- pracownikom Inspektoratu nadaje się zakresy obowiązków, uprawnień, odpowiedzialności,
- prowadzony jest rejestr ryzyk,
- sporządza się plany budżetu zadaniowego,
- bezpośredni przełożeni pełnią nadzór nad wykonywaniem zadań Inspekcji,
- wprowadzone zostały zasady kontroli operacji finansowych i gospodarczych, w ramach których istotne znaczenie odgrywa *Polityka rachunkowości* oraz zasady obiegu dokumentów księgowych,
- w ramach ankiety oceny systemu kontroli zarządczej zawarte zostały pytania dotyczące znajomości zasad obiegu dokumentów kosztowych w jednostce (faktur, rachunków, rozliczeń delegacji, druków naliczenia opłat),
- ponadto w ramach ankiety oceny systemu kontroli zarządczej zawarte zostały pytania dotyczące prawidłowości prowadzenia operacji finansowych i gospodarczych (np. w ramach dokonywania i rozliczania zakupów).

Powiadomiono, że pracownicy Inspektoratu, wypełniając ankiety, udzielali odpowiedzi pozytywnych w kwestii znajomości wyżej wymienionych zasad.

W końcowej części dokumentu zawarto ustalenia w kwestii oceny systemu kontroli zarządczej w WIJHARS dokonanej przez kierownika jednostki za lata objęte niniejszą kontrolą.

f) Procedura Pr-21 Nadzór nad środkami transportu z 28.12.2020 r.

Dokumentem wskazano, że: *Należyty stan techniczny środków transportu jest zapewniony przez realizację przeglądów technicznych, bieżących i remontów. W tym kontekście kontrola ustaliła, czy były zawierane umowy cywilnoprawne. Kierownik badanej jednostki wyjaśnił: (...) nie były zawierane umowy cywilnoprawne. Codzienny przegląd pojazdów wykonuje kierowca / referent ds. techniczno-biurowych oraz zapewnia wyposażenie samochodów w akcesoria niezbędne do eksploatacji. Kierowca / referent ds. techniczno-biurowych stwierdzając usterki pojazdu zgłasza je Kierownikowi Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, a następnie po konsultacji z Wojewódzkim Inspektorem podejmuje decyzję w sprawie dalszego użytkowania pojazdu oraz eliminacji wykrytych usterek. Przygotowanie środka transportu do przeglądu technicznego należy do obowiązków kierowcy / referenta ds. techniczno-biurowych. Przeglądy te wykonywane są przez stacje kontroli pojazdów. Wszystkie zapisy dokonywanych przeglądów i napraw pojazdów dokonywane są w książce obsługowej samochodu.*

Załączono do wyjaśnień przykładowe dokumenty, w tym książkę obsługi samochodu służbowego.

g) Zarządzenie Nr 2/2012 ŁWIJHARS z 20.01.2012 r. w sprawie powoływania Komisji Przetargowej.

W kwestii przedmiotowego aktu poinformowano: *Z uwagi na to, że prawie od 10 lat nie zachodziła potrzeba prowadzenia zakupów powyżej wartości progowej 30 000,00 euro, Zarządzenie nr 2/2012 ŁWIJHARS z dnia 20.01.2012r nie było stosowane oraz aktualizowane.*

4. Szkolenia.

ŁWIJHARS poinformował, że w kontrolowanym obszarze pracownicy Inspektoratu nie uczestniczyli w szkoleniach. Zachęca się zatem do rozważenia skierowania pracowników na stosowne szkolenia, o ile kierownik jednostki uzna, że byłoby to wskazane.

5. Podsumowanie części dotyczącej organizacji Inspekcji w skontrolowanym temacie

Reasumując, kontrolowaną Inspekcję uznaje się za przygotowaną organizacyjnie do realizowania zweryfikowanych zadań.

II. Pozostałe ustalenia kontroli,

w tym związane *stricte* z umowami cywilnoprawnymi i ich rozliczeniem.

1. Rekomendacje Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ws. zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej²⁶.

ŁWIJHARS powiadomił, że znane są mu rekomendacje KPRM ws. zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej. Pracownicy zostali zapoznani z wytycznymi i poinstruowani w zakresie nadzoru nad zawieraniem umów cywilnoprawnych. Jednak kierownik kontrolowanej jednostki stwierdził, że w związku z faktem niezawierania umów, o których traktują rekomendacje, nie istniała potrzeba wdrożenia rekomendacji w postaci aktu prawa wewnętrznego.

ŁWIJHARS poinformował ponadto, że: nie zawierano umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami, nie korzystano z usług pracy tymczasowej, nie zawierano umów dot. specjalistycznych opinii, ekspertyz.

Powyższe zgodne jest z rekomendacjami.

2. Wewnętrzne czynności sprawdzające w zakresie umów cywilnoprawnych.

Kierownik jednostki kontrolowanej powiadomił, że w badanym okresie nie były prowadzone audyty w obszarze umów cywilnoprawnych. W kwestii audytów wewnętrznych podano dodatkowo, że są one realizowane w cyklach 3-letnich.

Ostatnimi działaniami audytowymi były działania wykonywane w 2022 r., natomiast audyty realizowane według programu zatwierdzanego przez GIJHARS są wykonywane w cyklach 5-letnich. Zadeklarowano, że w 2023 r. zostanie przeprowadzony audyt dot. zakupów z uwzględnieniem przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym. Jak wynika z wyjaśnień pozyskanych na zakończenie okresu prowadzenia czynności kontrolnych, działania takie nie zostały zrealizowane²⁷. Poinformowano także, że w 2022 r. miał zostać przeprowadzony audyt w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi z uwzględnieniem przeciwdziałania ryzykom korupcyjnym.

Niezależnie od faktu nieprzeprowadzenia przez GIJHARS planowanych czynności, ustalono, że: *Program krzyżowych audytów wewnętrznych dla IJHARS na lata 2019-2023 obejmuje proces Zakupy z uwzględnieniem przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym i zarządzanie ryzykiem w zakresie ww. procesu.*

Podano także, że w badanym okresie nie prowadzono kontroli wewnętrznych dot. badanych zagadnień.

²⁶ Opublikowane na stronie internetowej KPRM. Dalej: rekomendacje.

²⁷ Informacja aktualna na dzień 7.08.2023 r.

3. Zawieranie umów cywilnoprawnych dotyczących wykonywania statutowych zadań Inspektoratu.

ŁWIJHARS wyjaśnił, że w badanym okresie nie zawierano przedmiotowych umów, ani z własnymi pracownikami, ani z podmiotami zewnętrznymi. Zestawienie umów przekazane przez ŁWIJHARS potwierdza złożone wyjaśnienia.

Z pracownikami Inspektoratu zawierano wyłącznie umowy o pracę, nieobjęte kontrolą. Powyższe zgodne jest z rekomendacjami.

4. Umowy zawarte przez ŁWIJHARS.

W kontrolowanym okresie ŁWIJHARS zawarł 28 umów, z czego 10 umów stanowiło umowy o pracę, które znajdują się poza zakresem kontroli.

Spośród 18 pozostałych umów, noszących cechy umów cywilnoprawnych, stwierdzono następującą liczbę umów dotyczących poszczególnych zakupionych usług:

- najem urządzenia drukującego – 2,
- udostępnienie przestrzeni dyskowej – 2,
- przetwarzanie danych osobowych – 6,
- dotyczące systemu kadrowego – 3,
- usługi telekomunikacyjne – 1,
- ubezpieczenia komunikacyjne – 2.

W tym przypadku podano, że zawarte zostały *umowy generalne ubezpieczeń komunikacyjnych – porozumienia ramowe*,

- usługi pocztowe – 1,
- system finansowo-księgowy – 1.

Umowy zadeklarowano jako zrealizowane bądź w trakcie realizacji. W zależności od charakteru umowy i okresu obowiązywania, umowy były w większości przypadków w trakcie rozliczania, głównie w okresach miesięcznych. W 7 przypadkach umowy zostały rozliczone²⁸.

Okresy obowiązywania umów były różne – od kilku miesięcy do 2 lat oraz 2 umowy zawarto na czas nieokreślony.

Jak wynika z jednego z zestawień otrzymanych z kontrolowanej jednostki, w znacznej części przypadków zawarcie umów stanowiło kontynuację współpracy z określonym kontrahentem, prowadzonej od kilku bądź nawet kilkunastu lat (współpraca ta odbywała się od:

28 Dane dot. rozliczania umów – wg stanu na 30.08.2022 r.

2004 r., 2006 r., 2017 r., 2020 r.). W 1 przypadku zestawienie wskazuje, że zawarcie umowy z danym podmiotem stanowiło rozszerzenie wachlarza usług świadczonego przez ten podmiot.

Wynagrodzenie umowne określono na kilka sposobów:

- stawką za miesiąc,
- stawką za miesiąc, dodatkowo przewidziano opłaty za wydruki – dot. umów o najem urządzenia drukującego,
- jedną kwotą za całość usługi,
- wg polis ubezpieczeniowych – dot. ubezpieczeń komunikacyjnych,
- wg cennika usług – dot. usług pocztowych.

Natomiast umowy dot. przetwarzania danych osobowych nie określały kwoty wynagrodzenia, o czym mowa także w dalszej części dokumentu.

Sposób rozliczania wynagrodzenia wykonawców także określono na kilka sposobów:

- fakturami miesięcznymi,
- fakturą, płatną w 2 ratach,
- jedną fakturą,
- fakturami miesięcznymi uwzględniającymi opłaty abonamentowe – dot. usług telekomunikacyjnych,
- polisą ubezpieczeniową.

W umowach zawarto klauzule dot. odpowiedzialności wykonawcy w przypadku nienależytego wykonywania umów. Odpowiedzialność dotyczyła:

- uszkodzenia urządzenia drukującego oraz niewykonania umowy - dot. najmu urządzenia drukującego,
- nieusunięcia usterki – kara w wysokości 5% oraz nieprzystąpienia do świadczenia usług – kara w wysokości 15%, ponadto odszkodowanie – dot. umów o udostępnienie przestrzeni dyskowej,
- prawa rozwiązania umowy,
- prawa wypowiedzenia umowy,
- prawa rozwiązania umowy i prawa do reklamacji – dot. usług pocztowych.

Poinformowano, że w żadnym przypadku nie stosowano kar umownych.

Ponadto, stwierdzono w zapisach umownych, inne istotne informacje, które ocenia się jako istotne dla kontrolowanej jednostki:

- umowa z 19.03.2021 r. zawarta z jednym z kontrahentów zawiera klauzulę informującą o tym, że właściciel zleceniobiorcy zobowiązuje się do nieujawniania żadnych informacji dotyczących zamawiającego, w szczególności danych osobowych objętych ochroną.

W tym miejscu zauważa się, że w ocenie organu kontroli warto rozważyć uwzględnianie klauzul odnoszących się do kar umownych w umowach cywilnoprawnych,

- część umów nie obejmuje klauzul odnoszących się do kar umownych, jednak zastrzeżono w nich odniesienia związane z rozpatrywaniem sporów przez właściwe sądy.

Z kolei umowa o najem urządzenia drukującego nie obejmuje postanowień o rozpatrywaniu sporów przez sąd, lecz zawiera odesłanie do ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny,

- umowy o przetwarzanie danych osobowych były związane z innymi umowami na konkretne zadania – przedmiotowe umowy ocenia się jako słusznie zawarte, nie określały one wynagrodzenia, gdyż stanowiły umowy dodatkowe do umów podstawowych / właściwych.

W odniesieniu do tego rodzaju umów podano dodatkowo: *Wyżej wymienione umowy zawierane są na okres roku, w związku, z czym umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych również dotyczą okresów rocznych. W umowach nie ma określonego wynagrodzenia,*

- w odniesieniu do jednej z umów – zawartej 8.01.2021 r. podano: *W przypadku umowy utrzymania i wsparcia zawartej z (...) wyjaśniamy, iż umowa ta realizowana jest w ramach wcześniej zakupionej licencji na oprogramowanie (system kadrowo – placowy). Jednostka nie przeprowadzała badania rynku zakresie aktualizacji systemu. Umowa obejmuje: utrzymanie systemu w zgodności z aktualnymi przepisami prawa i jego aktualizację, wsparcie techniczne i merytoryczne. System kadrowy bez aktualizacji byłby bezwartościowy, aktualizację przeprowadzić może tylko producent danego oprogramowania ze względu na technologię i prawa autorskie. Zastosowanie trybu konkurencyjnego sprawiłoby, że zamawiający musiałby zakupić ponownie, bez względu na dostawcę, program którym już de facto dysponuje.* Przyjmuje się udzielone wyjaśnienia,

- w przypadku jednej z umów, zawartej 3.01.2022 r. stwierdzono, że kontrolowana jednostka opłaciła dodatkową usługę wyświadczoną przez podmiot, z którym zawarto umowę. Jednak na podstawie wyjaśnień uzyskanych z kontrolowanej jednostki, ocenia się, że przedmiotowa usługa była konieczna i niezbędna dla właściwego funkcjonowania Inspektoratu, ponieważ dotyczyła systemu teleinformatycznego wykorzystywanego w Inspektoracie,

- w zakresie realizacji umowy zawartej 12.04.2021 r. dotyczącej ubezpieczenia komunikacyjnego, pozyskano wyjaśnienia na okoliczność zawarcia przedmiotowej umowy bez szerszego rozeznania rynku – umowę zawarto bowiem z podmiotem, który wcześniej gwarantował ubezpieczenia. Powiadomiono: *W zakresie realizacji umowy zawartej 12.04.2021r. Z (...) jednostka przedłożyła dokumentację dotyczącą ofert ubezpieczeń z 2019r., z uwagi na brak zmian w przedłożonej przez (...) ofercie na ubezpieczenie floty, w której podstawowa stawka OC oraz AC nie uległa zmianie, pozostałe warunki pozostawały warunkami*

opcjonalnymi - jednostka nie przeprowadzała badania rynku. Oferta (...) była najlepsza z uwagi na: kontynuację, brak możliwości utraty zniżek, ochronę sumy ubezpieczenia w przypadku kolizji, a przede wszystkim na możliwość zawarcia umowy flotowej przy posiadanych tylko 7 samochodach, w/w okresie nie było możliwości uzyskania innej oferty flotowej. Ceny ubezpieczenia w przypadku pojedynczych samochodów na firmę są zawsze zdecydowanie dużo wyższe co zostało wykazane w badaniu rynku z 2019r. Jednostka wybrała ubezpieczenie, które uwzględniało przyjęty zakres bezpieczeństwa pracowników oraz majątku WIJHARS w sposób najlepszy. Umowa flotowa gwarantowała przede wszystkim niezmienności stawek w ciągu roku, ochronę sumy ubezpieczenia oraz obniżenie kosztu ubezpieczenia. Z uwagi na wiele składowych takiego ubezpieczenia, małej floty oraz pochodzenia aut z różnych roczników analizowanie ofert i tak nie było by obiektywne i porównywalne. Akceptuje się udzielone wyjaśnienia²⁹.

Umowy cywilnoprawne zostały prawidłowo podpisane – przez 2 strony – ŁWIJHARS i przedstawiciela drugiej strony umowy, ponadto po stronie Inspektoratu zostały parafowane przez radcę prawnego, co stanowi prawidłowy sposób postępowania.

W okresie objętym kontrolą nie były zawierane umowy o udzielenie zamówienia publicznego. Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach za 2021 r. i 2022 r. potwierdzają powyższe.

5. Wykonanie umów. Wypełnienie wymogów *Polityki rachunkowości* Inspektoratu w obszarze umów cywilnoprawnych, w tym w odniesieniu do dowodów księgowych.

W toku kontroli sprawdzono sposób rozliczenia 4 umów cywilnoprawnych³⁰.

W tabeli wskazano wybrane wymogi *Polityki rachunkowości*, w tym instrukcji obiegu dowodów finansowo-księgowych oraz spełnienie tych wymogów w obszarze umów cywilnoprawnych. Przeprowadzone badanie prowadzi do wniosku, że wykonywana była kontrola wstępna dowodów księgowych, ustanowiona *Polityką rachunkowości*.

Weryfikacja opisów dowodów księgowych wskazuje, że kontrola wstępna wypełniła swoją rolę – środki finansowe na wydatki były zabezpieczone w planie finansowym jednostki, zakupy były niezbędne dla funkcjonowania jednostki, sprawdzano prawidłowość ujmowania rachunków w ewidencji księgowej.

29 Dodatkowo organ kontroli ustalił, że w badanym okresie WIJHARS dysponował 7 pojazdami służbowymi.

30 Umowy zawarte: 8.01.2021 r., 12.04.2021 r., 1.07.2021 r., 3.01.2022 r. Każda z umów dotyczyła innego zakresu usług na rzecz Inspekcji. Materiał dowodowy na podstawie protokołu pobrania dokumentów z 13.06.2023 r.

Wymóg	Wypełnienie wymogu
Udokumentowanie operacji gospodarczych dowodami księgowymi. Treść dowodów księgowych – pełna i zrozumiała.	tak
Skontrolowanie dowodów księgowych pod względem formalnym i rachunkowym przez Wydział Administracji.	tak
Zaklasyfikowanie wydatku do wydatków strukturalnych.	Tak – zamieszczano kody w ramach klasyfikacji budżetu zadaniowego.
Potwierdzenie kontroli dowodu datą i podpisem osoby dokonującej kontroli z odpowiednią adnotacją.	tak
Zatwierdzenie dowodów przez ŁWIJHARS / osobę upoważnioną i Głównego Księgowego.	tak
Zatwierdzenie dokumentów do wypłaty i rozliczenia oraz zamieszczenie stosownych informacji w tym względzie.	tak
Rzetelność dowodów księgowych.	tak
Niezwłoczne zawiadomienie kierownika jednostki o ujawnieniu czynu mającego cechy przestępstwa, zabezpieczenie dokumentów i przedmiotów stanowiących dowód przestępstwa. Następnie powiadomienie przez ŁWIJHARS organów powołanych do ścigania przestępstw.	Wyjaśniono: <i>W zakresie wymogów Polityki rachunkowości Inspektoratu – zawiadomienia kierownika jednostki o ujawnieniu czynu mającego cechy przestępstwa informujemy, że w badanym okresie nie wystąpiły tego rodzaju zdarzenia.</i>

Kontrolowana jednostka przedstawiła następujące dowody księgowe dotyczące realizacji umów:

- faktury,
- polisy ubezpieczeniowe,
- wyciągi bankowe dokumentujące przelewy na rzecz kontrahentów. Przedmiotowe dokumenty zawierają pakiet danych dotyczących zrealizowanych transakcji, ponadto odręcznie naniesiono w nich wskazanie dekretacji, a więc podziałek klasyfikacji budżetowej i kont księgowych, na których zaewidencjonowano operacje gospodarcze. Do wyciągów dołączono wydruki poleceń przelewów,
- wtórniki otrzymanych zleceń płatniczych, wygenerowane przez bank³¹,

31 Dokumenty wygenerowane elektronicznie, niewymagające podpisów i stempli.

- wydruki z ewidencji księgowej WIJHARS dokumentujące zaksięgowanie operacji gospodarczych (zestawienia obrotów i sald za dane okresy). Analiza zapisów ewidencji księgowej pozwala skonstatować, że prowadzona ona była w sposób rzetelny,
- dodatkowe, pomocnicze zestawienia, opracowane w WIJHARS, np. dotyczące kwot ubezpieczeń poszczególnych pojazdów służbowych,
- wniosek o dokonanie zakupu towaru / usługi.

Ponadto stwierdzono, że dowody księgowe:

- zostały dołączone do umów, na podstawie których Inspekcja ponosiła wydatki,
- zawierają prezentaty wskazujące daty wpływu dokumentów do WIJHARS,
- zawierają opisy, które ocenia się jako rzetelne, prawidłowe i wystarczające³². Przykładowo – polisy ubezpieczeniowe opatrzone opisami odnoszącymi się do pojazdów służbowych, zakresu ubezpieczeń.

Opisy dotyczą: sprawdzenia dowodu księgowego pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym. Dodatkowo opisy obejmują adnotacje dotyczące dokonania zakupów towarów i usług zgodnie z procedurą *Zakupy*,

- zawierają dekretacje księgowe,
- opatrzone są podpisami i pieczęciami pracowników zaangażowanych w proces rozliczania umów cywilnoprawnych i procedowania dowodów księgowych,
- opatrzone są adnotacją odnoszącą się do zatwierdzenia środków do wypłaty z określonego źródła budżetowego Inspektoratu,
- uwzględniają adnotacje dotyczące formy zapłaty,
- w ramach opisu opatrzone dokumenty także stosowną pieczęcią, której treść odnosi się do zakupu towarów i usług wg ustawy *PZP*³³ wraz ze wskazaniem odpowiedniego przepisu prawa z tej ustawy.

Zweryfikowane dowody księgowe pozwalają na ustalenie, że zostały opłacone w kwotach, na które je wystawiono.

Analiza dowodów księgowych wykazała także, że kontrolowana jednostka opłaciła usługi / towary wyspecyfikowane w dowodach księgowych, za które opłaty naliczono zgodnie z postanowieniami umów.

Kwoty określone dowodami księgowymi znajdują odzwierciedlenie w ewidencji księgowej skontrolowanej jednostki budżetowej.

32 Przykładowy opis: *Usługa utrzymania (...) zgodnie z umową z dnia (...) - II część zobowiązania dotyczy (...). Wydatek przewidziany w planie finansowo-rzeczowym jednostki na rok 2022 w (...). Wydatek celowy i zasadny. Wydatek zakwalifikowano w układzie budżetu zadaniowego (...).*

33 Ustawa Prawo zamówień publicznych.

Dodatkowo materiał dowodowy okazany przez WIJHARS, obejmujący dowody księgowe, zawiera, np. wydruki e-maili od kontrahentów, co dokumentuje ustalenia stron przed zawarciem umów. Jako przykład wskazać można e-mail zawierający ofertę ubezpieczenia, przesłany przez firmę ubezpieczeniową.

III. Ocena własna ŁWIJHARS dotycząca funkcjonowania Inspektoratu.

Kierownik jednostki na każdy rok objęty kontrolą wyznaczył zadania i cele. Zostało to dokonane w drodze wydania zarządzeń ŁWIJHARS. Lektura zarządzeń prowadzi do wniosku, że jako zadania i cele priorytetowe dla Inspekcji wyznaczono merytoryczne działania jednostki, tj. związane z ochroną konkurencji i konsumentów i jakością handlową artykułów rolno-spożywczych³⁴.

ŁWIJHARS złożył oświadczenia o stanie kontroli zarządczej funkcjonującej w Inspektoracie:

- 26.04.2022 r. za 2021 r., w którym stwierdził, m.in., że posiada wystarczającą pewność, że zasoby przydzielone do realizacji zadań jednostki zostały wykorzystane w zamierzonych celach i zgodnie z zasadą dobrego zarządzania finansowego oraz że procedury kontroli zarządczej zapewniają realizację operacji gospodarczych zgodnie z prawem,
- 24.04.2023 r. za 2022 r., w którym stwierdził, m.in., że kierowanej przez niego jednostce funkcjonowała kontrola zarządcza w wystarczającym stopniu, była ona adekwatna i skuteczna³⁵.

Poza przywołanymi zapisami oświadczeń, nie stwierdzono w nich zapisów, które odnosiłyby się bezpośrednio do obszaru umów cywilnoprawnych.

Na koniec ustaleń kontroli zauważenia wymaga, że okres objęty kontrolą przypadł na czas epidemii. Zatem ŁWIJHARS poproszony został o opisanie, w jaki sposób okoliczności te wpłynęły na funkcjonowanie kontrolowanego obszaru: jakie napotkano trudności oraz jakie środki zaradcze podjęto. Zwrócono się do ŁWIJHARS w tej kwestii o udzielenie odpowiedzi niezależnie od wyników przeglądu opisanego w *Sprawozdaniu z przeglądu zarządzania Nr I/2022*. ŁWIJHARS zawiadomił: *W związku z czasem epidemii Covid-19, w zakresie kontrolowanego obszaru, jednostka nie napotkała trudności wymagających podjęcia środków zaradczych.*

IV. Ocena kontroli.

34 Zarządzenia nr: 11/2020 z 19.11.2020 r., 21/2021 z 10.12.2021 r.

35 Powołuje się dokument wydany w 2023 r., ponieważ odnosi się do okresu objętego kontrolą.

Mając na względzie opisane ustalenia kontroli, działalność jednostki kontrolowanej w badanym zakresie ocenia się **pozytywnie**³⁶.

Ustalenia kontroli pozwalają stwierdzić, w aspekcie tematu kontroli, że działalność ŁWIJHARS w obszarze umów cywilnoprawnych, prowadziła do zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa. Skontrolowane umowy ocenia się jako zawarte zasadnie.

Dodatkowo warto rozważyć rozwiązania zaproponowane w niniejszym dokumencie mające na celu ulepszenie funkcjonowania zbadanego obszaru, w tym aktualizację dokumentów składających się na *Politykę rachunkowości* WIJHARS.

Biorąc pod uwagę opisane ustalenia oraz przedstawioną ocenę, stwierdzam brak konieczności wydania zaleceń pokontrolnych.

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

w z. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Marcin Buchali
I WICEWOJEWODA

36 Skala ocen stosowana w kontroli w administracji rządowej przez organ kontroli: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.