



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 12 lipca 2021 r.

FB.III.1611.3.2021. JZ

**Pani
Maria Niedziółka
Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Rybackiej
ul. Piastowska 14
45-082 Opole**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Państwowa Straż Rybacka w Opolu, ul. Piastowska 14, 45-082 Opole (dalej: Straż Rybacka).

2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:

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

3. Zakres kontroli:

- a) przedmiot kontroli: realizacja planu finansowego na 2020 r. w tym skuteczna realizacja dochodów budżetowych i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi;
- b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.

4. Rodzaj kontroli: problemowa.

5. Tryb kontroli: zwykły.

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

² Dz. U. z 2019 r., poz. 1464.

³ Dz. U. z 2021 r., poz. 305.

6. Termin kontroli: od 20 maja do 1 czerwca 2021 r.

7. Osoba kontrolująca:

Justyna Zatajska, starszy inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego,
Agnieszka Lubasińska, starszy inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

8. Kierownik jednostki kontrolowanej:

Maria Niedziółka - Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Rybackiej w Opolu (dalej: Komendant Wojewódzki), stanowisko sprawuje od 10 stycznia 2001 r.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr: 13.

II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta

Oceną objęto zagadnienia związane z realizacją dochodów budżetowych, wykorzystaniem przekazanych środków finansowych w 2020 r. na działalność Straży Rybackiej, w tym oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Straży Rybackiej w kontrolowanym zakresie ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Podstawą oceny pozytywnej było między innymi (dalej: m.in.) dokonywanie wydatków w sposób oszczędny oraz rzetelne i terminowe sporządzanie sprawozdań budżetowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- posiadania polityki rachunkowości niezawierającej wszystkich elementów wymaganych przepisami,
- nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej wydatków,
- nieujęcia wartości zinventaryzowanych materiałów w ewidencji księgowej.

1. Dostosowanie organizacyjne Straży Rybackiej do realizacji zadań

Straż Rybacka jest państwową jednostką budżetową podległą Wojewodzie Opolskiemu działającą na podstawie ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym⁴ oraz Zarządzenia Nr 196 Wojewody Opolskiego z dnia 29 listopada 2000 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej o nazwie Państwowa Straż Rybacka w Opolu.

Zgodnie ze statutem, wprowadzonym zarządzeniem nr 126/10 Wojewody Opolskiego z dnia 28 czerwca 2010 r. podstawowym zadaniem Straży Rybackiej jest m.in. kontrola przestrzegania ustawy o rybactwie śródlądowym, a w szczególności: zapobieganie i zwalczanie nielegalnego połowu ryb, raków i innych organizmów żyjących w wodzie.

Zadania i organizacja pracy zostały określone Zarządzeniem nr 127/15 Wojewody Opolskiego z dnia 7 października 2015 r. w sprawie nadania Regulaminu Państwowej Straży Rybackiej w Opolu. Strukturę organizacyjną jednostki dostosowano do realizacji zadań i obowiązków wynikających z przepisów ustawy o rybactwie śródlądowym.

Zgodnie z § 3 Regulaminu pracą Straży Rybackiej kieruje Komendant Wojewódzki przy pomocy Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego (dalej: Zastępca Komendanta), Głównego Księgowego oraz pracownika do spraw kadrowo - administracyjnych.

⁴ Dz. U. 2019 r. poz. 2168

Ustalono, że od 1 lipca 2009 r. zatrudniona jest osoba na stanowisko Zastępcy Komendanta, która zgodnie z § 3 pkt 6 Regulaminu wykonuje zadania i kompetencje określone w regulaminie oraz zlecone przez Komendanta Wojewódzkiego, a jeśli Komendant Wojewódzki nie może pełnić obowiązków służbowych, zakres zastępstwa Zastępcy Komendanta rozciąga się na wszystkie kompetencje Komendanta Wojewódzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 1 - 3)

2. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Straż Rybacka w dziale 050 Rybołówstwo i rybactwo, rozdziale 05003 Państwowa Straż Rybacka, nie zaplanowała dochodów budżetowych na 2020 r., ponieważ ich nie realizuje, natomiast uprawnionym do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych przez Strażników w drodze mandatu karnego, stanowiących dochód budżetu państwa, jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego.

3. Polityka rachunkowości

Zasady rachunkowości wprowadzono Zarządzeniem Nr 3/2014 Komendanta Wojewódzkiego⁵ z dnia 1 kwietnia 2014 r. z późn. zm. W 2020 r. księgi rachunkowe były prowadzone w Straży Rybackiej z wykorzystaniem programu finansowo-księgowego XXX firmy XXX.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości Straży Rybackiej spełniała wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶ oprócz kwestii dotyczącej opisanie sposobu ustalenia wyniku finansowego. W złożonym wyjaśnieniu Komendant Wojewódzki podał: *Polityka rachunkowości jednostki zawiera konto 860. W wyniku przeoczenia brak jest uszczegółowienia, że wynik finansowy wylicza się metodą porównawczą. W aneksie do zarządzenia w sprawie polityki rachunkowości zostanie niezwłocznie uzupełniony ten zapis.*

(dowód: akta kontroli str. 5)

4. Realizacja wydatków w układzie zadaniowym

Straż Rybacka w 2020 r. realizowała w ramach Funkcji 21 Polityka rolna i rybacka, zadanie 21.4.W Wspieranie rybactwa śródlądowego i rybołówstwa morskiego, podzadanie 21.4.1.W Wspieranie rybactwa śródlądowego, działanie 21.4.1.3.W Przeciwdziałanie kłusownictwu.

Ustalono, że jednostka nie posiada uregulowań wewnętrznych dotyczących postępowania w zakresie funkcjonowania budżetu zadaniowego w jednostce planowania wydatków w układzie zadaniowym. W czasie kontroli Komendant Wojewódzki Zarządzeniem nr 5/2021 z dnia 24 maja 2021 r.⁷ wprowadziła zasady i tryb planowania, wykonywania budżetu w układzie budżetu zadaniowego, opisano cele i mierniki określające stopień realizacji celu dla poszczególnych szczebli klasyfikacji zadaniowej, a także sposób informowania dysponenta I stopnia o wynikach realizacji planów. Zgodnie z § 3 wymienionego zarządzenia, za wyznaczanie celów i określanie mierników budżetu zadaniowego odpowiada Komendant Wojewódzki.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 16)

⁵ Zarządzenie nr 3/2014 Komendanta Państwowej Straży Rybackiej z dnia 1.04.2014 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz Zakładowego Planu Kont w Państwowej Straży Rybackiej w Opolu. Zmienione zarządzeniem Nr 4/2017 z dnia 28.12.2017 r.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn.zm.

⁷ Zarządzenie nr 5/2021 Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Rybackiej z dnia 24.05.2021 r. w sprawie określenia zasad i trybu planowania i wykonywania budżetu w układzie zadaniowym w Państwowej Straży Rybackiej w Opolu.

Informację dotyczącą wykonanej wartości mierników Straż Rybacka ustaliła w oparciu o dane z:

- programu komputerowego o nazwie *Straż Rybacka - Rejestr sprawców wykroczeń i przestępstw*, który jest bazą danych o ilości ujawnionych naruszeń prawa określonych w ustawach,
- ręcznie prowadzonych Raportów dziennych, w których odnotowuje się szczegóły zdarzeń z danego dnia i liczbę skontrolowanych osób. Stanowią one jednocześnie rejestr wykonanych, planowanych akcji kontrolnych.

<i>Kod klasyfikacji zadaniowej</i>	<i>Nazwa</i>	<i>Miernik</i>	<i>Planowana wartość miernika po zmianach</i>	<i>Wykonanie na 31.12.2020 r.</i>	<i>Uzasadnienie do wykonania miernika</i>
21.4.1.W	Wspieranie rybactwa śródlądowego	Stosunek liczby ujawnionych przestępstw i wykroczeń do liczby przeprowadzonych akcji kontrolnych	950/560=1,69 /1 akcję	1098/558=1,97/ 1 akcję	*
21.4.1.3.W	Przeciwdziałanie kłusownictwu	Stosunek liczby akcji kontrolnych do liczby strażników PSR (szt/os.)	560/11=51 /1os.	558/11=50,7 /1os.	**
		Liczba skontrolowanych osób poławiających ryby na rzecz uprawnionych do rybactwa oraz przetwarzających i wprowadzających ryby do obrotu	12	12	***

* Dla tego podzadania i działania, których celem jest zwiększenie skuteczności kontroli przestrzegania przepisów z zakresu rybactwa śródlądowego osiągnięto wyższą niż planowano wartość miernika pomimo mniejszej ilości (o 2 szt.) wykonanych akcji kontrolnych oraz trwającej pandemii. W efekcie prowadzonych kontroli ujawniono większą liczbę naruszeń prawa (o 148), których nie można z wyprzedzeniem ustalić.

** W celu zwiększenia efektywności kontroli przestrzegania przepisów z zakresu rybactwa śródlądowego zastosowany miernik wykonano o 2 akcje kontroli mniej ponieważ trzech strażników było poddanych kwarantannie.

*** W celu ograniczenia przypadków naruszenia przepisów z zakresu rybactwa śródlądowego przeprowadzono 100% zaplanowanych kontroli.

Wykazana w sprawozdaniu RB-BZ1 wartość mierników zgodna jest z danymi wynikającymi z przedstawionego w czasie kontroli wydruku z Rejestru sprawców wykroczeń i przestępstw oraz podsumowania ilości Raportów dziennych z przeprowadzonych kontroli.

5. Plan finansowy

Plan finansowy Straży Rybackiej na rok 2020 w dziale 050, rozdziale 05003 w układzie tradycyjnym i zadaniowym ustalono w kwocie 945 000,00 zł.

W związku z koniecznością zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań w roku 2020 na podstawie decyzji Wojewody Opolskiego dokonano 5 zmian planu, które polegały na przesunięciu wydatków pomiędzy paragrafami. Plan wydatków pozostał w niezmienionej wysokości.

Zmiany w planie finansowym wydatków na koncie 980 – Plan finansowy wydatków budżetowych przeprowadzane były na bieżąco.

Dane wykazane w sprawozdaniu Rb 28 – z wykonania planu wydatków budżetu państwa na koniec 2020 r. zgodne są z ewidencją księgową prowadzoną przez Straż Rybacką na koncie 980.

Roczny plan wydatków budżetowych wykonano w kwocie 944 089,31 zł, co stanowi 99,90% planu po zmianach.

Zwrot na rachunek Wojewody Opolskiego niewykorzystanych środków w wysokości 910,69 zł nastąpił w dniu 31 grudnia 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 17 - 18)

6. Informacja w zakresie zatrudnienia

Na podstawie dokumentu pod nazwą (dalej: pn.) Informacja dot. zatrudnienia w Straży Rybackiej, przygotowanego na potrzeby kontroli, ustalono, że na dzień 31 grudnia 2020 r. w jednostce zatrudnionych było 11 osób poza korpusem służby cywilnej, które obejmowały 10,5 etatów. W wyniku analizy dokumentu stwierdzono, że w 2020 r. zatrudnienie w jednostce pozostało na poziomie z roku 2019.

Dane wykazane w zestawieniu są zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 19 - 20)

7. Informacja w zakresie wynagrodzenia

Zgodnie ze sprawozdaniami budżetowymi Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za lata 2019 i 2020 wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi od wynagrodzeń zostały wypłacone w wysokościach podanych w tabeli poniżej.

Porównanie wydatków płacowych w rozdziale 05003 poniesionych w latach 2019 – 2020

Wyszczególnienie	Wykonanie w zł	Wykonanie w zł	Różnica (3-2) (zł)	Wzrost/ spadek (%)
	na 31.12.2019 r.	na 31.12.2020 r.		
1	2	3	4	5
§ 4010 Wynagrodzenia osobowe	586 753,17	621 985,45	35 232,28	6,00
§ 4040 Dodatkowe	36 833,19	43 007,93	6 174,74	16,76

Wyszczególnienie	Wykonanie w zł	Wykonanie w zł	Różnica (3-2) (zł)	Wzrost/ spadek (%)
	na 31.12.2019 r.	na 31.12.2020 r.		
1	2	3	4	5
wynagrodzenia roczne				
§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	96 552,66	110 510,38	13 957,72	14,46
§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	8 549,81	9 708,21	1 158,40	13,55
Wydatki razem:	728 688,83	785 211,97	56 523,14	7,76

Ogółem wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi za 2020 r. wzrosły o 7,76 % w stosunku do 2019 r., co wynikało przede wszystkim ze wzrostu wynagrodzeń w sferze budżetowej od 1 lipca 2019 r., średnio o 630 zł brutto na pracownika.

Na potrzeby kontroli Straż Rybacka przygotowała informację dot. wielkości poniesionych nakładów na wynagrodzenia i pochodne za lata 2019 i 2020⁸.

Wynagrodzenia pracowników poza korpusem służby cywilnej

Lp.	Wyszczególnienie	Rok 2019 w zł	Rok 2020 w zł	Różnica (4-3) w zł	%
1	2	3	4	5	6
1	Płaca zasadnicza	355 928,33	404 700,00	48 771,67	13,70
2	Dodatek za wieloletnią pracę	60 595,07	70 576,50	9 981,43	16,47
3	Dodatek funkcyjny	12 000,00	12 000,00	0,00	0,00
4	Dodatek za godziny nocne	1 933,31	1 890,04	-43,27	-2,24
5	Premia	69 690,40	76 512,72	6 822,32	9,79
6	Dodatek specjalny	9 405,00	10 193,50	788,50	8,38
7	Nagroda	22 300,00	34 010,00	11 710,00	52,51
8	Nagroda jubileuszowa	20 134,00	13 084,50	-7 049,50	-35,01

⁸ Informacja opracowana na podstawie ewidencji finansowej i kadrowej.

Lp.	Wyszczególnienie	Rok 2019 w zł	Rok 2020 w zł	Różnica (4-3) w zł	%
1	2	3	4	5	6
9	Wynagrodzenie chorobowe	-428,93	-981,81	-552,88	128,90
10	Odprawa	35 196,00	0,00	-35 196,00	-100,00
11	Wynagrodzenia pracowników poza korpusem służby cywilnej ogółem	586 753,18	621 985,45	35 232,27	6,00

Z analizy danych wynika, że nastąpił m.in. wzrost wydatków w pozycji: płaca zasadnicza i dodatek za wieloletnią pracę (o 13,70% i 16,47%) w związku z przyznanymi podwyżkami oraz nagrody (o 52,51%). Natomiast spadek wydatków m.in. w pozycji nagroda jubileuszowa (o 35,01%) i odprawa (100%).

(dowód: akta kontroli str. 21)

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

8.1. Roczny plan wydatków budżetowych wykonano w kwocie 944 089,31 zł. W okresie objętym kontrolą Straż Rybacka nie realizowała wydatków majątkowych. Kontrolę obejmującą realizację wydatków rzeczowych przeprowadzono na podstawie próby wydatków za II półrocze 2020 r. na łączną kwotę 73 228,37 zł (tj. 7,76% wykonanych wydatków) w następujących paragrafach:

- (§ 3020) wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń - 25 578,10 zł,
- (§ 4170) wynagrodzenia bezosobowe – 400,00 zł,
- (§ 4210) zakup materiałów i wyposażenia – 25 240,95 zł,
- (§ 4270) zakup usług remontowych - 3 528,73 zł,
- (§ 4300) zakup usług pozostałych – 6 532,91 zł,
- (§ 4410) podróże służbowe krajowe - 11 947,68 zł.

Analiza 303 dowodów źródłowych stanowiących podstawę poniesienia wydatku wykazała, że zostały one prawidłowo udokumentowane i ujęte w ewidencji księgowej prowadzonej dla budżetu Straży Rybackiej.

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 oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

8.1.1. W ramach kontroli wydatków ujętych w paragrafie 3020 sprawdzono 11 dowodów źródłowych na łączną kwotę 25 578,10 zł (99,22% ogółem poniesionych wydatków w tym paragrafie), które dotyczyły wypłaty ekwiwalentu za umundurowanie oraz pranie poszczególnych sortów mundurowych.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

8.1.2. Z tytułu wydatków poniesionych na wynagrodzenia bezosobowe kontroli poddano 1 umowę zlecenie na kwotę 400,00 zł dotyczącą szkolenia i treningu strzeleckiego dla funkcjonariuszy Straży Rybackiej.

Nie wnosi się uwag w tym paragrafie.

8.1.3. W zakresie prawidłowości wydatkowania środków na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) sprawdzono 81 dowodów na ogólną kwotę 25 240,95 zł (50,51% ogółem poniesionych wydatków w tym paragrafie), z czego największe dotyczyły zakupu paliwa, środków czystości, części samochodowych, laptopa oraz prenumeraty czasopisma.

Kontrola wykazała, że w jednym przypadku naruszono przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁹, poprzez zaklasyfikowanie wydatku w kwocie 35,82 zł do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej, tj. wydatki poniesione na zakup wody mineralnej dla pracownika wynikający z przepisów BHP (dowód księgowy nr 856/08/2020) ujęto w § 4210 zamiast § 3020.

Wyjaśnienie złożyła Komendant Wojewódzki, podając: *Zakup wody na potrzeby pracownika ujęto błędnie na § 4210 zamiast § 3020 ponieważ w trakcie dekretacji dowodu nie zwrócono uwagi na opis faktury, stwierdzający, że jest to zakup wynikający z przepisów BHP.*

(dowód: akta kontroli str. 5, 22)

8.1.4. Przeprowadzono kontrolę dowodów księgowych dotyczących wydatków poniesionych w ramach § 4270 (pn. zakup usług remontowych) w wysokości 3 528,73 zł udokumentowanych na podstawie 24 dowodów źródłowych, które dotyczyły głównie naprawy samochodów służbowych.

Nie wnosi się uwag w tym paragrafie.

8.1.5. Z tytułu zakupu usług pozostałych (§ 4300) sprawdzono 66 dowodów źródłowych na łączną kwotę 6 532,91 zł, tj. 59,33% ogółem wydatkowanych środków w tym paragrafie. Największe z nich dotyczyły opłaty pocztowej, utrzymania programu Elektroniczne Zarządzanie Dokumentami oraz usług internetowych.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w jednym przypadku ujęto wydatek do nieprawidłowej podziałki klasyfikacji budżetowej, mianowicie zakup taśmy klejącej na kwotę 3,45 zł (dowód księgowy nr 771/07/2020) zaklasyfikowano w § 4300 zamiast do § 4210, czym naruszono przepisy ww. rozporządzenia Ministra Finansów. Komendant Wojewódzki wyjaśniła: *Zakup taśmy na kwotę 3,45 zł ujęto na § 4300 zamiast na § 4210 w wyniku błędu pisarskiego przy dekretacji dowodu księgowego.*

(dowód: akta kontroli 5, 23 -24)

8.1.6. Sprawdzeniu poddano 120 dowodów źródłowych stanowiących podstawę poniesienia wydatków w II półroczu 2020 r. w § 4410 na łączną kwotę 11 947,68 zł (48,87% wydatków ogółem w tym paragrafie), które dotyczyły podróży służbowych funkcjonariuszy jednostki. W kontrolowanym zakresie nie wnosi się uwag.

Ponadto w wyniku analizy ewidencji księgowej wydatków, stwierdzono, że w przedłożonym zestawieniu obrotów i sald kont analitycznych nie ma ewidencji analitycznej do konta 130-02 Rachunek bieżący wydatków budżetowych (jak analogicznie jednostka prowadzi do kont rozrachunkowych i kosztowych), natomiast do kontroli przedłożono ewidencję szczegółową wydatków tylko wg poszczególnych paragrafów. W związku z zaistniałą rozbieżnością Komendant Wojewódzki wyjaśniła: *W zestawieniu obrotów i sald kont*

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz.1053 z późn. zm.

analizy w masce konta 130-02 nie wprowadzono działu i rozdziału jednostki, a jedynie paragraf. Skutkiem tego w programie jest ewidencja wydatków wg poszczególnych paragrafów, co pozwala na prawidłowe porównywanie kont i sporządzanie sprawozdań. Natomiast brak jest w zestawieniu obrotów i sald kont analitycznych mimo, że są zaciągane do sprawozdań. Bez wprowadzenia pełnej maski konta program nie powinien działać prawidłowo i pokazywać błęd. Brak reakcji programu i generowanie poprawnych sprawozdań sugerował nam, że wszystko wykonywane jest prawidłowo. Po ponownym przeanalizowaniu sprawy oraz przy pomocy firmy (...), z nowym rokiem budżetowym zostaną wprowadzone poprawne zapisy.

(dowód: akta kontroli str. 5)

8.2. Udzielanie zamówień publicznych

Ustalono, że w Straży Rybackiej w 2020 r. nie było zamówienia, którego wartość przekraczała ustawowe progi kwotowe obligujące do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ (obowiązującej do 31 grudnia 2020 r.). Sposób udzielenia zamówień poniżej kwoty 30 000,00 euro i stosowanie obowiązujących w tym zakresie uregulowań wewnętrznych¹¹, sprawdzono na przykładzie wydatków bieżących poniesionych w ramach § 4210 na zakup laptopa w kwocie 3 499,00 zł oraz niszczarki w wysokości 1 068,30 zł.

Analiza wykazała, że zakupu dokonano zgodnie z obowiązującym w kontrolowanym okresie w jednostce Regulaminem¹², który określał procedurę postępowania o udzielenie zamówienia dopiero od 5 000 euro. Mała szczegółowość progów kwotowych dokonywanych zakupów może stwarzać warunki do nieracjonalnego i nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych, co jest niezgodne z art. 44 ust.3 ustawy o finansach publicznych, tj. wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny. Doprecyzowanie przepisów wewnętrznych (stanowiących element kontroli zarządczej) w tym zakresie należy do kierownika jednostki, co wynika z zapisów art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

W złożonym wyjaśnieniu Komendant Wojewódzki podała: (...) *procedury zawarte w „Regulaminie udzielania zamówień publicznych”, który obowiązywał w 2020r., były dostosowane do potrzeb naszej jednostki. Niskie budżety PSR w kolejnych latach powodują sporadyczne zakupy o wyższej wartości.*

Obecnie obowiązujący „Regulamin dokonywania zakupów w PSR, których wartość nie przekracza kwoty 130 tys. złotych” szczegółowo opisuje warunki dokonywania zamówień publicznych w kilku progach kwotowych.

(dowód: akta kontroli str. 25 - 30)

Ustalono, że zgodnie z przyjętą w jednostce polityką rachunkowości laptop i niszczarkę ujęto na koncie 013 Pozostałe środki trwałe.

9. Gospodarka samochodowa

W zakresie gospodarki samochodowej ustalono, że jednostka posiadała 3 samochody i 3 łódzie patrolowe (FOKA, ORKA, VIKING). Stwierdzono, że dla każdego

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.

¹¹ Zarządzenie Nr 5/2015 Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Rybackiej z dnia 25.06.2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania przez Państwową Straż Rybacką w Opolu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa w skali roku nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo Zamówień Publicznych.

¹² Zarządzenie Nr 5/2015 Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Rybackiej z dnia 25.06.2015 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania przez Państwową Straż Rybacką w Opolu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa w skali roku nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

z pojazdów, w trakcie roku prowadzone były dzienne karty drogowe oraz dodatkowo miesięczne karty eksploatacyjne, natomiast dla łodzi dzienniki pokładowe. Normę zużycia paliwa dla samochodów i łodzi ustalił Komendant Wojewódzki Zarządzeniem Nr 4/2018 z dnia 21 marca 2018 r.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że Straż Rybacka posiada opracowane w formie pisemnej zasady korzystania przez pracowników z samochodów służbowych, określone Zarządzeniem nr 4/2009 r. Komendanta Wojewódzkiego z dnia 25 marca 2009 r. w sprawie zasad użytkowania samochodów służbowych w Państwowej Straży Rybackiej.

Ustalono, że koszty utrzymania samochodów służbowych wyniosły ogółem 71 844,99 zł, z tego m.in. koszty poniesione na zakup paliwa wyniosły 23 077,65 zł, naprawy wyniosły 7 721,56 zł, koszt odpisów amortyzacyjnych pojazdów wyniósł 23 851,00 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że w ramach działań oszczędnego gospodarowania środkami Straż Rybacka w miesiącu grudniu 2014 r. dokonała telefonicznego rozeznania rynku w sprawie możliwości korzystania z kart paliwowych dla kierowców samochodów służbowych Straży Rybackiej w obrocie bezgotówkowym. Potwierdzono wówczas, że dystrybutorzy XXXXXXX nie posiadają oferty dla tak małych jednostek budżetowych.

Jednostka nie przedstawiła dokumentów świadczących o ponownym rozpoznaniu rynku (w roku 2020) w zakresie możliwości korzystania z kart paliwowych w obrocie bezgotówkowym.

Komendant Wojewódzki wyjaśniła, że (...) od sporządzenia notatki w 2014r. kilkakrotnie, telefonicznie rozpoznawaliśmy możliwość korzystania z bezgotówkowych transakcji w obrocie paliwami. Niestety od tamtego czasu i naszych ustaleń nic się nie zmieniło w przypadku jednostek posiadających małą flotę (2 – 3 samochody). Z rozmów tych nie spisano notatek ponieważ nic nie wносиły do poprzednich ustaleń. Charakter pracy patroli PSR powoduje, że uzależnienie tankowania od jednego dostawcy może skutkować unieruchomieniem pojazdów w trakcie czynności służbowych. Strażnicy dokonując kontroli w różnych porach dnia także w niedziele i święta na terenie całego województwa nie zawsze są w pobliżu stacji paliw konkretnego oferenta a dojazd do takiej stacji tylko w celu uzupełnienia paliwa byłby stratą czasu i środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 31 - 32)

Zarządzeniem nr 1/2016 Komendanta Wojewódzkiego z dnia 7 stycznia 2016 r. ustalono dla dwóch pracowników odpowiedzialnych za pojazdy służbowe zaliczkę w kwocie 500 zł z przeznaczeniem na zakup paliwa i wyposażenia do samochodu służbowego. Kontrola dowodów księgowych wykazała, że wyznaczeni pracownicy pobierali i prawidłowo rozliczali zaliczkę na zakup paliwa do samochodów służbowych i łodzi patrolowych. Nie stwierdzono działań niegospodarnych.

W zakresie prawidłowości prowadzenia kart drogowych, stanowiących podstawę ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa i liczby przejechanych kilometrów, kontroli poddano karty drogowe wystawione w miesiącu listopadzie oraz grudniu 2020 r. dla samochodów Dacia Duster o nr rejestracyjnym OP XXXX, Dacia Duster o nr rejestracyjnym OP XXXX, Fiat Doblo o nr rejestracyjnym OP XXXX. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym obszarze.

10. Inwentaryzacja

Na podstawie dokumentów przedłożonych do kontroli ustalono, że tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji składników majątkowych w kontrolowanej jednostce uregulowane zostały Zarządzeniem Nr 4/2003 Komendanta Wojewódzkiego¹³ z dnia 22 maja 2003 r.

Kontrola wykazała, że w Straży Rybackiej pełną wartością wszystkich zakupionych materiałów obciążano od razu właściwe koszty, rezygnując z ewidencji wartościowej zapasów, zgodnie z § 7 Zarządzenia nr 3/2014 Komendanta Wojewódzkiego z dnia 1 kwietnia 2014 r. ustalającym zasady rachunkowości w Straży Rybackiej.

W związku z powyższym zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości w przypadku, gdy część materiałów nie zostanie zużyta do końca roku obrotowego, to te pozostałe ilości materiałów obejmuje się spisem z natury i po wycenie (odpowiednio w aktualnej cenie zakupu lub nabycia) ujmuje się wartość na koncie 310, zmniejszając równocześnie odpowiednie koszty. Podczas kontroli stwierdzono, że jednostka nie posiada opisanych procedur dokonywania inwentaryzacji zakupionych materiałów, które obciążały od razu właściwe koszty, a nie zostały zużyte do końca roku.

Komendant Wojewódzki wyjaśniła, że (...) *w jednostce jest prowadzona coroczna inwentaryzacja zakupionych materiałów, które obciążały od razu właściwe koszty a nie zostały zużyte do końca roku. Brak wewnętrznego dokumentu wprowadzającego odpowiednie procedury będzie niezwłocznie uzupełniony.*

(dowód: akta kontroli str. 4)

W okresie objętym kontrolą stwierdzono, że:

- a) drogą spisu z natury ustalono wartość paliwa dla 3 pojazdów, nie ujęto jednak tej wartości w księgach rachunkowych jednostki,
- b) w arkuszu spisu z natury dla Fiata Doblo nr rejestracyjnym OP XXXXX w kolumnie cena za paliwo podano 4,60 zł, natomiast z ostatniej zakupowej faktury oleju napędowego dla ww. auta cena wynosiła 4,68 zł,
- c) w arkuszu spisu z natury dla Dacia Duster nr rejestracyjnym OP XXXXX w kolumnie cena za paliwo podano 4,60 zł, natomiast z ostatniej zakupowej faktury oleju napędowego dla ww. auta cena wynosiła 4,83 zł,
- d) w formie rozliczenia bez podania wartości ustalono jedynie Ilość paliwa dla 3 łodzi,
- e) nie przeprowadzono w drodze spisu z natury zakupionej w dniu 29 grudnia 2020 r. i niezużytej do końca roku amunicji (faktura nr FA/849/2020 na kwotę 330 zł – 300 szt. kul).

Komendant Wojewódzki wyjaśniła, że:

Ad. a)

(...) *W księgach rachunkowych jednostki nie wprowadzono Konta 310 służącego do ewidencji własnych zapasów materiałów, ponieważ błędnie zinterpretowano przepis, że na tym koncie księguje się wyłącznie materiały znajdujące w magazynie. Na koniec roku budżetowego w zakładowym planie kont i w księgach rachunkowych zostanie wprowadzone konto 310 i ewentualne zakupy zapasów zostaną tam wprowadzone.*

Ad. b i c)

(...) *W postępowaniu wyjaśniającym ustalono, że przyczyną różnych cen paliwa w arkuszu spisu z natury w przypadku Fiata Doblo i Dacii Duster z przedłożonymi do rozliczenia*

¹³ Zarządzenie nr 4/2003 Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Rybackiej w Opolu z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie ustalenia zasad, trybu przeprowadzenia i rozliczania inwentaryzacji składników majątkowych w Państwowej Straży Rybackiej w Opolu.

rachunkami - była nieuwaga pracownika dokonującego, który spisał cenę jednostkową za litr paliwa z innej faktury.

Ad d)

(...) W grudniu każdego roku prowadzona jest inwentaryzacja paliwa z łodzi służbowych użytkowanych przez strażników PSR. Podsumowania dokonuje się w książkach pływających poszczególnych jednostek (VIKING, ORKA, FOKA) na koniec roku. Z powodu niedopatrzenia, ilości zinwentaryzowanego paliwa nie przeniesiono na arkusz „spisu z natury”.

(...) Poniżej wycena paliwa pozostającego w zbiornikach poszczególnych jednostek pływających:

łódź ORKA - cena za litr paliwa (z faktury z dnia 23.09.2020)

6,8 litra x 4,68 zł = 31,82 zł

łódź VIKING – cena paliwa z faktury z dnia 22.10.2020r.

1,4 litra x 4,65 zł = 6,51 zł

Ad e)

(...) Każdego roku z końcem grudnia dokonywana jest inwentaryzacja broni i amunicji w magazynie broni przez dwuosobową komisję, która ma uprawnienie do wejścia do magazynu. W 2020 r. z powodu obostrzeń pandemicznych (praca zdalna lub na zmianę) nie doszło do zebrania komisji, która mogłaby dokonać spisu z natury amunicji będącej na stanie. Jednocześnie informuję, że wszystkie zapisy będą miały odzwierciedlenie w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli 4, 31, 33 - 52)

Stwierdzono, że nie ujęcie inwentaryzacji paliwa i amunicji w ewidencji księgowej, stanowi naruszenie art. art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości.

Ponadto ustalono, że na dzień 30 grudnia 2020 r. przeprowadzono inwentaryzację druków ścisłego zarachowania:

- kwitariuszy przychodowo-ewidencyjnych opłat,
- mandatów karnych,
- stanu gotówki w kasie Straży Rybackiej.

Protokoły z przeprowadzonej inwentaryzacji dołączono do akt kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 53 - 55)

11. Zasady gospodarowania środkami publicznymi

Stwierdzono, że wydatkowanie środków publicznych w Straży Rybackiej zdeterminowane jest przede wszystkim wielkością przyznanego limitu na dany rok budżetowy.

Analizę realizacji wydatków jednostki w latach 2019 i 2020 w dziale 050, rozdziale 05003 oraz przyczyny ich % wzrostu lub zmniejszenia w poszczególnych paragrafach przedstawi poniższa tabela.

Paragraf	Wykonanie w PLN za rok 2019	Wykonanie w PLN za rok 2020	Zmiany w planach w PLN - rok 2019 do 2020	Odchylenia % w wykonaniu wydatków rok 2019 do 2020	Przyczyny zmniejszenia lub zwiększenia wydatków w przypadku różnicy w wykonaniu powyżej 5%
3020	25 605,30	25 778,10	172,80	1	

Paragraf	Wykonanie w PLN za rok 2019	Wykonanie w PLN za rok 2020	Zmiany w planach w PLN - rok 2019 do 2020	Odchylenia % w wykonaniu wydatków rok 2019 do 2020	Przyczyny zmniejszenia lub zwiększenia wydatków w przypadku różnicy w wykonaniu powyżej 5%
4000			0,00		
4010	586 753,17	621 985,45	35 232,28	6	odchylenie związane ze skutkami podwyżek oraz wypłatą odpraw emerytalnych i nagród jubileuszowych, na które otrzymano dodatkowe środki
4040	36 833,19	43 007,93	6 174,74	17	skutki wzrostu płac od 1.07.2019 r.
4110	96 552,66	110 510,38	13 957,72	14	skutki wzrostu płac od 1.07.2019 r.
4120	8 549,81	9 708,21	1 158,40	14	skutki wzrostu płac od 1.07.2019 r.
4170	700,00	1 100,00	400,00	57	w 2020 r. było dodatkowe szkolenie BHP na umowę zlecenie
4210	51 162,65	49 976,08	-1 186,57	-2	
4260	4 616,16	8 135,47	3 519,31	76	od maja 2019 r. zmiana siedziby PSR i nowe umowy z OUW na opłaty za eksploatację pomieszczeń i media
4270	4 649,41	7 344,70	2 695,29	58	więcej awarii wyeksploatowanych samoch. sł. i rosnące koszty zw. z ich naprawą
4280	0,00	1 342,00	1 342,00		
4300	11 993,27	11 011,56	-981,71	-8	usługi eksploatacyjne naliczane przez OUW procentowo do zajmowanej powierzchni
4360	10 736,16	5 899,65	-4 836,51	-45	zmiana siedziby i konieczność zawierania nowych umów z operatorami telekomunikacyjnymi
4400	246,21	0,00	-246,21	-100	zmiana siedziby i nowe warunki opłat za eksploatację pomieszczeń na podstawie

Paragraf	Wykonanie w PLN za rok 2019	Wykonanie w PLN za rok 2020	Zmiany w planach w PLN - rok 2019 do 2020	Odchylenia % w wykonaniu wydatków rok 2019 do 2020	Przyczyny zmniejszenia lub zwiększenia wydatków w przypadku różnicy w wykonaniu powyżej 5%
					umowy użyczenia.
4410	22 980,10	24 445,68	1 465,58	6	z powodu awarii sam. służ. wykorzystywano sam. prywatne zgodnie z zawartymi z pracownikami umowami
4430	7 148,18	6 532,10	-616,08	-9	mniejsze opłaty za ubezpieczenia w związku za bezwypadkową jazdę
4440	14 170,00	17 312,00	3 142,00	22	wzrost podstawy naliczenia odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych
OGÓŁEM	882 696,27	944 089,31	61 639,25		

(dowód: akta kontroli str. 56)

12. Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za rok 2020, tj.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb - 28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych z wyłączeniem rachunków izb celnych (Rb - 23),
- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31.12.2020 r. (RB-BZ1).

Na koniec 2020 r. zobowiązania niewymagalne wynosiły 57 382,15 zł i były wyższe o 11,85% od stanu na 31 grudnia 2019 r. (51 302,51 zł) a dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

Ustalono, że sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴, są prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym, a dane w nich wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str.57 - 67)

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

- 1) Brak w polityce rachunkowości informacji o sposobie ustalenia wyniku finansowego. Przyczyną nieprawidłowości był brak nadzoru Głównej Księgowej przy tworzeniu

¹⁴ Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 z późn. zm.

uregulowań wewnętrznych. Skutkiem było naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.

- 2) Nieprawidłowe zaklasyfikowanie wydatków do podziałki klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja operacji gospodarczych przez Główną Księgową. Skutkiem takiego działania poniesione wydatki nie były poprawnie odzwierciedlone w sprawozdawczości budżetowej.
- 3) Nieujęcie wartości materiałów objętych spisem z natury w ewidencji księgowej. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej zapasów materiałów przez Główną Księgową oraz nie ustalenie przez kierownika jednostki szczegółowych uregulowań wewnętrznych dot. inwentaryzacji materiałów niezaużytych do końca roku. Skutkiem było nieujawnienie zapasów materiałów przewidzianych do zużycia w roku następnym.

IV. Informacje 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) Zaktualizować politykę rachunkowości.
- 2) Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
- 3) Wprowadzić pisemne zasady w zakresie inwentaryzacji materiałów niezaużytych do końca roku oraz prawidłowo ewidencjonować wartość materiałów wykazaną podczas spisu z natury sporządzonego na koniec roku.

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 z dnia 15 lipca 2011 r. 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, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Sławomir Kłosowski