



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 29 stycznia 2024 r.

FB.III.431.23.2023.AL

Pan
Zenon Ziubrzyński
Powiatowy Lekarz Weterynarii w Nysie
ul. Piłsudskiego 32
48-303 Nysa

Wystąpienie pokontrolne

- I. Dane identyfikacyjne kontroli.
 1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Nysie ul. Piłsudskiego 32, 48-303 Nysa (dalej: Powiatowy Inspektorat).
 2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹,
 - art. 175 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².
 3. Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: realizacja wydatków majątkowych w roku 2022,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.
 4. Rodzaj kontroli: problemowa.
 5. Tryb kontroli: zwykły.
 6. Termin kontroli: od 11 do 18 grudnia 2023 r.
 7. Osoba kontrolująca:
 - Agnieszka Lubasińska, kierownik Oddziału Kontroli Finansowej Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego – kierownik zespołu kontrolnego,
 - Justyna Zatajska, starszy inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
 8. Kierownik jednostki kontrolowanej:
Zenon Ziubrzyński – Powiatowy Lekarz Weterynarii powołany na stanowisko od 1 grudnia 2017 r.
 9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 7/2023.

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

² Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.

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

Oceną objęto zagadnienia związane z wykorzystaniem przez Powiatowy Inspektorat środków finansowych w 2022 r. przekazanych na wydatki majątkowe.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność jednostki ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Podstawą oceny pozytywnej było przejrzyste prowadzenie ksiąg rachunkowych, prawidłowe dokonywanie zmian w planie finansowym oraz rzetelne i terminowe sporządzenie sprawozdania budżetowego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- dokonania zakupu inwestycyjnego z nadwyżki środków finansowych nie posiadając zgody dysponenta wyższego stopnia,
- nieudokumentowania zgody z działu finansowo-księgowego, dot. możliwości sfinansowania zakupów, poprzedzającej wybór wykonawcy oraz podpisanie umów,
- niedokonania rejestracji samochodu przez Sprzedającego, do czego był zobowiązany ofertą i umową.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanego zagadnienia.

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

Powiatowy Inspektorat jest państwową jednostką budżetową i wchodzi w skład niezespoliczonej administracji rządowej w województwie oraz jest dysponentem środków budżetowych trzeciego stopnia w zakresie wykonywania budżetu państwa. Zadania i zakres działania Powiatowego Inspektoratu wynikają z treści ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej³.

Zarządzeniem nr 79/2010 Głównego Lekarza Weterynarii z 17 grudnia 2010 r. został nadany statut Powiatowemu Inspektoratowi. Do podstawowych zadań jednostki należy realizacja zadań wykonywanych przez Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nysie (dalej: Powiatowy Lekarz), związanych z ochroną zdrowia zwierząt oraz z zakresu bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego, m.in. poprzez:

- zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, w tym chorób odzwierzęcych,
- badania kontrolne zakażeń zwierząt,
- monitorowanie chorób odzwierzęcych, czynników chorobotwórczych oraz związanej z nimi odporności na środki drobnoustrojowe u zwierząt, w produktach pochodzenia zwierzęcego i środkach żywienia zwierząt.

Organizację wewnętrzną i zadania poszczególnych: zespołów, pracowni oraz samodzielnych stanowisk pracy określa regulamin organizacyjny ustalony:

- Zarządzeniem Nr 6/2020 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nysie z dnia 30 czerwca 2020 r. (obowiązujący do 31 lipca 2022 r.),
- Zarządzeniem Nr 9/2022 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nysie z dnia 1 sierpnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Nysie,

zatwierdzone przez Opolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Opolu (dalej: OWLW).

Na podstawie dokumentów organizacyjnych ustalono, że jednostką kieruje Powiatowy Lekarz. W związku z nieobecnością w czasie trwania kontroli Powiatowego Lekarza, wyjaśnienia na podstawie upoważnienia znak PIW.K.0212.44.2022 z 12 kwietnia 2022 r. składała Pani lekarz weterynarii xxxxxxxxx (dalej: Lekarz Weterynarii).

³ Dz. U. z 2021 r., poz. 306 z późn. zm.

Całością spraw finansowo-budżetowych kieruje Główna księgowa, której Powiatowy Lekarz w zakresie czynności z 1 października 2010 r. powierzył obowiązki i odpowiedzialność wynikające z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zarządzeniem⁴ Powiatowego Lekarza wprowadzono politykę rachunkowości. W okresie objętym kontrolą dokumentacja spełniała wymagania art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵.

Księgi rachunkowe prowadzone były techniką komputerową z wykorzystaniem systemu Księgowość Budżetowa xxxxxxxxxxxx.

2. Plan finansowy wydatków majątkowych.

Środki finansowe na wydatki Powiatowy Inspektorat otrzymywał za pośrednictwem Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Opolu (dalej: WIW). Ustalono, że plan finansowy Powiatowego Inspektoratu na rok 2022 nie został ustalony w początkowym w układzie wykonawczym w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii w paragrafach majątkowych, tj. 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych i 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych.

W badanym okresie dokonano 3 zmiany w planie wydatków majątkowych. Z dokumentów źródłowych wynika, że:

- 1) Decyzją OWLW z 15 września 2022 r. nr DFK.3111.2.38.2022.DS został zwiększony budżet Powiatowego Inspektoratu na rok 2022 ze środków zaplanowanych w ustawie budżetowej w części 85/16 w dziale 010, rozdziale 01034 w § 6060 o kwotę 181 000,00 zł z przeznaczeniem na zakup 4 sztuk kontenerów chłodniczych do przetrzymywania tusz odstrzelonych dzików.

Kontrolująca zweryfikowała tryb procedowania o ww. środki i ustaliła, że:

- OWLW 3 sierpnia 2022 r. wystąpił z pismem znak DFK.3111.1.11.2022.AK do Powiatowych Lekarzy Weterynarii, w którym poinformował, że: *w związku z faktem, iż rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 kwietnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia w 2022 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrywanie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie”⁶ przewiduje zakup kontenerów chłodniczych do przetrzymywania tusz odstrzelonych dzików, zwracam się z prośbą o składanie wniosków o decyzje budżetowe (zwykłe) dotyczące zwiększenia planu finansowego ze środków pochodzących z ustawy budżetowej na 2022 r. na zakup kontenerów. Wnioski należy składać w systemie TREZOR (...).*
- Powiatowy Lekarz na podstawie art. 171 ustawy o finansach publicznych zawniósł o zwiększenie planu finansowego w dziale 010 rozdziale 01034, § 6060 o kwotę 181 000,00 zł na zakup 4 sztuk kontenerów chłodniczych do przetrzymywania tusz odstrzelonych dzików.
Dodatkowo kontrolująca otrzymała dokumentację merytoryczną z Oddziału Budżetu Wydziału Finansów i Budżetu, z której wynika, że:
- OWLW po zebraniu wniosków z Powiatowych Inspektoratów Weterynarii wystąpił pismem znak DFK.3111.3.11.2022. AK z 10 sierpnia 2022 r. do Wojewody Opolskiego o:
 - o zmniejszenie planu finansowego w dziale 010, rozdziale 01022 § 4000 o kwotę 2 681 000,00 zł,

⁴ Zarządzenie Nr 2/2018 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nysie z dnia 4 stycznia 2018 roku w sprawie przyjętych zasad rachunkowości w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Nysie, z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 844.

- zwiększenie planu finansowego w dziale 010, rozdziale 01033 § 6060 o kwotę 36 000,00 zł,
- zwiększenie planu finansowego w dziale 010, rozdziale 01034 § 6060 o kwotę 2 645 000,00 zł.

W uzasadnieniu poinformował m.in., że dokonanie zmian w planie finansowym WIW związane jest z przeznaczeniem środków dla Powiatowych Inspektoratów Weterynarii w rozdziale 01034 § 6060 na zakup kontenerów chłodniczych do przetrzymywania tusz dzików, trzech samochodów terenowych i jednego quada. Zgodnie z załącznikiem do pisma dla Powiatowego Inspektoratu zaplanowano 181 000,00 zł tylko na zakup kontenerów.

- Wojewoda Opolski pismem znak FB.I.3111.3.92.2022.JK z 17 sierpnia 2022 r. wystąpił do Ministra Finansów z prośbą o wyrażenie zgody na wprowadzenia zmian w planie wydatków w części budżetowej 85/16 województwo opolskie, wg klasyfikacji budżetowej i uzasadnienia określonych przez OWLW, w związku z art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
- Minister Finansów pismem znak FG1.4142.34.2022 z 13 września 2022 r. wyraził zgodę na dokonanie zmian, o które wnioskował Wojewoda Opolski.
- Wojewoda Opolski na podstawie art. 171 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, wniosku OWLW nr DFK.3111.11.2022.AL oraz zgody Ministra Finansów wprowadził zmiany w budżecie państwa na rok 2022 w części 85/16.

[Akta kontroli str. 27-44]

Nie stwierdzono nieprawidłowości w opisanym obszarze.

- 2) Decyzją OWLW z 11 października 2022 r. nr DFK.3111.2.42.2022.JŚ na podstawie decyzji Ministra Finansów z 10 października 2022 r. nr F/FG1.4143.3.222.2022.MF.4020 został zwiększony budżet Powiatowego Inspektoratu na rok 2022 w zakresie środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 12 w dziale 010, rozdziale 01034 w § 6060 o kwotę 140 000,00 zł z przeznaczeniem na zakup nowego samochodu służbowego.

[Akta kontroli str. 45-50]

- 3) Decyzją OWLW z 15 grudnia 2022 r. nr DFK.3111.2.42.2022.JŚ na podstawie decyzji Wojewody Opolskiego z 14 grudnia 2022 r. nr 85/16.4143.12.30.2022.BD i 85/16.4143.12.34.2022.BD dokonano blokady nadwyżki środków w dziale 010, rozdziale 01034, w tym ze środków budżetu państwa:
 - a. z części 85/16 zmniejszono wydatki w § 6060 o kwotę 5 000,00 zł,
 - b. z rezerwy celowej (poz. 12) zmniejszono wydatki w § 6060 o kwotę 7 000,00 zł.

[Akta kontroli str. 51-54]

Po zmianach plan finansowy Powiatowego Inspektoratu na rok 2022 w § 6060 wyniósł ogółem 309 000,00 zł, a został wykonany w kwocie 307 639,48 zł (tj. 99,56% planu).

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

3. Badanie wydatków majątkowych w zakresie ich ewidencjonowania oraz dokumentowania.

Na podstawie ewidencji konta 130 pn. Rachunek bieżący jednostki prowadzonego wg klasyfikacji budżetowej ustalono, że Powiatowy Inspektorat w 2022 roku poniósł wydatki majątkowe w wysokości ogółem 307 639,48 zł, z tego ze środków budżetu państwa przyznanych:

- a) w części 85/16 województwo opolskie:
 - 159 777,00 zł na zakup 4 szt. chłodni kontenerowych,
 - 15 625,98 zł na zakup serwera z oprogramowaniem,

b) z rezerwy celowej poz. 12:

- 132 075,00 zł na zakup samochodu Suzuki S-CROSS,
- 161,50 zł na opłatę rejestracyjną samochodu.

Ustalono, że wartość zamówień nie przekraczała ustawowych progów kwotowych obligujących do stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁷.

Powiatowy Inspektorat dokonał zakupów zgodnie z procedurą zawartą w Zarządzeniu⁸ Powiatowego Lekarza, w której określono sposób udzielania zamówień do 130 000,00 zł oraz obowiązujące w tym zakresie wzory dokumentów.

[Akta kontroli str. 55-61]

3.1. Zakupy dokonane ze środków z budżetu państwa w części 85/16 województwo opolskie.

W ramach przyznanych środków zakupiono:

- 3.1.1. 4 szt. chłodni kontenerowych do przetrzymywania tusz odstrzelonych dzików na łączną kwotę 159 777,00 zł,
- 3.1.2. serwer komputerowy do archiwizacji danych związanych z Afrykańskim Pomorem Świń w wysokości 15 625,98 zł.

Ad. 3.1.1.

Ustalono, że zgodnie z § 8 procedury jednostka wysłała do 4 wykonawców zaproszenie do składania ofert wraz ze wzorem formularza ofertowego. Z ofert wybrano najkorzystniejszą cenowo (32 475,00 zł netto/szt.) spełniającą wszystkie wymagania i warunki, którą złożyła firma PPHU VACUUM-GLOBAL xxxxxxxx. Z wyboru sporządzono 3 października 2022 r. notatkę potwierdzającą prawidłowość przeprowadzonego postępowania. Następnie 4 października 2022 r. złożono zamówienie na zakup kontenerów niezbędnych do prawidłowej pracy Powiatowego Inspektoratu. Dokument został podpisany przez Główną księgową potwierdzając w ten sposób zgodność zamówienia z planem i posiadanymi środkami oraz zaakceptowany przez kierownika jednostki. Z wybranym wykonawcą Powiatowy Lekarz zawarł 7 października 2022 r. umowę nr 1/2022 na dostarczenie, zamontowanie, zainstalowanie i podłączenie chłodni w wyznaczonych 4 kołach łowieckich. Potwierdzenie wykonania przedmiotu umowy nastąpiło na podstawie 4 końcowych protokołów odbioru, do których zamawiający nie wniósł zastrzeżeń. Wykonawca wystawił fakturę nr 1/11/2022 z 2 listopada 2022 r. na kwotę 159 777,00 zł, którą jednostka zapłaciła w dwóch transzach, tj. 10 listopada 2022 r. – 95 000,00 zł oraz 21 listopada 2022 r. – 64 777,00 zł.

Analiza dowodów źródłowych wykazała, że środki trwale zostały ujęte na koncie 080 pn. Środki trwale w budowie (Inwestycje) na stronie Wn i Ma oraz 011-4 pn. Środki trwale Maszyny i urządzenia ogólnego zastosowania (strona Wn) na podstawie ww. faktury a także wpisane do księgi inwentarzowej prowadzonej w formie elektronicznej w programie pn. Progman Majątek na podstawie dokumentów przyjęcia OT nr: 14/2022, 15/2022, 16/2022, 17/2022.

[Akta kontroli str. 62-69]

Ad. 3.1.2.

Zakup dokonano z nadwyżki środków finansowych na polecenie Powiatowego Lekarza wydane w Zarządzeniu nr 19/2022 PLW w Nysie z 21 listopada 2022 r. w sprawie rozdysponowania pozostałych środków inwestycyjnych na zakup serwera do archiwizacji danych związanych z Afrykańskim Pomorem Świń.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.

⁸ Zarządzenie nr 1/2019 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nysie z dnia 7 stycznia 2019 roku w sprawie wprowadzenia procedur dokonywania zakupów o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz Zarządzenie nr 8/2022 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nysie z dnia 1 lipca 2022 roku w sprawie wprowadzenia procedur dokonywania zakupów o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Ustalono, że jednostka dysponuje projektem ww. zarządzenia, zaparafowanym przez Głównego księgowego i Radcę prawnego, czym wypełniono dyspozycję § 8 ust. 3 pkt 3 i 4 Regulaminu Organizacyjnego.

Zakup serwa dokonano zgodnie z zasadami procedury opisanymi w § 7 pkt 3-7 dotyczącymi wartości zamówienia w przedziale od 10 000,00 zł do 30 000,00 zł netto, tj.:

- zaproszono 3 wykonawców do złożenia oferty na serwer komputerowy, Windows Server, Monitor LCD, UPS, Switch 8 portowy,
- po otrzymaniu ofert, wybrano najkorzystniejszą cenowo i spełniającą wymagania techniczne,
- po przeprowadzeniu czynności rozeznania rynku odpowiedzialny pracownik w notatce z 25 listopada 2022 r. przedstawił kierownikowi jednostki zebrane informacje.

W tym samym dniu złożono zamówienie na zakup serwa niezbędnego do prawidłowej pracy Powiatowego Inspektoratu. Dokument został podpisany przez Główną księgową potwierdzając w ten sposób zgodność zamówienia z planem i posiadanymi środkami oraz zaakceptowany przez kierownika jednostki.

Zapisy procedury nie zobowiązywały do podpisania umowy z wykonawcą. Wykonawca za sprzedany serwer, zgodnie z ofertą, wystawił fakturę VAT 8/11/2022 z 29 listopada 2022 r. na kwotę 15 625,98 zł, którą zapłacono 30 listopada 2022 r. (WB 1160/22 poz. 7). Środek trwały został ujęty na koncie 080 (strona Wn i Ma) oraz na 011-4 (strona Wn) na podstawie ww. faktury a także wpisany do księgi inwentarzowej prowadzonej w formie elektronicznej w programie pn. Progman Majątek na podstawie dokumentu przyjęcia OT nr 41/2022.

Z ustaleń kontroli wynika, że z przyznaných w planie środków w wysokości 181 000,00 zł jednostka otrzymała 176 000,00 zł a wykorzystła 175 402,98 zł. Kwota 5 000,00 zł została zablokowana, co opisano w pkt 2 ppkt 3 niniejszego dokumentu. Niewykorzystane środki w wysokości 597,02 zł Powiatowy Inspektorat zwrócił na rachunek bankowy dysponenta wyższego stopnia.

[Akta kontroli str. 70-80]

3.2. Zakup dokonany ze środków rezerwy celowej budżetu państwa.

W ramach przyznaných środków w wysokości 140 000,00 zł zakupiono samochód osobowy typu SUV/Crossover wraz z ubezpieczeniem i rejestracją pojazdu na łączną kwotę 132 236,50 zł.

Ustalono, że zgodnie z § 8 procedury jednostka wysłała do 4 wykonawców zaproszenie do składania ofert (na zakup samochodu wraz z ubezpieczeniem i rejestracją pojazdu). Z ofert wybrano najkorzystniejszą, spośród spełniających wszystkie wymagania i warunki określone w zapytaniu ofertowym, złożoną przez xxxxxxxx na kwotę ogółem 132 075,00 zł.

Z wyboru sporządzono 3 listopada 2022 r. notatkę potwierdzającą prawidłowość przeprowadzonego postępowania. W tym samym dniu (3 listopada 2022 r.) pracownik złożył do Powiatowego Lekarza zamówienie na zakup samochodu osobowego. Dokument został podpisany przez Główną księgową potwierdzając w ten sposób zgodność zamówienia z planem i posiadanymi środkami oraz zaakceptowany przez kierownika jednostki.

Z wybranym wykonawcą Powiatowy Lekarz zawarł 14 listopada 2022 r. umowę znak sprawy PIW-K-241-3-2022 na fabrycznie nowy samochód osobowy marki Suzuki S- Cross 1,4 BoosterJet mild Hybrid 4WD 6MT Premium. Zgodnie z § 3 ust. 7 umowy wydanie przedmiotu sprzedaży miało obejmować m.in. dowód ubezpieczenia oraz dokumenty zarejestrowania pojazdu. Potwierdzenie wykonania przedmiotu umowy nastąpiło 17 listopada 2022 r. na podstawie protokołu przekazania samochodu wraz z polisą ubezpieczeniową, do którego zamawiający nie wniósł zastrzeżeń. Wykonawca wystawił fakturę nr FV/AN/78/22/SUZ r. na kwotę 132 075,00 zł, którą jednostka zapłaciła 21 listopada 2022 r.

Analiza dowodów źródłowych wykazała, że środek trwały został ujęty na koncie 080 i następnie 011-7 pn. Środki trwałe-środki transportu na podstawie PK 1108/01 z 21

listopada 2022 r. oraz wpisany do księgi inwentarzowej prowadzonej w formie elektronicznej w programie pn. Progman Majątek na podstawie dokumentu przyjęcia OT nr 18/2022.

Z ustaleń kontroli wynika, że z przyznaných w planie środków w wysokości 140 000,00 zł jednostka otrzymała 133 000,00 zł a wykorzystała 132 236,50 zł. Kwota 7 000,00 zł została zablokowana, co opisano w pkt 2 ppkt 3 niniejszego dokumentu. Niewykorzystane środki w wysokości 763,50 zł Powiatowy Inspektorat zwrócił na rachunek bankowy dysponenta wyższego stopnia.

Ustalono, że objęte kontrolą dowody dotyczące wydatków majątkowych zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości, w tym 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.

[Akta kontroli str. 81-100]

3.3. Stwierdzone nieprawidłowości.

W wyniku analizy dokumentów, stwierdzono niżej wskazane nieprawidłowości.

3.3.1. Brak udokumentowanej zgody, z działu finansowo-księgowego dot. możliwości sfinansowania zakupów określonych w pkt 3.1.1., 3.1.2. i 3.2., poprzedzającej wybór wykonawcy oraz podpisanie umowy, do czego obliguje § 4 ust. 1 pkt 1 Procedury dokonywania zakupów w powiązaniu z § 3 ust. II pkt 1 Procedury kontroli⁹. Ustalono, że Główna księgowa potwierdzała zgodność zakupu z planem i posiadanymi środkami na dokumencie pn. Zamówienie sporządzanym dopiero po dokonaniu wyboru wykonawcy.

Wyjaśnienie złożyła Lekarka Weterynarii podając: *możliwość wydatkowania środków na zakup 4 szt. chłodni i samochodu była poprzedzona ustną informacją o posiadanych środkach w dziale finansowo-księgowym (...)*. Analogiczną odpowiedź udzielono dla środków na zakup serwera.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 55, 101-109]

3.3.2. Wydanie przez Powiatowego Lekarza Zarządzenia nr 19/2022 z 21 listopada 2022 r. przeznaczającego nadwyżkę środków finansowych na inwestycję bez wskazania prawidłowej podstawy prawnej upoważniającej do wydania aktu prawa wewnętrznego. Powiatowy Lekarz wydał Zarządzenie na podstawie § 4 Procedury dokonywania zakupów, który opisuje jedynie sposób postępowania przy dokonywaniu zakupu. W złożonym wyjaśnieniu Lekarka Weterynarii podała: (...) *Zarządzenie nr 19/2022 wydane w dniu 21 listopada 2022 r. ma charakter jedynie porządkowy mający wskazać, iż posiadając się treścią § 4 procedury zakupowej, podjęto decyzję przekazania zaoszczędzonych środków (poprzez indywidualnie wynegocjowane ceny kontenerów), w ramach realizacji tego samego zadania (co wynika z § 6060), na dodatkowy zakup w postaci serwera do archiwizacji danych pochodzących z ASF, niezbędnego do prawidłowego realizowania nałożonego obowiązku.*

Powołanie się w przedmiotowym zarządzeniu na treść § 4 procedury dokonywania zakupów, oznacza jedynie zrealizowanie obowiązku, potwierdzenia i uzgodnienia możliwości sfinansowania zakupu z działem finansowo – księgowym, celem stwierdzenia, czy jednostka posiada środki zabezpieczone w planie finansowym z przeznaczeniem na realizację programu zwalczania ASF. (...)

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z działem VI zasad techniki prawodawczej¹⁰ regulującym wydawanie projektów aktów normatywnych o charakterze

⁹ Procedury kontroli oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Nysie wprowadzone Zarządzeniem nr 1/2018 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Nysie z dnia 4 stycznia 2018 r.

¹⁰ Załącznik do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r., poz. 283).

wewnętrznym (m.in. zarządzeń) podstawą wydania zarządzenia jest przepis prawny, który upoważnia dany podmiot do uregulowania określonego zakresu spraw, natomiast tekst zarządzenia powinien rozpoczynać się od wskazania przepisu prawnego, na podstawie którego zarządzenie jest wydawane.

[Akta kontroli str. 55, 70, 109-110]

3.3.3. Zakupienie przez Powiatowego Lekarza serwera wraz z oprogramowaniem z nadwyżki środków pozostałych w § 6060, nie posiadając zgody (upoważnienia) dysponenta wyższego stopnia do dokonania zmiany celu ujętego w planie finansowym jednostki.

Opisane działanie narusza zasadę gospodarki finansowej, określoną w art. 162 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem oraz w § 15 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹¹, zgodnie z którym kierownicy państwowych jednostek budżetowych dokonują wydatków do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki, przeznaczonych na dany cel lub zadanie.

Na gruncie niniejszej sprawy, jak wynika z opisanych wcześniej ustaleń, wydatki mogły być dokonane na zakup 4 sztuk kontenerów chłodniczych do przetrzymywania tusz odstrzelonych dzików, co zostało rzeczowo określone w planie finansowym jednostki w § 6060, na podstawie złożonego wniosku Powiatowego Lekarza. Zatem zakup serwera nie był objęty tym planem, bowiem Powiatowy Lekarz nie posiadał na jego zakup zgody dysponenta części budżetowej – Wojewody Opolskiego. Tym samym dokonanie wydatku na podstawie faktury VAT 8/11/2022 z 29 listopada 2022 r. na kwotę 15 625,98 zł, którą zapłacono 30 listopada 2022 r. nastąpiło z przekroczeniem zakresu upoważnienia wynikającego z planu rzeczowo - finansowego jednostki. Czyn ten nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹² (dalej: undfp).

Lekarz Weterynarii wyjaśniła: (...) *Powiatowy Inspektorat Weterynarii posiadał środki finansowe w planie finansowym jednostki otrzymane jako zwiększenie ustawy budżetowej na 2022 rok z przeznaczeniem na zwalczanie choroby ASF na terenie powiatu nyskiego, pozostałą kwotę przeznaczono na dodatkowy zakup mający na celu realizowanie tego samego zadania, a mianowicie zabezpieczenie się przed wystąpieniem ASF na terenie powiatu nyskiego. W związku z tym, iż środki finansowe pochodzą z ustawy budżetowej nie wystąpiono o dodatkową zgodę do OWLW w Opolu. Zaistniała pilna konieczność zabezpieczenia i archiwizowania znacznie zwiększonej ilości danych i dokumentów w postaci elektronicznej, co związane było z zwiększającą się ilością badań, chorób, w tym ASF u dzików. Zaoszczędzone środki finansowe z zakupu chłodni, przeznaczono na zakup serwera do archiwizacji danych. Zakupiono serwer firmy DELL T150 do archiwizacji danych dotyczących ASF za kwotę 15.625,98zł. Wydatek mieścił się w planie finansowym jednostki i jednostka posiadała niezbędne środki finansowe na paragrafie.*

Realizacja wydatków inwestycyjnych z § 6060 przez Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Nysie w roku 2022 z środków finansowych otrzymanych w ramach ustawy budżetowej zostały wydatkowane w sposób celowy i oszczędny z przeznaczeniem na realizację programu mającego za zadanie przeciwdziałać szerzeniu się choroby zakaźnej ASF w Polsce. Nadzór nad wykonywanymi wydatkami w jednostce sprawuje Powiatowy Lekarz Weterynarii w Nysie.

¹¹ Dz. U. z 2019 poz. 1718.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 289 z późn. zm.

Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie wpływa na ustaloną nieprawidłowość. Uprawnienia do dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań wynikają przede wszystkim z przepisów ustawowych i aktów wykonawczych. Jedną z zasad gospodarowania środkami publicznymi jest dokonywanie wydatków na cele i w wysokościach ustalonych w planie ustawy budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego lub w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Również z artykułu 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wywieść należy jedną z podstawowych zasad gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych, rozstrzygającą wprost, że ujęte w planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody stanowią nieprzekraczalny limit. W następstwie powyższego ujęte w planach rzeczowo-finansowych państwowej jednostki budżetowej wydatki stanowią nieprzekraczalny limit. Wydatki jednostki mogą ulec zmianie przy spełnieniu przesłanek zawartych w ustawie o finansach publicznych, co bezwzględnie wymaga zmiany planu finansowego, przy czym zmiany należy przeprowadzić przed dokonaniem wydatku.

W zakresie wydatków inwestycyjnych jednostka posiadała plan rzeczowo-finansowy, w którym za zgodą dysponenta ujęła zabezpieczone środki na konkretny cel wskazany we wniosku. Zatem nie ulega wątpliwości, iż zakres upoważnienia wyznaczony był nie tylko wielkościami ujętymi w planie rzeczowo-finansowym zakupów inwestycyjnych jednostki na dzień dokonania wydatku, ale również dyspozycją zawartą w decyzji Wojewody Opolskiego nr 85/16.3122.2.186.2022.ZW. Należy podkreślić, że środki na wydatki majątkowe planowane są przez Wojewodę Opolskiego w odrębnym trybie i szczególności, ze wskazaniem potrzeby sfinansowania konkretnych przedsięwzięć inwestycyjnych. Dlatego co do zasady wydatki majątkowe ujęte w planie finansowym dysponentów niższego stopnia dotyczą realizacji wyłącznie uprzednio zgłoszonych m.in. zakupów inwestycyjnych.

[Akta kontroli str. 31-32, 40, 70, 111-112]

- 3.3.4. Nienależyte przeprowadzenie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej i finansowej z planem finansowym, które miało wpływ na dokonanie 30 listopada 2022 r. wydatku w wysokości 15 625,98 zł (zakup serwera) z przekroczeniem zakresu upoważnienia określonego w planie finansowym jednostki, czym naruszono art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Ustalono, że Główna księgowa zaparafowała projekt Zarządzenia nr 19/2022 Powiatowego Lekarza, poprzedzający zmianę przeznaczenia środków, który stanowił, że decyzją Powiatowego Lekarza nadwyżkę środków finansowych pozostałych z ustawy budżetowej w części 85/16 przeznaczono na zakup serwera do archiwizacji danych związanych z Afrykańskim Pomorem Świń. Akceptacja projektu Zarządzenia wypełniła dyspozycję § 8 ust. 3 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego oraz § 3 ust. II pkt 1 Procedury kontroli, co świadczy o dokonaniu wstępnej kontroli ww. operacji, pomimo posiadanej wiedzy, że środki otrzymane z budżetu państwa przeznaczone były tylko na zakup 4 szt. kontenerów chłodniczych. Powyższe działanie nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 18b undfp, według którego naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym, jeżeli miało ono wpływ na dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

[Akta kontroli str. 8, 104, 113-115]

- 3.3.5. Wystąpienie rozbieżności pomiędzy złożoną ofertą przez xxxxxxxx a wykonaną umową, polegającą na niedokonaniu rejestracji samochodu przez Sprzedającego.

Z dokumentów źródłowych wynika, że 14 listopada 2022 r. Powiatowy Lekarz złożył zamówienie na rejestrację samochodu służbowego Suzuki S-Cross, która została dokonana 15 listopada 2022 r. Koszty związane z rejestracją pojazdu poniósł Powiatowy Inspektorat na kwotę 161,50 zł, a zgodnie ze złożoną ofertą, na podstawie której zawarto umowę, powinien ponieść Sprzedawca. Przedmiotowe działanie doprowadziło do poniesienia dodatkowego wydatku w wysokości 161,50 zł, co narusza art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Powiatowy Inspektorat dysponuje dokumentem od xxxxxxxx, w którym oświadcza, że: ustawa Prawo o ruchu drogowym, pozwala na upoważnienie Salonu Sprzedaży do zarejestrowania nowego pojazdu, a co za tym idzie obowiązku dołączenia przez Kupującego stosownego upoważnienia do wykonania tej czynności.

Sprzedający oświadczył, że z powodu nieprzedłożenia przez jednostkę wskazanego wyżej dokumentu a także z przyczyn technicznych leżących po stronie firmy xxxxxx, nie mógł zająć się procedurą rejestracji. Jednocześnie sprzedawca oświadczył, iż z powodu zaistniałych okoliczności **firma xxxxxxxx zastrzegła sobie prawo** do sprzedaży samochodu **bez zmiany ceny**, tj. 132 075,00 zł, pomimo zapisów w zawartej umowie i przedstawionej oferty cenowej.

Powiatowy Lekarz wyraził zgodę na pozostawienie niezmienionej ceny.

W związku z zaistniałą sytuacją Kontrolująca poprosiła o podanie przyczyny nie złożenia upoważnienia, o którym mowa w Oświadczeniu.

Lekarza Weterynarii podała: *w momencie zakupu i odbioru faktury w dniu 14.11.2022 r. okazało się iż zostało to przeoczone przez obie strony zawartej umowy. Salon nie sygnalizował wcześniej o konieczności złożeniu stosownego upoważnienia potrzebnego do zarejestrowania samochodu służbowego marki Suzuki S-Cross 1,4, jak również PLW w Nysie przeoczył fakt konieczności złożenia takowego upoważnienia. W dniu odbioru faktury uzgodniono, iż rejestracja zostanie załatwiona przez kupującego co zostało potwierdzone oświadczeniem. W związku z czym PLW w Nysie sam dokonał w dniu następnym tj. 15.11.2022 roku rejestracji samochodu .*

Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie wpływa na ustaloną nieprawidłowość.

[Akta kontroli str. 81-82, 86, 98-99, 116]

4. Sprawozdawczość budżetowa.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdania budżetowego z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) za rok 2022 w zakresie poniesionych wydatków majątkowych.

Ustalono, że zostało sporządzone w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³, jest prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym, a dane w nim wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 117-121]

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

1. Nieudokumentowanie zgody z działu finansowo-księgowego, dot. możliwości sfinansowania zakupów, poprzedzającej wybór wykonawcy oraz podpisanie umów. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja uregulowań wewnętrznych przez Główną księgową, natomiast skutkiem ich naruszenie.
2. Wydanie przez Powiatowego Lekarza Zarządzenia nr 19/2022 z 21 listopada 2022 r. w sprawie rozdysponowania pozostałych środków inwestycyjnych na zakup serwera bez

¹³ Dz. U. z 2022 poz. 144 z późn. zm.

wskazania podstawy prawnej upoważniającej do wydania aktu prawa wewnętrznego. Przyczyną nieprawidłowości było nieprzestrzeganie przepisów zasad techniki prawodawczej przez kierownika jednostki, natomiast skutkiem wydanie wadliwego aktu prawa wewnętrznego.

3. Dokonanie zakupu inwestycyjnego z nadwyżki środków finansowych nie posiadając zgody dysponenta wyższego stopnia. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja dyspozycji zawartej w decyzji Wojewody Opolskiego przez kierownika jednostki. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o finansach publicznych.
4. Nienależyte przeprowadzenie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej i finansowej z planem finansowym. Przyczyną nieprawidłowości było niewłaściwe zinterpretowanie przez Główną księgową przeznaczenia środków otrzymanych z budżetu państwa. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o finansach publicznych.
5. Niewykonanie przez Sprzedającego wszystkich elementów wynikających z oferty i umowy. Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie kierownika jednostki obowiązku złożenia upoważnienia koniecznego do zarejestrowania samochodu. Skutkiem nieprawidłowości było poniesienie dodatkowego wydatku i naruszenie ustawy o finansach publicznych.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń.

Na podstawie przepisu art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, Powiatowy Lekarz pismem z 15 stycznia 2024 r. znak: PIW.FK.310.01.2024 zgłosił zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z 10 stycznia 2024 r.

Po dokonanej analizie treści zastrzeżeń, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego oddalił w całości 2 zastrzeżenia złożone do projektu wystąpienia pokontrolnego, przedstawiając swoje stanowisko w piśmie z 25 stycznia 2024 r. skierowanym do Powiatowego Lekarza.

Wobec powyższego, w myśl art. 46 ust. 1 przywołanej wyżej ustawy, niniejsze wystąpienie pokontrolne obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, należy:

1. Przestrzegać wewnętrznego uregulowania w zakresie dokumentowania zgody, z działu finansowo-księgowego dot. możliwości sfinansowania określonych zakupów.
2. Wskazywać w wydawanych przez Powiatowego Lekarza zarządzeniach podstawę prawną upoważniającą do wydania aktu prawa wewnętrznego.
3. Dokonywać zakupów inwestycyjnych zgodnie z dyspozycją zawartą w decyzji przyznającej środki. W przypadku zmiany przeznaczenia środków na zakupy inwestycyjne i inwestycje budowlane każdorazowo występować o zgodę do Opolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Opolu.
4. Wstępną kontrolę zgodności operacji gospodarczej i finansowej z planem finansowym przeprowadzać zgodnie z przepisami prawa.
5. Dokonywać wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

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, **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

Monika Jurek