



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KZD.410.001.02.2023

Pani
Ewa Krajewska
Główny Inspektor Farmaceutyczny
Główny Inspektorat Farmaceutyczny
ul. Senatorska 12
00-082 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. - wykonanie planu finansowego
Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Farmaceutyczny ¹ ul. Senatorska 12, 00-082 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Krajewska, Główny Inspektor Farmaceutyczny, od 8 lutego 2021 r. (akta kontroli str. 1)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontrolerzy	1. Andrzej Skwira, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KZD/80/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r. 2. Grzegorz Wieczorek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/81/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r. 3. Tomasz Stawicki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/13/2023 z dnia 23 lutego 2023 r. (akta kontroli str. 2-7)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– windykacja należności,– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza porównawcza dochodów budżetowych i kontrola stanu należności pozostałych do zapłaty,– szczegółowa kontrola windykacji zaległości,– analiza realizacji wydatków finansowanych z budżetu państwa w części 46 – Zdrowie, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,

¹ Dalej „GIF”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej „ustawa o NIK”.

- analiza wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- szczegółowa analiza wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Opis działań kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2022 r. Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Plan dochodów został sporządzony rzetelnie, a zaistniałe istotne odchylenia od planu wynikały z większej niż zakładano liczby inspekcji przeprowadzonych na wnioski wytwórców. Jednostka zidentyfikowała zaniechanie pobierania należnych budżetowi państwa środków, jakie miało miejsce w latach 2015-2021 i podjęła działania zapobiegające przedawnieniu tych należności, które mogły być jeszcze uzyskane. Skutkiem tych czynności wykonane przez GIF dochody budżetowe wzrosły o 170%, w stosunku do 2021 r. Niemniej należności za okres 2015-2018 nie mogły być już odzyskane, ze względu na upływ terminu, w jakim należało wystawić decyzje ustalające ich wysokość.</p> <p>W okresie objętym kontrolą rzetelnie prowadzone były czynności windykacyjne, które jednak w odniesieniu do zaległości powstałych przed 2022 r. okazywały się bezskuteczne.</p> <p>Prawidłowo realizowano wydatki ze środków publicznych. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na uzyskane przez Agencję dochody i poniesione wydatki na realizację zadań. Nieprawidłowości polegały na:</p> <ul style="list-style-type: none"> – niezaplanowaniu wydatków na realizację dwóch zadań na etapie projektowania ustawy budżetowej, które zostały ujęte w ramach środków rezerw celowych, – niepodjęciu skutecznych działań w celu korekty planu wydatków z odpowiednim wyprzedzeniem, a nie w ostatnich dniach roku budżetowego, – zawieraniu umów cywilnoprawnych z pracownikami, – niewłaściwym zabezpieczeniu interesów GIF w umowach najmu pod względem możliwości weryfikacji opłat za dostarczoną i zużytą energię elektryczną. <p>Sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności i wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) sporządzono prawidłowo i terminowo. Zastrzeżenia NIK dotyczyły ujmowania należności i dochodów niezgodnie z klasyfikacją budżetową oraz błędnego sporządzenia rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28). W pozostałym zakresie roczne sprawozdania budżetowe za 2022 r. sporządzono prawidłowo i terminowo.</p> <p>Księgi rachunkowe prowadzone były przez dysponenta III stopnia zgodnie z obowiązującymi przepisami i przyjętymi zasadami rachunkowości, a dokumentacja opisująca te zasady spełniała wymagania prawne. Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły negatywnie na działalność jednostki.</p>

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

Obszar

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

1.1. Wykonanie dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

Kwota wykonanych dochodów w GIF w 2022 r. wyniosła 6632,6 tys. zł, co stanowiło kwotę wyższą o 5000,6 tys. zł niż zaplanowana. Jednocześnie było to o 4176,1 tys. zł więcej niż dochody wykonane w 2021 r. (wzrost o 170,0%).

Głównymi źródłami dochodów budżetowych były dochody z tytułu ponoszenia przez podmioty odpowiedzialne kosztów pobrania próbek i badań jakościowych w kwocie 3701,5 tys. zł (które stanowiły 55,5% wykonanych dochodów) oraz wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, w kwocie 614,9 tys. zł (9,3% wykonanych dochodów).

Najwyższą kwotę dochodów stanowiły dochody wykonane w § 097 *Wpływy z różnych dochodów* (4413,6 tys. zł, 66,5% kwoty dochodów ogółem), które odpowiadały również za istotny wzrost całości dochodów (dochody zrealizowane w § 097 w 2022 r. stanowiły 7768,2% kwoty dochodów zrealizowanych w tym paragrafie w 2021 r.). Wzrost dochodów w § 097 wynikał przede wszystkim z podjęcia przez GIF dochodzenia należności z tytułu poniesionych przez GIF kosztów pobrania próbek oraz kosztów badań jakościowych.

(akta kontroli str. 1497-1503)

Zgodnie z treścią art. 108a ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 *Prawo farmaceutyczne*⁵, w przypadku, gdy wyniki badań przeprowadzonych na podstawie art. 108 ust. 4 pkt 5 lub art. 115 ust. 1 pkt 5a *Prawa farmaceutycznego* potwierdzą, że produkt leczniczy nie spełnia określonych dla niego wymagań jakościowych, koszty tych badań i pobrania próbki pokrywa podmiot, który odpowiada za powstanie stwierdzonych nieprawidłowości. Z kolei zgodnie z art. 108a ust. 2 ustawy *Prawo farmaceutyczne*, jeżeli badania potwierdzą, że produkt leczniczy spełnia określone dla niego wymagania jakościowe, koszty tych badań i pobrania próbki ponosi podmiot odpowiedzialny. Pomimo wejścia w życie przywołanego art. 108 ust. 2 *Prawa farmaceutycznego* z dniem 8 lutego 2015 r., GIF do 2022 r. nie dochodził tych należności. Tymczasem od 2015 r. do końca 2022 r. tytułem wykonania badań jakościowych i pobrania próbek GIF poniósł wydatki na łączną kwotę 41 609,1 tys. zł.

Podjęte zostały czynności wyjaśniające, w konsekwencji których ustalono nieprawidłowość występującą od 2015 r., polegającą na ponoszeniu kosztów badań przez budżet państwa i niedochodzeniu tych należności od podmiotów wskazanych w art. 108 *Prawa farmaceutycznego*. W ramach bieżącej pracy GIF Departament Nadzoru oraz Departament Inspekcji ds. Wytwarzania otrzymały polecenie zinwentaryzowania materiałów źródłowych, w tym dokumentacji archiwalnej dotyczącej przedmiotowego zagadnienia. 1 czerwca 2022 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny zwrócił się do Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej o wydanie opinii prawnej dotyczącej dochodzenia należności od podmiotów obowiązanych do pokrycia kosztów badań jakościowych i pobrania ich próbek. Prokuratura Generalna RP przedłożyła swoją opinię 1 lipca 2022 r. Na jej podstawie został ustalony tryb dochodzenia należności, a pierwsze decyzje określające kwoty należności, po przeprowadzeniu postępowań, zostały wydane we wrześniu 2022 r.

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

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2301, dalej „*Prawo farmaceutyczne*”.

Do końca 2022 r. zostały przeprowadzone 393 postępowania w celu ustalenia należności z tytułu ponoszenia przez podmioty odpowiedzialne kosztów pobrania próbek i badań jakościowych. Dotyczyły one zagrożonych przedawnieniem należności z tytułu poniesionych przez GIF kosztów w 2019 r. Wskazana wyżej kwota 3701,5 tys. zł dochodów wykonanych z tego tytułu w 2022 r. stanowi efekt zrealizowanych działań. Ponadto ustalone decyzjami należności wymagalne z tego tytułu wyniosły, na koniec 2022 r., 493,1 tys. zł.

Pomimo podjęcia przez GIF działań naprawczych, należności z tytułu kosztów badań jakościowych zleconych w latach 2016-2018 przedawniły się, co znalazło potwierdzenie w opinii Prokuratury Generalnej RP⁶. Ich suma została oszacowana na kwotę 14 760,4 tys. zł. W stosunku do osób winnych zaniechania dochodzenia należności budżetu państwa Główny Inspektor Farmaceutyczny skierował 17 sierpnia 2022 r. zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. W tym samym dniu Główny Inspektor Farmaceutyczny skierował również zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

(akta kontroli str. 1566-1748, 2154-2329)

Ponadto istotne różnice wykonanych dochodów w stosunku do planu wynikającego z ustawy budżetowej stwierdzono dla § 069 *Wpływy z różnych opłat*. Wykonanie wyniosło 500,6 tys. zł i było o 139,6 tys. zł (38,7%) wyższe od planu. Różnica wynikała z przeprowadzenia większej liczby inspekcji krajowych na wniosek podmiotu niż zakładano (na potrzeby planu przewidywano trzy inspekcje krajowe, a przeprowadzono dziewięć).

(akta kontroli str. 1497-1514)

1.2. Należności i zaległości

Stan należności w GIF, na koniec 2022 r., wyniósł 879 448,6 tys. zł, co stanowiło kwotę o 102 939,1 tys. zł wyższą, tj. o 13,3%, niż na koniec 2021 r. Za wzrost ten odpowiadała przede wszystkim rosnąca kwota należnych odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat (§ 0910). W stosunku do końca 2021 r. kwota należnych odsetek wzrosła o 90 908,4 tys. zł, tj. 83,3%. Dominującą pozycję w kwocie należności ogółem (77,2%) stanowiły należności w § 0580 *Należności z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych*). Na koniec 2022 r. wyniosły one 678 648,1 tys. zł, przy czym zdecydowana większość tych należności była wymagalna przed 2022 r. W 2022 r. należności z tego tytułu wzrosły o 11 376,1 tys. zł, tj. o 1,7%.

Kwota należności wymagalnych, dla których termin wymagalności zapadł w 2022 r., wynosiła na koniec 2022 r. 11 724,2 tys. zł, przy czym najwyższa z nowych zaległości była w wysokości 11 217,2 tys. zł⁷, a wynikała z zakończenia postępowania podjętego jeszcze w 2019 r. Oprócz tej należności, najwyższą kwotę nowych należności stanowiły wspomniane wyżej należności niepodatkowe budżetu państwa z tytułu kosztów pobrania próbki i przeprowadzonych badań jakościowych produktu leczniczego (493,1 tys. zł, 4,2% należności wymagalnych powstałych w 2022 r.).

(akta kontroli str. 1497-1514, 1560-1565)

1.3. Działania windykacyjne

W GIF zostały ustanowione procedury mające zapewnić terminowe dochodzenie należności. Podstawowe zasady pobierania i gromadzenia środków publicznych zostały zawarte w *Procedurze kontroli finansowej Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego* stanowiącej załącznik do zarządzenia Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego z dnia 23 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia w Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym procedury obiegu i kontroli finansowej. Szczegółowe zasady dochodzenia należności zawarto z kolei w zarządzeniu Nr 10 Dyrektora Generalnego Głównego

⁶ Zgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2180, ze zm.), dalej „ustawa Op”, obowiązek pokrycia kosztów powstaje z dniem doręczenia decyzji ustalającej ich wysokość, przy czym obowiązek pokrycia kosztów nie powstaje, jeżeli decyzja ustalająca wysokość kosztów została doręczona po upływie 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek (art. 68 § 1 Op).

⁷ Decyzja PORZI.532.11.2019.KK.3 z 9 listopada 2021 r.

Inspektoratu Farmaceutycznego w sprawie zasad monitorowania wniesienia opłat publicznoprawnych, administracyjnych kar pieniężnych oraz opłaty skarbowej w Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym z dnia 2 września 2020 r.

(akta kontroli str. 1401-1421)

Funkcjonowanie wymienionych procedur zweryfikowano w drodze szczegółowego badania, którym objęto siedem należności wymagalnych, dla których termin wymagalności zapadł w 2021 lub 2022 r., i nie zostały uiszczone na koniec 2022 r.⁸ W przedmiotowych sprawach GIF nie prowadził czynności informacyjnych, o których mowa w art. 6 ust. 1b ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹. Dwie z tych należności zostały uiszczone w 2023 r. przed zakończeniem czynności kontrolnych. W czterech zostały wystawione tytuły wykonawcze, a w jednym tytułu wykonawczego nie wystawiono ze względu na oczekiwanie rozstrzygnięcia w sprawie wniosku o rozłożenie należności na raty.

W żadnej z objętych badaniem spraw GIF, kierując wnioskiem o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, nie korzystał z możliwości wskazania organowi egzekucyjnemu środka egzekucyjnego ani nie wnosił o ustanowienie zabezpieczenia należności. Wynikało to z faktu, że na etapie kierowania wniosków o wszczęcie postępowania egzekucyjnego GIF nie miał wiedzy na temat majątku dłużników oraz kondycji finansowej zobowiązanych.

GIF nie korzystał również z możliwości prowadzenia czynności informacyjnych, o których mowa w art. 6 § 1b ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Prowadzenie takich działań zostało przewidziane w § 5 ust. 9 pkt 1 Zarządzenia nr 10, przy czym założono prowadzenie ich w przypadku, gdy zachodzi przypuszczenie, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej. W praktyce działania GIF, w odniesieniu do administracyjnych kar pieniężnych za wywóz produktów leczniczych bez zgody Głównego Inspektora Farmaceutycznego, każdorazowo wszczynana była egzekucja administracyjna. W przypadku pozostałych administracyjnych kar pieniężnych zapłaty zobowiązania po wysłaniu upomnienia były przypadkami jednostkowymi, podczas gdy regułą była konieczność wszczęcia egzekucji administracyjnej. W związku z powyższym, jak wyjaśnił Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego, z uwagi na brak zachodzenia przypuszczenia, że zobowiązany wykona dobrowolnie obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej, działania informacyjne wobec zobowiązanych nie były prowadzone.

Dodatkowym badaniem szczegółowym objęto działania GIF w 2022 w odniesieniu do dwóch największych zaległości, powstałych w 2019 r., na łączną kwotę 268 720,0 tys. zł¹⁰. Stwierdzono, że GIF, pomimo bezskuteczności dotychczasowych czynności windykacyjnych i egzekucji, podejmował dalsze działania dla dochodzenia należności. W szczególności GIF wystąpił z wnioskami o wyjawienie majątku, o których mowa w art. 71 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W jednym przypadku sąd umorzył postępowania ze względu na rozwiązanie spółki bez likwidacji, w drugim nie udało się jak dotąd ustalić miejsca zamieszkania członka zarządu, a tym samym skutecznie doręczyć korespondencji sądu.

(akta kontroli str. 1020-1035, 1846-1992)

Analizą objęto zaległości przedawnione lub zagrożone przedawnieniem. Przedawniła się jedna należność (0,9 tys. zł należności głównej i 0,5 tys. zł odsetek)¹¹, której termin wymagalności przypadał w 2016 r. Pomimo podejmowanych działań windykacyjnych należności nie udało się wyegzekwować. Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego¹² wyjaśnił, że

⁸ Sprawy PORZI.532.13.2019.KK.5, PHW.532.1.2020.MIZ.4, PHW.533.18.2020.KK.2, PR.535.13.2020.MO.3, PR.533.8.2021.MO.4, NZOH.5100.84.2022.MG.2 oraz nota obciążeniowa 1/2022. Łączna wartość należności objętych badaniem wyniosła 164 033,1 tys. zł, co stanowiło 92,6% wszystkich należności, dla których termin wymagalności zapadł w 2021 r. lub 2022 r. i nie zostały uiszczone na koniec 2022 r.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm., dalej „ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji”.

¹⁰ Sprawy PORZI.532.6.2017.KBJ.9 oraz PORZ.532.4.2017.KBJ.4. Należności główne łącznie 201 366,6 tys. zł, odsetki 67 353,3 tys. zł i koszty upomnień (23,20 zł).

¹¹ Sprawa GIF-N-412/106/KK/16.

¹² Zgodnie z § 17 pkt 11 Regulaminu Organizacyjnego Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 10 Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 23 czerwca 2021 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego (zmieniony zarządzeniem Nr 12 Głównego Inspektora

należność nie została spisana, ze względu na zamiar podjęcia dochodzenia w drodze powództwa cywilnego od członków zarządu spółki. Do końca 2022 r. takiego powództwa nie wniesiono.

Dwie kolejne należności (łącznie 11,5 tys. zł z odsetkami i kosztami upomnienia), dla których termin wymagalności przypadał w 2017 r.¹³, nie uległy przedawnieniu na koniec 2022 r. ze względu na zawieszenie biegu przedawnienia wynikające z art. 15zrz ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*¹⁴.

Z kolei dla trzech należności zaległych, których termin wymagalności zapadł w 2018 r., w dwóch przypadkach dotychczasowe działania windykacyjne nie okazały się skuteczne (spółki zarejestrowane w Republice Czeskiej), ale GIF nadal dążył do ustalenia aktualnego statusu zobowiązanych, konsultując postępowanie z Prokuratorią Generalną RP. Trzecia z należności była przedmiotem postępowania egzekucyjnego, a organ egzekucyjny dokonywał w 2022 r. kolejnych wpłat.

Na opisany stan postępowań egzekucyjnych wpływ miały działania GIF w obszarze windykacji realizowane przed czerwcem 2020 r. W odniesieniu do trzech wspomnianych wyżej zaległości, które powstały w latach 2016-2017, w okresie od ich powstania do marca 2020 r., wystawiono jedynie upomnienia. Natomiast 8 marca 2020 r. wystawione zostały tytuły wykonawcze. Zostały one wystawione po 515, 1088 i 752 dniach od terminu wymagalności, a po 343, 889 i 616 dniach od wystawienia ostatniego upomnienia. Ustalono, że poza wysłaniem upomnień oraz wystawieniem tytułów wykonawczych, aż do czerwca 2020 r. nie podejmowano żadnych innych działań windykacyjnych. W czerwcu 2020 r. przedmiotowe sprawy zostały przekazane do Biura Dyrektora Generalnego GIF, które od 2 września 2020 r. stało się właściwe w zakresie prowadzenia czynności windykacyjnych¹⁵. Od tego momentu były podejmowane działania zmierzające do ustalenia statusu zobowiązanych, osób pełniących funkcje członków zarządu i miejsc ich zamieszkania oraz adresów do doręczeń na potrzeby prowadzonych postępowań.

W dwóch przypadkach przekazanie dokumentacji dotyczącej nieuregulowanej należności zostało przekazane wyznaczonemu pracownikowi z opóźnieniem, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1020-1035, 1763-1845)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dla należności powstałych w 2021 i 2022 r., w dwóch przypadkach¹⁶ na siedem objętych badaniem szczegółowym, dokumentacja dotycząca nieuregulowania należności nie została bezzwłocznie przekazana „wyznaczonemu pracownikowi Biura Dyrektora Generalnego”, odpowiedzialnemu za przygotowanie tytułów wykonawczych, co stanowiło działanie nierzetelne.

Zgodnie z § 5 ust. 9 pkt 3 Zarządzenia Nr 10, w przypadku braku uregulowania należności po wystawionym upomnieniu Wydział Finansowo-Księgowy, bezzwłocznie po otrzymaniu

Farmaceutycznego z dnia 17 sierpnia 2021 r., zarządzeniem nr 1 Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 14 stycznia 2022 r., zarządzeniem Nr 18 Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 31 sierpnia 2022 r. i zarządzeniem nr 19 Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 19 września 2022 r.) wykonywanie zadań pozostających we właściwości Głównego Inspektora Farmaceutycznego jako wierzyciela w rozumieniu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, należało do zadań Biura Dyrektora Generalnego GIF.

¹³ Sprawy GIF-N-412/134/KK/17 oraz GIF-P-L-0740/332-5/SU/16, termin wymagalności należności odpowiednio 15 marca 2016 r., 14 lutego 2017 r. oraz 9 października 2017 r.

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

¹⁵ Zarządzenie nr 10 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego z dnia 2 września 2020 r. w sprawie zasad monitorowania wniesienia opłat publicznoprawnych, administracyjnych kar pieniężnych oraz opłaty skarbowej w Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym.

¹⁶ PR.535.13.2020.MO.3, PORZI.532.13.2019.KK.5.

potwierdzenia odbioru upomnienia lub doręczenia zastępczego, przekazuje informację o należnościach wymagalnych wraz z odsetkami za zwłokę naliczonymi na dzień sporządzenia pisma przekazującego informację wyznaczonemu pracownikowi Biura Dyrektora Generalnego odpowiedzialnemu za realizację czynności w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, w celu wystawienia tytułu wykonawczego do Urzędu Skarbowego. W odniesieniu do wskazanych należności okres ten wyniósł 29 i 19 dni.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego, w którego strukturze działa Wydział Finansowo-Księgowy, wyjaśnił, że przyczyną powyższej nieprawidłowości było wykonywanie pracy w okresie epidemii COVID-19 w systemie hybrydowym. Dyżury poszczególnych pracowników w Urzędzie w różnych dniach i godzinach powodowały nagromadzenie pracy, okresowo utrudniając komunikację i procedowanie spraw prowadzonych papierowo. Sprawy prowadzone papierowo, były więc procedowane najszybciej jak to było możliwe, uwzględniając realia pandemii i związanej z tym pracy zdalnej znacznej części pracowników. Tak też było w przypadku dokumentacji w przedmiotowej sprawie niezbędnej dla wystawienia tytułu wykonawczego i wszczęcia egzekucji, a niezbędne do tych czynności dokumenty zostały przekazane w możliwie najszybszym terminie.

(akta kontroli str. 1862-1879, 1956-1960, 1993-2023)

NIK nie podziela przedstawionego stanowiska. Wykonywanie pracy w systemie hybrydowym nie mogło przeszkodzić w bezzwłocznym przekazaniu dokumentacji, szczególnie że czynność ta nie jest obwarowana specjalnymi wymaganiami czy formą jej dokonania. Ma charakter techniczny, wewnętrzny, nie wymagała również bezpośredniego kontaktu osób zaangażowanych w ten proces.

Ocena cząstkowa

Jednostka kontrolowana rzetelnie przygotowała plan dochodów na 2022 r., o czym świadczą niewielkie odchylenia w stosunku do wykonania. Na wykonanie dochodów istotny wpływ miało podjęcie czynności zapobiegających przedawnieniu należności, które nie były pobierane na rzecz budżetu państwa w latach 2015-2021. Czynności windykacyjne w 2022 r. były prowadzone rzetelnie. Jednostka prowadziła działania w odniesieniu do wszystkich objętych badaniem szczegółowym ustalonych należności, także zagrożonych przedawnieniem. Wiele tych działań okazywało się jednak nieskutecznych, najczęściej ze względu na brak majątku zobowiązanego lub brak organów zobowiązanego.

Obszar

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetowe w GIF zostały ustalone na rok 2022 w wysokości 38 536,0 tys. zł. Plan po zmianach w trakcie roku został zmniejszony ogółem o kwotę 4460,3 tys. zł (-11,6%). Zmiany (dział 851 – Ochrona Zdrowia, rozdział 85133 – Inspekcja Farmaceutyczna) były spowodowane siedmioma decyzjami Ministra Zdrowia oraz ośmioma decyzjami Głównego Inspektora Farmaceutycznego, a także dwiema decyzjami Ministra Finansów (dział 851 – Ochrona Zdrowia, rozdział 85179 – Pomoc Zagraniczna). Dopiero 19 grudnia 2022 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny wystąpił z wnioskiem do Ministra Zdrowia o wydanie decyzji budżetowej dotyczącej zmniejszenia planu wydatków o kwotę 6400,0 tys. zł, co było działaniem nierzetelnym (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Wydatki poniesione przez GIF w 2022 r. wyniosły ogółem 32 023,1 tys. zł, co stanowiło 94,1% planu po zmianach. Wydatki w 2022 r., w porównaniu do roku 2021, były nieznacznie wyższe (o 1,7%).

(akta kontroli str. 653-656, 1165-1226, 1243-1248, 2061-2064)

Minister Finansów zwiększył plan wydatków GIF o kwotę 967,7 tys. zł ze środków rezerw celowych budżetu państwa (część 83, poz. 31), z przeznaczeniem na realizację dwóch zadań *Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2021-2030 Solidarność dla rozwoju*,

ustanowionego uchwałą Nr 11/21 Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2021 r.¹⁷ Na ten cel wydatkowano kwotę 580,3 tys. zł. Niższe o 40,0% niż przewidywano w planie po zmianach, wydatki wynikały przede wszystkim z ograniczenia działań GIF u beneficjentów w Armenii i Gruzji, ze względu na niestabilną sytuację międzynarodową (wybuch wojny na Ukrainie) oraz problemy z pozyskaniem tłumaczy języka armeńskiego i gruzińskiego. Z tego powodu nie wydatkowano w pełnej wysokości środków dotyczących np. zakupu biletów lotniczych i zakwaterowania. W formie zdalnej współpracy zostały zrealizowane zadania dotyczące omówienia aktów prawnych dotyczących źródła prawa narkotykowego oraz przygotowania inspektorów farmaceutycznych do prowadzenia inspekcji warunków wytwarzania i dystrybucji produktów leczniczych pod względem przestrzegania procedur.

Szczegółowym badaniem objęto 100% kwoty zwiększającej plan wydatków ze środków rezerw celowych. Otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, w sposób celowy i gospodarny.

NIK ustaliła, że wydatki, które uzyskano z rezerw celowych, mogły zostać ujęte w planie finansowym na etapie opracowania ustawy budżetowej na rok 2022. Ponadto Dyrektor Generalny GIF w 2022 r. zawarł umowy zlecenie z pięcioma pracownikami, na zadania, które były zbieżne z ich obowiązkami służbowymi i powinny być wykonywane w ramach umowy o pracę z pracownikami (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1168-1171, 1243-1398, 2060, 2114-2115)

W wydatkach, według grup ekonomicznych, najwyższy udział (97,2%) miały wydatki bieżące, które wyniosły 31 117,3 tys. zł, tj. 94,1% planu po zmianach. W porównaniu do 2021 r., wydatki te były wyższe o 1,7%, tj. o 525,9 tys. zł. W 2022 r. GIF nie otrzymał dotacji z budżetu państwa oraz środków z budżetu Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 525-529)

Przeciętne zatrudnienie w 2022 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 133,4 i w porównaniu z planowanym (po zmianach) było niższe o 35,6 etatów (21,1%). Natomiast w odniesieniu do przeciętnego zatrudnienia w 2021 r. nie uległo zmianie. Niższy niż przewidywano w planie stan zatrudnienia w 2022 r. uzasadniony był przede wszystkim nieskutecznym naborem na stanowiska odpowiedzialne za przeprowadzanie inspekcji, ze względu na brak złożonych ofert przez kandydatów do pracy lub niesatysfakcjonujące warunki płacy oferowane przez GIF. W 2022 r. wydatki na wynagrodzenia osobowe wyniosły 16 410,6 tys. zł i były wyższe w porównaniu do wydatków na wynagrodzenia w 2021 r. o 308,0 tys. (1,9%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło w 2022 r. 9623,72 zł i było wyższe o 187,15 zł w porównaniu do wynagrodzenia w 2021 r.

Wydatki na nagrody zostały zrealizowane w 2022 r. w łącznej kwocie 453,0 tys. zł. Średnia nagroda w przeliczeniu na jeden etat wynosiła 3,4 tys. zł. Minister Zdrowia wydał decyzję wraz z uzasadnieniem o przyznaniu Głównemu Inspektorowi Farmaceutycznemu jednej nagrody, która została wypłacona ze środków GIF.

(akta kontroli str. 386, 431-434, 497-505, 524-529, 1016-1019)

W GIF zostały opracowane i wdrożone procedury wewnętrzne dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych¹⁸. Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 564,9 tys. zł i były niższe od zaplanowanych (po zmianach) o 81,3 tys. zł (12,6%), a w porównaniu do 2021 r. były wyższe o 55,0 tys. zł.¹⁹

(akta kontroli str. 498, 502-504, 533-632, 856, 977-980)

¹⁷ Pod nazwą *Budowanie potencjału Armeńskiego Centrum Naukowego ds. Leków i Technologii Medycznych im. E. Gabrielyana w zakresie nadzoru nad produktami leczniczymi* (kwota 484,7 tys. zł) oraz *Budowanie potencjału Gruzjińskiej Agencji ds. Regulacji Działalności Medycznej i Farmaceutycznej LEPL w zakresie nadzoru nad produktami leczniczymi* (kwota 483,0 tys. zł).

¹⁸ Zarządzenie Nr 27 Dyrektora Generalnego GIF z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie procedury zawierania umów zlecenia i umów o dzieło.

¹⁹ Według wydatków dział 851 – Ochrona Zdrowia, rozdział 85133 – Inspekcja Farmaceutyczna oraz rozdział 85179 – Pomoc Zagraniczna.

GIF, zgodnie z art. 23 ust. 1 i ust. 4 oraz art. 82 ust. 1-2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁰, terminowo sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień, który zamieścił (ze zmianami) w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej GIF, a także terminowo sporządził i przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2022 r. zamówieniach.

W 2022 r. udzielono 289 zamówień o łącznej wartości²¹ 12 130,6 tys. zł, w tym 26 zamówień (9,0%) o łącznej wartości 9963,1 tys. zł zostało przeprowadzonych z zastosowaniem procedur określonych w ustawie *PZP*, a 263 zamówienia (91,0%) o łącznej wartości 2167,5 tys. zł, których jednostkowa wartość nie przekracza 130,0 tys. zł netto, na podstawie obowiązujących w GIF procedur wewnętrznych, ponieważ w ich przypadku nie było obowiązku stosowania ustawy *PZP*²².

Badaniem objęto jedno zamówienie publiczne, którego przedmiotem była dostawa serwerów chmury prywatnej wraz z licencjami. GIF dokonał prawidłowego wyboru trybu udzielenia zamówień publicznych. Poniesione wydatki (469,0 tys. zł), zrealizowane w ramach badanego postępowania były celowe, gospodarne i służyły realizacji zadań GIF, a płatność uregulowano w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 852-1013)

Na wydatki majątkowe GIF zaplanował (po zmianach) w 2022 r. środki finansowe w kwocie 972,0 tys. zł, natomiast wydatkowano 886,5 tys. zł (91,2%) na zakup urządzeń informatycznych do obsługi poczty elektronicznej, systemu wydruku centralnego, przełączników sieciowych, serwerów oraz licencji. Spośród siedmiu zaplanowanych zadań inwestycyjnych do realizacji w 2022 r. GIF zrezygnował z dwóch, tj. zakupu samochodu elektrycznego (170,0 tys. zł) oraz licencji (200,0 tys. zł)²³. Odstąpienie od wykonania pierwszego zadania spowodowane było ofertą dostawy pojazdu przez wykonawcę dopiero w styczniu 2023 r. Wydatek ten został ujęty w planie wydatków majątkowych na 2023 r. Z drugiego zadania GIF zrezygnował z powodu trwających w 2022 r. prac nad zmianą ustawy z dnia 6 września 2001 r. *Prawo farmaceutyczne*²⁴, które dotyczyły reorganizacji Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej, w tym nowej struktury GIF.

Szczegółową analizą objęto wydatki w kwocie 560,0 tys. zł²⁵, tj. 63,2% wydatków majątkowych. Stwierdzono, że wydatki zostały poniesione w sposób celowy i gospodarny. GIF nie wyegzekwował od dostawcy dwóch serwerów oświadczenia producenta potwierdzającego objęcie gwarancją wymienionego sprzętu. Oświadczenie to zostało dostarczone jeszcze w trakcie czynności kontrolnych NIK.

(akta kontroli str. 644, 1036-1147, 1399-1400, 2330-2336)

Na koniec 2022 r. zobowiązania stanowiły kwotę 1312,7 tys. zł i w stosunku do roku 2021 r. były wyższe o 73,3 tys. zł, tj. o 5,9%. Najwyższa pozycja zobowiązań dotyczyła dodatkowego wynagrodzenia rocznego, w kwocie 1041,4 tys. zł, co stanowiło 79,3% wszystkich zobowiązań. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Z tytułu nieterminowych płatności zobowiązań dokonano zapłaty oprocentowania nadpłaty w kwocie 2,2 tys. zł (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 2061-2064, 2083-2113, 2116-2145)

²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej „ustawa *PZP*”.

²¹ Wszystkie kwoty dotyczące zamówień publicznych zawierają podatek od towarów lub usług.

²² Zarządzenie Nr 3 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego z dnia 28 maja 2021 r. w sprawie wprowadzenia w Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 130 000,00 zł netto.

²³ Sześć licencji Windows DataCenter Server 2022 oraz 170 licencji Microsoft Windows Server User CAL.

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2301. Projekt ustawy o zmianie ustawy *Prawo farmaceutyczne* oraz niektórych innych ustaw (Nr UD 442 wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów).

²⁵ Na podstawie doboru celowego dwóch zadań (o najwyższej kwocie wydatków) dotyczących zakupu dwóch serwerów (469,0 tys. zł) oraz urządzeń do obsługi i filtrowania poczty elektronicznej (91,0 tys. zł).

Wydatki niewygasające z końcem 2021 r.²⁶, w wysokości 305,0 tys. zł, z przeznaczeniem na dodatkowy fundusz motywacyjny, zostały wykorzystane w terminie, tj. do 30 listopada 2022 r. w kwocie 297,0 tys. zł, co stanowiło 97,4% planu. Środki finansowe zostały przyznane pracownikom GIF zgodnie z art. 46a ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021*²⁷. Niewydatkowana kwota 8,0 tys. zł (2,6% planu) dotyczyła pochodnych od tych wynagrodzeń, tj. z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, a także na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy (w wyniku uzyskania oszczędności przy rozliczeniu składek z pracownikami)²⁸. Ewidencja środków przeniesionych do wydatkowania w 2022 r. była prowadzona prawidłowo. GIF nie zgłaszał wniosków do Ministra Zdrowia o ujęcie wydatków niewygasających z upływem 2022 r.

Zarówno Główny Inspektor Farmaceutyczny, jak i przedstawiciele pracowników²⁹ nie poinformowali w 2022 r. pracowników GIF o kryteriach przyznawania specjalnych dodatków motywacyjnych. Zgodnie z podpisaną 10 stycznia 2022 r. dwustronnie *Propozycją sposobu i kryteriów przyznawania specjalnych dodatków motywacyjnych w roku 2022*, specjalne dodatki przysługiwały pracownikom, którzy wg stanu na 1 stycznia 2022 r. byli zatrudnieni w GIF od co najmniej sześciu miesięcy, natomiast nie mogły być przyznane pracownikowi, który od 1 kwietnia 2021 r. był nieobecny w pracy łącznie przez co najmniej 45 dni lub był w okresie wypowiedzenia umowy o pracę. W szczególnych przypadkach o przyznaniu tego dodatku decydował Dyrektor Generalny GIF.

(akta kontroli str. 374-443)

Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków w wysokości 6614,6 tys. zł wylosowanych metodą MUS, co stanowiło 57,7 wydatków dysponenta III stopnia³⁰. Wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 2146-2153)

GIF wynajmował pomieszczenia w jednej lokalizacji na podstawie pięciu umów zawartych odpowiednio w: 2013 r., 2015 r., 2016 r., 2020 r. i 2022 r. Z tytułu energii elektrycznej, w 2022 r. wydatkowano ogółem kwotę 185,2 tys. zł (tj. 0,6% wydatków ogółem), w tym za jej zużycie 149,4 tys. zł oraz dystrybucję 35,8 tys. zł. Rozliczenia z wynajmującym następowały w formie refakturowania. GIF, w 2022 r., zgodnie z zawartymi umowami najmu, w okresach kwartalnych był obciążany przez wynajmującego kosztami w tym zakresie na podstawie odczytów liczników energii elektrycznej³¹ oraz miesięcznie kosztami w zakresie opłat czynszowych za najem powierzchni, w tym opłat eksploatacyjnych za zużyta energię elektryczną w ciągach komunikacyjnych i oświetlenia wewnętrznego³².

Zawarte w umowach postanowienia obligowały GIF do pokrycia, poza czynszem, opłat za zużycie energii elektrycznej według wskazań licznika wynajmującego³³. Tymczasem umowy najmu nie zawierały szczegółowych postanowień dotyczących sposobu wyliczenia opłat za zużyta energię elektryczną. Wynajmujący przekazywał kontrolowanej jednostce informacje okresowe, w których wyszczególniał m.in. liczbę zużytej energii elektrycznej na podstawie wskazań liczników oraz cenę jednostkową za 1 kWh zużytej energii elektrycznej. Zatem do weryfikacji kwot za zużyta energię niezbędne były informacje wynikające z faktur źródłowych, których dysponentem był wynajmujący. Nie określono zasad weryfikacji wskazań zużytej energii elektrycznej ani numerów liczników, z których odczyt był dokonywany. Numery te znajdowały się dopiero w informacji sporządzanej przez wynajmującego.

²⁶ Załącznik Nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

²⁷ Dz. U. poz. 2400, ze zm.

²⁸ Środki te nie podlegały zwrotowi, gdyż nie były ujęte w zapotrzebowaniu złożonym do Ministra Zdrowia.

²⁹ W GIF, w 2022 r. nie funkcjonowała zakładowa organizacja związkowa.

³⁰ Z populacji zapłaconych wydatków oraz poniżej 1,0 tys. zł.

³¹ Dotyczy umów najmu z: 25 kwietnia 2013 r. i 20 kwietnia 2015 r. i 3 marca 2022 r.

³² Dotyczy umów najmu z: 25 kwietnia 2013 r. i 20 kwietnia 2015 r.

³³ § 9 ust. 6 umowy z 2013 r., § 9 ust. 9 umowy z 2015 r., § 9 ust. 1 pkt 4 umowy z 2022 r.

W żadnej z umów najmu, nie zawarto postanowień o przedłożeniu przez wynajmującego lub zapewnieniu wglądu do dokumentów poświadczających cenę, za jaką energią elektryczną nabywał do wynajmowanego budynku, np. faktur źródłowych za energię elektryczną.

Zawarte przez GIF trzy umowy najmu pomieszczeń nie zawierały metodyki ustalania należności z tytułu ponoszenia przez GIF kosztów zużytej energii elektrycznej oraz nie zapewniały narzędzi do weryfikacji prawidłowości faktur wystawianych przez wynajmującego, co było działaniem nierzetelnym (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Dyrektor Generalny GIF w grudniu 2022 r. określił zasady postępowania GIF mające zapewnić zmniejszenie zużycia energii elektrycznej³⁴. W tym samym roku GIF dokonał analizy rozwiązań mogących ograniczyć zużycie energii elektrycznej oraz działań podejmowanych w tym celu w związku z obowiązkiem zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej, o którym mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o *szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej*³⁵. Podjęte działania okazały się skuteczne, o czym świadczy fakt, że w grudniu 2022 r. kontrolowana jednostka zużyła 3907,0 kWh, energii elektrycznej przy średniomiesięcznym zużyciu w latach 2018-2019 r., na poziomie 6850,4 kWh (- 43,0%). Główny Inspektor Farmaceutyczny wywiązał się z obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 5 ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie energii elektrycznej, tj. przekazał do prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w terminie raport dotyczący zmniejszenia zużycia energii elektrycznej w 2022 r.

(akta kontroli str. 8-106, 127-314, 339-373, 653-654)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości

1. Na etapie opracowywania ustawy budżetowej na rok 2022 GIF nie wnioskował o ujęcie w planie finansowym środków w kwocie 967,7 tys. zł na realizację dwóch zadań w ramach *Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2021-2030 Solidarność dla rozwoju*. Zadania te zostały sfinansowane ze środków rezerw celowych (poz. 31), mimo że stanowiły one kontynuację projektów od 2021 r., zatem nie miały cech nagłego i nieprzewidzianego zdarzenia.

Zgodnie z art. 140 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*³⁶, w budżecie państwa mogą być tworzone rezerwy celowe na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie jest możliwy do dokonania w okresie opracowywania projektu ustawy budżetowej.

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że: *Wytyczne dla organów administracji rządowej dotyczące realizacji projektów w ramach polskiej współpracy rozwojowej z dnia 17 lutego 2021 r. wskazują, że projekty rozwojowe finansowane są ze środków rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na współpracę rozwojową.*

(akta kontroli str. 1243-1398)

NIK nie podziela argumentacji Dyrektora Generalnego, ponieważ zgodnie z rozdziałem III pkt 1 Wytycznych umożliwiono beneficjentom współfinansowanie projektu ze środków budżetowych właściwego organu administracji rządowej.

2. Dopiero 19 grudnia 2022 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny wystąpił do Ministra Zdrowia o wydanie decyzji budżetowej dotyczącej zmniejszenia planu wydatków o kwotę 6400,0 tys. zł, co było działaniem nierzetelnym. Kwota ta stanowiła aż 16,6% planu wydatków na 2022 r. Tak znaczna kwota zaplanowanych, ale niewydatkowanych środków może świadczyć

³⁴ Zarządzenie Nr 21 Dyrektora Generalnego GIF z dnia 1 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia i wprowadzenia w GIF zasad zmniejszenia zużycia energii elektrycznej.

³⁵ Dz.U. z 2022 r. poz. 2127 ze zm., dalej „ustawa o szczególnych rozwiązaniach w zakresie energii elektrycznej”.

³⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej „ustawa o finansach publicznych”.

o niewłaściwej prognozie planu wydatków w dziale 851 – Ochrona Zdrowia, rozdział 85133 – Inspekcja Farmaceutyczna (paragrafy: 4000, 4110, 4170, 4270, 4410, 4420, 4430, 4550, 4610, 4700, 4710, 4950) oraz braku odpowiednich bieżących działań zarządczych.

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że: *w odpowiedzi na zapytania Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa Zdrowia, GIF wskazywał kwotę potencjalnych oszczędności w planie finansowym na 2022 r., odpowiednio 30 czerwca 2022 r., 4 października 2022 r. oraz 28 listopada 2022 r. Jednak to jednostka nadrzędna wydaje dyspozycję, kiedy i w jaki sposób będzie procedowane zmniejszenie planu.*

(akta kontroli str. 1187, 1227-1242)

3. Z tytułu nieterminowych płatności zobowiązań dokonano zapłaty oprocentowania nadpłaty w kwocie 2,2 tys. zł. Spowodowane to było brakiem zwrotu nadpłaty przez GIF w ustawowym terminie. W dniu 8 czerwca 2021 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny wydał decyzję nakładającą administracyjną karę pieniężną na spółkę z o.o. w kwocie 45,0 tys. zł, która została wyegzekwowana wraz z odsetkami za nieterminową płatność w kwocie 3,8 tys. zł. W dniu 3 czerwca 2022 r. Główny Inspektor Farmaceutyczny uchylił decyzję nakładającą karę. Tym samym wyegzekwowana kwota należności głównej oraz odsetek za nieterminową płatność stała się nadpłatą, która winna być zwrócona, stosownie do art. 77 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*³⁷, w terminie 30 dni od dnia wydania nowej decyzji. Ponadto nadpłata powinna zostać oprocentowana w wysokości równej wysokości odsetek za zwłokę, które powinny zostać w tym przypadku ustalone z uwzględnieniem normy wynikającej z art. 78 § 3 pkt 1 *Ordynacji podatkowej*, tj. od dnia wydania decyzji o uchyleniu decyzji. Zwrot nadpłaty winien więc nastąpić do 3 lipca 2022 r., natomiast GIF zwrócił należność główną 6 września 2022 r., a odsetki za nieterminową płatność 30 grudnia 2022 r. W następstwie opóźnień w zwrocie nadpłaty GIF poniósł wydatek w kwocie 1562 zł (1259 zł z tytułu opóźnienia zwrotu kwoty głównej oraz 303 zł z tytułu opóźnionego zwrotu odsetek.

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że: *z uwagi na precedensowy charakter niniejszej sprawy (mający potencjalny wpływ na dalszą praktykę organu) były podejmowane przez komórkę merytoryczną właściwą – we wsparciu Departamentu Prawnego – niezbędne czynności do ustalenia zasadności i wysokości zwrotu środków, mając na uwadze również interes Skarbu Państwa, w tym to, aby zwrot ten nie był nadmierny.*

(akta kontroli str. 2129-2145)

4. Dyrektor Generalny GIF w 2022 r. zawarł umowy zlecenie z pięcioma osobami będącymi etatowymi pracownikami GIF. Przedmiot i zakres zadań był adekwatny do zakresów czynności tych pracowników i dotyczył prowadzenia ewidencji księgowej oraz rozliczania projektu, koordynacji projektu, rozliczania umów zleceń. Z tego tytułu wydatkowano środki finansowe na kwotę ogółem 87,1 tys. zł.

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że obydwa projekty (Gruzja, Armenia) były zadaniami realizowanymi poza standardowymi obowiązkami służbowymi pracowników. Dlatego też, zawarto z nimi umowy zlecenia. Zatwierdzony przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych budżet projektu zakładał zawarcie umów zlecenia do obsługi administracyjnej projektu, do czego Urząd się dostosował.

(akta kontroli str. 533-588, 2412-2416)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Dyrektora Generalnego i zwraca uwagę na rekomendacje wydane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej, w tym rekomendację nr 8: Zasadą powinno być wykonywanie przez pracowników zadań na podstawie i w ramach

³⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.

stosunku pracy, a zawieranie umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami nie powinno mieć miejsca³⁸.

5. Zawarte przez GIF trzy umowy najmu pomieszczeń nie zawierały metodyki ustalania należności z tytułu ponoszenia przez GIF kosztów zużytej energii elektrycznej oraz nie zapewniały narzędzi do weryfikacji prawidłowości faktur wystawianych przez wynajmującego, co było działaniem nierzetelnym. W GIF przy zawieraniu umów najmu nie wykazano należytej staranności w zakresie zabezpieczania interesów kontrolowanej jednostki pod względem możliwości weryfikacji i optymalizacji opłat za dostarczoną i zużytą energię elektryczną. Osobami odpowiedzialnymi za zawarcie umów najmu byli ówczesny³⁹ i obecny Dyrektor Generalny GIF⁴⁰.

(akta kontroli str. 27-106, 329-338)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że: *w chwili obecnej osoby odpowiedzialne za zawarcie umowy (...) w 2013 r. nie są już pracownikami Urzędu. W kwestii zawarcia umowy z 20 kwietnia 2015 r. można uznać za wysoce prawdopodobne, że zapisy zostały powielone z umowy wcześniejszej biorąc pod uwagę fakt bezproblemowej współpracy z Sp. z o.o. Mając na uwadze bezproblemowy kontakt roboczy GIF z użytkownikiem wieczystym nieruchomości przy ul. Senatorskiej w Warszawie i prawo wglądu do dokumentacji źródłowej na żądanie – nie było podstaw do zawierania dodatkowych zapisów w tym zakresie przy zawieraniu również kolejnej umowy z tym samym podmiotem w dniu 3 marca 2022 r.*

(akta kontroli str. 2129-2133)

W ocenie NIK, odpowiednia współpraca w formie roboczej pomiędzy wynajmującym a najemcą nie gwarantuje jednak właściwego zabezpieczenia interesów GIF jako jednostki sektora finansów publicznych.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2022 r. GIF nie otrzymał i nie ponosił wydatków z budżetu środków europejskich.

W ocenie NIK, wydatki budżetowe realizowano w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o *finansach publicznych*. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały wprawdzie znaczącego wpływu na poniesione wydatki służące realizacji zadań, ale dotyczyły ważnej sfery działalności, tj. planowania niezbędnych wydatków i określania źródeł ich finansowania.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta III stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

³⁸ Z wyjątkiem przypadków określonych przepisami szczególnymi. Dostęp 10 marca 2023 r.: [file:///C:/Users/grwie/AppData/Local/Temp/Rekomendacje dotycz%C4%85ce zawierania um%C3%B3w cywilnoprawnych w jednostkach administracji rz%C4%85dowej.pdf](file:///C:/Users/grwie/AppData/Local/Temp/Rekomendacje%20dotycz%C4%85ce%20zawierania%20um%C3%B3w%20cywilnoprawnych%20w%20jednostkach%20administracji%20rz%C4%85dowej.pdf).

³⁹ Dotyczy umowy najmu z: 25.04.2013 r., 30.04.2015 r.

⁴⁰ Dotyczy umowy najmu z 3 marca 2022 r.

Z wyjątkiem sprawozdania Rb-28 (plan po zmianach) kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań poprzez m.in. automatyzm generowania danych za pośrednictwem systemu finansowo-księgowego i powiązanie z księgami rachunkowymi. Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach. Do zakończenia czynności kontrolnych NIK sporządzono korektę rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) – Szczegółowy opis nieprawidłowości w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 430, 506-508, 1529-1559, 1148 plik nr 3-45, 2330-2411)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Jednostka kontrolowana prowadziła ewidencję planu i wydatków w układzie zadaniowym niezgodnie z ustanowioną w GIF polityką rachunkowości⁴¹. W roku 2022 na koncie 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym” jednostka zaewidencjonowała dodatkowo po stronie Wn plan wydatków niewygasających z upływem 2021 roku, a po stronie Ma zrealizowane wydatki niewygasające z upływem 2021 r.

Zgodnie z polityką rachunkowości GIF Konto 990 — „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”, służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych wyłącznie w układzie zadaniowym. Po stronie Wn tego konta ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz jego zmiany, a po stronie Ma ujmuje się równoważność zrealizowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz wartość planu niezrealizowanego. Obroty ogółem na koncie 990 - „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”, muszą być równe obrotom ogółem na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Zaewidencjonowanie wydatków niewygasających doprowadziło do niezgodności obrotów na kontach 980 i 990.

Przyczyną powstania nieprawidłowości była pomyłka. Zapisy księgowe były zatwierdzane przez Głównego Księgowego. Jednostka skorygowała błędny zapis.

(akta kontroli str. 1438-1447, 1451)

2. W rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2022 r. (Rb-28) ujęto w kolumnie „Plan po zmianach” kwotę ogółem 305,0 tys. zł stanowiącą środki na wydatki niewygasające na koniec 2021 r. Mechanizm kontrolny w formie algorytmu weryfikacji danych nie był w tym zakresie skuteczny, co było działaniem nierzetelnym.

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że: *powyższy błąd nie został zidentyfikowany na etapie sporządzania sprawozdania i jego weryfikacji zgodnie z procedurami wewnętrznymi GIF, przez pracownika sporządzającego, a następnie przez Głównego Księgowego, z powodu przeoczenia.*

(akta kontroli str. 1227-1232)

3.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

GIF jako dysponent III stopnia, miał opracowaną i zatwierdzoną do stosowania procedurę kontroli finansowo-księgowej dokumentów oraz przyjęte zasady polityki rachunkowości.

Badaniem szczegółowym objęto 124 zapisy księgowe, w tym 85 wybranych losowo metodą monetarną (na łączną kwotę 8599,0 tys. zł), a 39 wybranych celowo na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych (na łączną kwotę 15 763,7 tys. zł). Ustalono, że dokumenty księgowe były sporządzane prawidłowo, zawierały wymagane dane, operacje gospodarcze których dotyczyły były prawidłowo udokumentowane.

⁴¹ Zarządzenie Nr 13 Głównego Inspektora Farmaceutycznego z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym.

Stwierdzono jednak trzy przypadki braku weryfikacji formalno-rachunkowej oraz nieprawidłowe zaklasyfikowanie należności oraz dochodów z tytułu naliczonych kar umownych, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Błędna klasyfikacja miała wpływ na prawidłowość danych zawartych w sprawozdaniu Rb-27, choć nie zmieniała ogólnych kwot wykonanych dochodów oraz należności.

(akta kontroli str. 653-705, 753-851, 1148 plik nr 1-2, 1422-1453)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Trzy dowody księgowo (rachunki za wykonane na rzecz GIF zlecenia⁴²), tj. 2,2% badanej próby, nie zawierały informacji o ich weryfikacji pod względem formalno-rachunkowym, co było niezgodne z treścią § 5 ust. 3 Procedury kontroli finansowej Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego, stanowiącej załącznik do Zarządzenia Nr 17 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia w Głównym Inspektoracie Farmaceutycznym procedury obiegu i kontroli finansowej⁴³.

Zgodnie z przywołanym przepisem Procedury kontroli finansowej, kontrola formalno-rachunkowa dokonywana jest przez pracownika Wydziału Finansowo-Księgowego wyznaczonego przez Głównego Księgowego, który dokonanie tej kontroli potwierdza podpisem wraz z datą.

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że rachunki zostały sporządzone zgodnie z obowiązującym wzorem. Wzór powyższy nie zawierał elementu kontroli formalno-rachunkowej jednak w ramach kontroli merytorycznej zawarte zostało stwierdzenie o skierowaniu rachunku do zapłaty bez zastrzeżeń (potwierdzana jest liczba godzin, stawka godzinowa oraz wynikająca z rachunku należność). Niezależnie od powyższego przed skierowaniem do zapłaty rachunku z tytułu umowy zlecenia pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego odpowiedzialny za rozliczanie wynagrodzeń dokonuje sprawdzenia rachunku z tytułu umowy zlecenia z wnioskiem (zawierającym paragraf wydatkowy oraz numer działania w budżecie zadaniowym), umową oraz rejestrem umów zlecenia zawierającym dane dotyczące dotychczasowego wykonania umowy. Po dokonanej kontroli pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego odpowiedzialny za rozliczanie wynagrodzeń sporządza listę płac, potwierdzając przeprowadzenie kontroli rachunkowej. Lista płac podlega następnie kontroli pod względem merytorycznym przez kierownika właściwej komórki merytorycznej, a następnie zatwierdzeniu przez Głównego Księgowego i Dyrektora Generalnego.

NIK nie podziela stanowiska jednostki kontrolowanej. Kontrola formalnoprawna polega na sprawdzeniu, czy dowody księgowo zostały poprawnie sporządzone oraz czy zawierają dane określone w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁴, jak również dane wymagane innymi przepisami. Z kolei kontrola rachunkowa odnosi się do sprawdzenia, czy dane liczbowe znajdujące się na dowodzie księgowym nie zawierają błędów liczbowych. Kontrola merytoryczna w GIF dokonywana jest przez pracownika komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadania i nie może zastępować kontroli formalno-rachunkowej, nawet jeżeli częściowo obejmuje te same elementy. Kontroli takiej nie zastępuje również kontrola formalno-rachunkowa listy płac, który to dokument ma charakter zbiorczy oraz następczy w stosunku do rachunku. Kontrola formalno-rachunkowa przedmiotowych rachunków powinna więc być przeprowadzona niezależnie od innych weryfikacji poprawności dowodu księgowego i prawidłowości ujęcia go na liście płac.

Opierając się na przywołanym na wstępie brzmieniu przepisu Procedury kontroli finansowej, odpowiedzialnym za zapewnienie prowadzenia kontroli formalno-rachunkowej w GIF był Główny Księgowy.

(akta kontroli str. 1438-1459)

⁴² Dwa rachunki z 31 maja 2022 r., dotyczyły przeprowadzonych szkoleń dla pracowników GIF, wystawione przez E. F. oraz M. K.; jeden rachunek z 12 grudnia 2022 r., za koordynację realizacji projektu międzynarodowego, wystawiony przez M.P.

⁴³ Dalej „Procedura kontroli finansowej”.

⁴⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

2. Jednostka nieprawidłowo ewidencjonowała należności oraz dochody budżetowe wynikające z naliczonych kar umownych.

Zgodnie z treścią załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴⁵ należności oraz dochody z tytułu kar umownych winny być ujmowane w § 095 „Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów”. Tymczasem w GIF były one ewidencjonowane w § 057, czyli jako „Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych”. Dotyczyło to łącznie pięciu zapisów, w tym dwóch zapisów dochodów (na kwotę 4,4 tys. zł) oraz trzech zapisów należności pozostałych do zapłaty na koniec 2022 r. (na kwotę 7,0 tys. zł).

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że powyższe wynikało z błędu. Zapisy księgowe zostały zatwierdzone przez Głównego Księgowego.

(akta kontroli str. 1438-1453, 1460-1487)

2. W dwóch przypadkach kwoty ujęte jako zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego (konto 998) oraz przyszłych lat (konto 999) nie wynikały z dokumentów księgowych będących podstawą do ich zaksięgowania.

W jednym przypadku kwoty ujęte w zaangażowaniu roku 2022 oraz lat następnych były inne niż wynikające z wniosku o wyrażenie zgody na realizację zamówienia. Kwoty ujęte w zaangażowaniu były zgodne z ogólną wartością umowy, ale umowa nie zawierała wskazania podziału kwoty na rok bieżący oraz przyszłe lata.

Z kolei w drugim przypadku kwoty ujęte w zaangażowaniu roku 2022 oraz przyszłych lat były inne niż wynikające z wniosku o wyrażenie zgody na odstąpienie od stosowania procedur udzielenia zamówienia. Kwoty ujęte w zaangażowaniu były zgodne z ogólną wartością umowy, ale umowa nie zawierała wskazania podziału na lata. Podział został uzgodniony z zastępcą dyrektora Departamentu Nadzoru w trybie roboczym.

Dyrektor Generalny GIF wyjaśnił, że: jeżeli w umowie wieloletniej nie ma podziału na kwoty do wykorzystania w poszczególnych latach, to przyjmuje się wartości przypadające proporcjonalnie do każdego roku. Korekty zaangażowania dokonuje Wydział Finansowo-Księgowy, uwzględniając stopień realizacji planowanych wydatków w danym roku budżetowym z własnej inicjatywy, na podstawie posiadanych danych lub na wniosek komórki organizacyjnej Urzędu, lub na podstawie uzgodnień z komórkami organizacyjnymi dotyczącymi realizacji zadania w celu uzyskania bieżącego i aktualnego obciążenia planu finansowego. Zaangażowanie wydatków z tytułu zawieranych przez GIF umów było księgowane na podstawie umowy w oparciu o szczegółowe dane zawarte we wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego/o wyrażenie zgody na realizację zamówienia (w oparciu o który zabezpieczane są środki w planie finansowym), a w przypadku wątpliwości dodatkowo wyjaśniane z komórką odpowiedzialną za realizację umowy.

Przywołane wyjaśnienia potwierdzają, że ustanowiony w GIF system obiegu dokumentów nie zapewniał księgowania zaangażowania wydatków budżetowych roku bieżącego oraz przyszłych lat zgodnego z treścią zawieranych umów. Wydział Finansowo-Księgowy w Biurze Dyrektora Generalnego GIF nie dysponował bowiem aktualną i pełną informacją, pozwalającą na prawidłowe ujęcie wspomnianych umów w ewidencji księgowej.

Jakkolwiek konta 998 i 999 stanowią element ewidencji pozabilansowej, to różnica pomiędzy zaangażowaniem wydatków budżetowych roku bieżącego a planem tych wydatków pozwala na określenie wysokości dostępnych środków w ramach planu finansowego danego roku. Z kolei prowadzenie ewidencji zaangażowania przyszłych lat służy przede wszystkim zapewnieniu rzetelnego przygotowania planu finansowego kolejnych lat. Mając na uwadze

⁴⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.

powyższe, ewidencja zaangażowania powinna być prowadzona z należytą starannością, w oparciu o prawidłowe i zweryfikowane dokumenty księgowe. Zasada ta znajduje odzwierciedlenie w § 9 ust. 1 ustanowionej w GIF Procedurze kontroli finansowej, który stanowi, że: „Dowód księgowy musi zawierać elementy niezbędne do wyczerpującego odzwierciedlenia dokonanej operacji gospodarczej, ponieważ prawidłowość ewidencji operacji i zdarzeń gospodarczych zależy w dużym stopniu od jakości dokumentów dostarczanych do Wydziału Finansowo-Księgowego”. W ocenie NIK, w wymienionych wyżej przypadkach zasada ta nie została dochowana.

Stosownie do § 2 Procedury kontroli finansowej, za wdrożenie i realizację procedury, w tym w szczególności zorganizowanie obiegu dokumentów zgodnie z procedurą, odpowiedzialność ponosi Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego GIF.

(akta kontroli str. 657-705, 1438-1453, 2030-2059)

Ocena częściowa

Sprawozdania, z wyjątkiem nielicznych uchybień, były sporządzone poprawnie pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zostały przekazane terminowo do dysponenta części budżetowej. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie ksiąg rachunkowych, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Obszar

V. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

1. Zapewnienie bieżącego dokonywania zmian w planie wydatków.
2. Planowanie wydatków na zadania, w przypadku których środki mogą być przyporządkowane według klasyfikacji budżetowej, w ramach prac nad ustawą budżetową, a nie ze źródła finansowania z rezerw celowych budżetu państwa.
3. Zaprzestanie zawierania z pracownikami GIF umów cywilnoprawnych, których zakres zadań jest zbieżny z umowami o pracę oraz zakresami czynności.
4. Wprowadzenie do zawieranych umów najmu postanowień należycie zabezpieczających interes GIF w związku z wydatkami za energię elektryczną.
5. Zaksięgowanie dochodów oraz należności z tytułu kar umownych w paragrafie 095 *Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów* oraz skorygowanie rocznego sprawozdania budżetowego z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) za 2022 r.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁴⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

⁴⁶ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

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

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

Warszawa, dnia 22 marca 2023 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marian Banaś



.....
podpis

