



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.05.2023

**Pani
Maria Korniszek
Lubelski Państwowy
Wojewódzki Inspektor Sanitarny**

ul. Pielęgniarek 6
20-708 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienne zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.60.2023 z dnia 12 maja 2023 r.
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego Wojewódzkiej Stacji
Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Lublinie, ul. Pielęgniarek 6, 20-708 Lublin (dalej: WSSE lub Stacja).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Korniszuk, Lubelski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny (dalej: LPWIS) od 26 lutego 2020 r., z przerwą od 16 maja do 19 lipca 2022 r., w czasie której (od 18 maja do 18 lipca 2022 r.) funkcję kierownika jednostki pełniła Jolanta Dobrzańska, Zastępca LPWIS.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr LLU/6/2023 z 9 stycznia 2023 r. oraz nr LLU/51/2023 z 8 marca 2023 r. 2. Magdalena Pocięcha, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/7/2023 z 9 stycznia 2023 r. (akta kontroli tom I str. 1- 4, 530)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego WSSE na 2022 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza porównawcza dochodów budżetowych,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków finansowych,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,– analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówień publicznych,– analiza stanu zobowiązań,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W wyniku kontroli 16,2% wydatków WSSE stwierdzono, że były one celowe dla realizacji zadań jednostki i zostały poniesione zgodnie z obowiązującymi przepisami o finansach publicznych, z wyjątkiem niektórych opłat za usługi dystrybucji energii elektrycznej. Analizowane postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³ i obowiązującymi procedurami wewnętrznymi. Do Wojewody Lubelskiego (dalej: Wojewoda) nie przekazano informacji o nadmiarze posiadanych środków finansowych w wysokości prawie 1 mln zł, zaplanowanych na budowę laboratorium, pomimo że z harmonogramu realizacji zadania (po zmianach wprowadzonych 21 grudnia) wynikało, że środki te nie zostaną wykorzystane w 2022 r.

Roczne sprawozdania budżetowe oraz w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. zostały sporządzone terminowo. Stosowany w WSSE system kontroli zarządczej nie w pełni zapewniał prawidłowość sporządzenia sprawozdań. Ze względu na skalę stwierdzonych nieprawidłowości negatywnie zaopiniowano dwa spośród siedmiu sprawozdań jednostkowych Stacji sporządzonych według stanu na koniec 2022 r., tj. roczne sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2022 r. W trakcie kontroli dokonano korekty ww. sprawozdań. Ponadto w wyniku dokonanej przez WSSE weryfikacji sprawozdań jednostkowych powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych pod kątem wystąpienia nieprawidłowości ujawnionych przez NIK, skorygowano również łączne sprawozdania Rb-27 i Rb-N dysponenta II stopnia⁴.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1. Dochody WSSE w 2022 r. wyniosły 955,9 tys. zł, stanowiły 94,3% planu i były o 25,5% wyższe od wykonanych w 2021 r. (761,7 tys. zł). Niższa od planowanej realizacja dochodów wynikała głównie z przekazania Wojewodzie prowadzenia spraw związanych z egzekucją grzywnien w celu przymuszenia do wykonania szczepień ochronnych oraz z trudności w oszacowaniu wysokości kar nakładanych w wyniku podejmowanych czynności kontrolnych.

Najwyższe dochody uzyskano z tytułu wpływów z usług m.in. za badanie wody do spożycia, żywności, czynników szkodliwych i uciążliwych na stanowiskach pracy (779,2 tys. zł, tj. 81,5% dochodów ogółem) oraz opłat za sprawowanie nadzoru sanitarnego (66,7 tys. zł, tj. 7% dochodów).

(akta kontroli tom I str. 53-70, 83, 429-440, tom II str. 129-131)

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: Pzp.

⁴ LPWIS jest dysponentem II stopnia dla 20 dyrektorów powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych w województwie lubelskim, dalej: PSSE.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 192,7 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 184,3 tys. zł i w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2021 r. były niższe odpowiednio o: 21,7% i 25,1%⁶. Zmniejszenie to wynikało m.in. ze zintensyfikowania działań w celu terminowego pobierania dochodów, podejmowania czynności egzekucyjnych oraz spisania w koszty przedawnionych należności. Najwyższe zaległości dotyczyły kar nakładanych na przedsiębiorców i osoby fizyczne za naruszenie przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny żywności (113,5 tys. zł, tj. 61,6% zaległości ogółem).

(akta kontroli tom I str. 53-70, 84-98, 429-440, tom II str. 129-131)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WSSE w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2022 r. wydatki budżetu państwa WSSE wyniosły 30 931,3 tys. zł, stanowiły 95,3% planu według ustawy budżetowej (32 457 tys. zł) oraz 96,4% planu po zmianach (32 102,5 tys. zł). Były o 5088,7 tys. zł (tj. o 19,7%) wyższe od wykonanych w 2021 r.

Ponad 85% (tj. 26 428,6 tys. zł) środków finansowych przeznaczono na wydatki bieżące jednostek budżetowych. Stanowiły one 103,6% planu według ustawy, 99,7% planu po zmianach i 104,8% wydatków zrealizowanych w 2021 r. Zostały poniesione głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (22 005,3 tys. zł, tj. 83,31%) oraz zakup leków i materiałów medycznych, usług pozostałych, materiałów i wyposażenia oraz usług remontowych. Nie dokonywano wpłat na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

Wydatki majątkowe WSSE wyniosły 4465 tys. zł (tj. 14,4% wydatków ogółem), stanowiły 80,5% planu po zmianach (5548,5 tys. zł) i były o 3877,4 tys. zł (659,9%) wyższe od wykonanych w 2021 r.

Kwotę 37,7 tys. zł przeznaczono na świadczenia na rzecz osób fizycznych, tj. głównie na odzież i obuwie robocze oraz środki ochrony indywidualnej zabezpieczające pracowników przed działaniem niebezpiecznych i szkodliwych dla zdrowia czynników występujących w środowisku pracy. Wydatki na ten cel stanowiły 188,5% planu według ustawy i 100% planu po zmianach oraz 115,6% wydatków w 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 102-103, 429-440, tom II str. 134-135, 326)

Wojewoda, na wniosek WSSE, zablokował planowane wydatki Stacji w kwocie 5399,3 tys. zł (z tego 287,3 tys. zł stanowiły środki z rezerwy celowej). Przyczyną niewykorzystania środków finansowych były m.in. niższe koszty wynagrodzeń i pochodnych z powodu zwolnień lekarskich pracowników, oszczędności po przeprowadzeniu postępowań przetargowych na zakup urządzeń laboratoryjnych oraz opóźnienie w realizacji inwestycji „Budowa budynku laboratorium mikrobiologicznego o klasie zabezpieczeń BSL3 dla WSSE wraz z infrastrukturą techniczną”⁷, w związku z wydłużeniem procedury udzielania zamówienia publicznego na to zadanie. Zmniejszenie planu finansowego WSSE o zablokowane środki nastąpiło na mocy decyzji Wojewody nr 755 z dnia 29 grudnia 2022 r.

⁶ Należności i zaległości wykazane w Rb-27 za 2021 r. wyniosły 246 tys. zł.

⁷ Decyzją nr 218 Wojewody z 27 maja 2022 r. zmieniono nazwę zadania inwestycyjnego na „Budowa laboratorium mikrobiologicznego w kontekście skutków wywołanych pandemią COVID-19 i innymi chorobami zakaźnymi”, dalej: budowa laboratorium.

Do Wojewody nie przekazano informacji o nadmiarze posiadanych środków finansowych w kwocie 991,8 tys. zł, zaplanowanej na budowę laboratorium, pomimo że z harmonogramu realizacji zadania (po zmianach wprowadzonych 21 grudnia) wynikało, że środki te nie zostaną wykorzystane w 2022 r. Według wyjaśnienia zastępcy Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych WSSE, było to spowodowane ustaleniem ww. kwoty po terminie zgłaszania niewykorzystanych środków, określonym przez Lubelski Urząd Wojewódzki (dalej: LUW) na 12 grudnia 2022 r. w piśmie z dnia 21 listopada 2022 r.⁸

(akta kontroli tom I str. 102-103, 149-163, 177-186, 276-277, tom II str. 387-396)

W 2022 r. WSSE nie ponosiła wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli tom I str. 104)

2.2. W 2022 r. plan wydatków WSSE został zwiększony z rezerw celowych o 5527,2 tys. zł, z czego wykorzystano 5152,4 tys. zł, tj. 93,2%. Środki zostały przeznaczone na:

- sfinansowanie od 1 lipca 2022 r. podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny oraz zakup trzech chromatografów. Wydatkowano ogółem 5151,5 tys. zł, tj. 94,4% środków przyznanych z rezerwy poz. 72 (5459,2 tys. zł);
- wsparcie kadrowe służb granicznych i inspekcji dokonujących kontroli na polsko-ukraińskich przejściach granicznych, zgodnie z poleceniem Głównego Inspektora Sanitarnego z 8 września 2022 r. Według wniosku z 29 września 2022 r. o uruchomienie rezerwy celowej środki miały być poniesione na: wypłatę wynagrodzeń za godziny nadliczbowe wraz z dodatkiem, wypłatę delegacji służbowych oraz zakup paliwa do samochodów służbowych. Wydatkowano 0,9 tys. zł, co stanowiło 1,4 % przyznanej kwoty rezerwy poz. 62 (68 tys. zł).

Przyczynami niewykorzystania kwoty 374,8 tys. zł z ww. rezerw celowych były: niższe koszty zakupu urządzeń, absencje chorobowe i odejścia z pracy w związku z przejściem na emeryturę pracowników medycznych, a także mniejsze od planowanego zapotrzebowanie na wsparcie kadrowe placówek granicznych. Środki w wysokości 287,3 tys. zł zostały zablokowane przez Wojewodę oraz uwzględnione w decyzji zmniejszającej wydatki WSSE. Pozostała niewykorzystana kwota (87,5 tys. zł) została zwrócona dwoma transzami w dniach 21 i 28 grudnia 2022 r. na rachunek bankowy LUW.

Badanie zwiększenia planu finansowego z rezerwy celowej na kwotę 3600 tys. zł (65,1% przyznanych środków) wykazało, że wynikało ono z faktycznych potrzeb WSSE i było celowe. Środki w kwocie 3447,5 tys. zł wydatkowano na zakup chromatografów na podstawie umów z 5 i 7 grudnia 2022 r. Niewykorzystana kwota (152,5 tys. zł) wynikała z niższych kosztów zakupu uzyskanych w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych i 14 grudnia 2022 r. została zablokowana przez Wojewodę, a następnie, decyzją Wojewody z 29 grudnia 2022 r., zmniejszono plan wydatków WSSE m.in. o tę kwotę.

W 2022 r. WSSE nie występowała o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli tom I str. 106-140, 187-189, 319-328, tom II str. 4-5, 260-261)

⁸ Znak: FC-I.3112.320.2022.

2.3. Przeciętne zatrudnienie w 2022 r. w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 164 osoby i było o sześć etatów (o 3,8%) większe niż w 2021 r. Zwiększenie zatrudnienia było uzasadnione utworzeniem Oddziału Statystyk i Analiz oraz budową laboratorium.

Według sprawozdań Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach wydatki na wynagrodzenia w 2022 r. wyniosły 18 573,4 tys. zł i były o 18,6% wyższe niż w 2021 r. (15 665,1 tys. zł). Nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia określona w planie finansowym po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wyniosło 9438 zł i było o 14,2% wyższe niż w 2021 r. (8262 zł). Wzrost wydatków na wynagrodzenia i przeciętnego wynagrodzenia wynikał z podwyżek dla osób wykonujących zawód medyczny, przyznanych na podstawie ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych⁹.

(akta kontroli tom I str. 286-289, 434-435 tom II str. 324-325)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2022 r. wyniosły 5,2 tys. zł i były o 2,9 tys. zł (tj. o 122,2%) wyższe niż w 2021 r. Dotyczyły zapłaty za ochronę mienia WSSE w okresie od 1 do 11 stycznia 2022 r., tj. do czasu rozstrzygnięcia i wdrożenia zamówienia publicznego na ochronę mienia Stacji.

(akta kontroli tom I str. 289, 436, 440 tom II str. 11)

2.4. W planie finansowym wydatków majątkowych na 2022 r. zostało ujęte jedno zadanie na kwotę 6920 tys. zł (budowa laboratorium), którą w trakcie roku zmniejszono do 1808 tys. zł. Wynikało to z przesunięcia terminu rozpoczęcia budowy z powodu wydłużenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy zadania. W 2022 r. wprowadzono do planu dziewięć zadań na kwotę 3740,5 tys. zł, dotyczących zakupów: trzech chromatografów (3447,5 tys. zł), zestawu do odczytu oznaczeń alergenów (25 tys. zł), zamrażarki niskotemperaturowej (44,8 tys. zł); czterech urządzeń chłodniczych (66,1 tys. zł), licencji na oprogramowanie finansowo-majątkowe do obsługi WSSE (65,5 tys. zł), mikroskopu optycznego (13 tys. zł), wagi analitycznej (42 tys. zł), lodówki laboratoryjnej (14,7 tys. zł) i nagłośnienia sali konferencyjnej (21,9 tys. zł).

W całości zrealizowano osiem zadań w zakresie zakupów inwestycyjnych. Wydatki na ten cel wyniosły 3648,8 tys. zł, a niewykorzystana kwota 26,2 tys. zł stanowiła oszczędności uzyskane po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych na dostawę sprzętu. Nie zrealizowano jednego zadania (zakup licencji na oprogramowanie na kwotę 65,5 tys. zł) z powodu niewywiązania się wykonawcy z realizacji umowy, co skutkowało odstąpieniem od umowy przez Stację w dniu 16 grudnia 2022 r. W części zrealizowano zadanie dotyczące budowy laboratorium, wydatki wyniosły 816,2 tys. zł (45,1% planu). Niewykorzystanie kwoty 991,8 tys. zł wynikało, według wyjaśnienia LPWIS, z wystąpienia bardzo trudnych warunków pogodowych w grudniu, powodujących spowolnienie robót.

Wydatki majątkowe WSSE w 2022 r. wyniosły ogółem 4465 tys. zł i stanowiły 80,5% planu po zmianach, a niewykorzystane środki (1083,5 tys. zł) zwrócono na rachunek bankowy LUW.

(akta kontroli tom I str. 88-103, 112-121, 134-164, 190-193, 206-285,
tom II str. 8, 34-38, 322-328, 388-396)

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2139.

2.5. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 4954,6 tys. zł (16,2% wydatków ogółem), z tego majątkowe stanowiły 90,1% (4465 tys. zł). Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym WSSE. Próba 27 wydatków w kwocie 4718,8 tys. zł została wylosowana metodą monetarną¹⁰. Kwotę próby zwiększono o 235,8 tys. zł, dobranych celowo 20 wydatków. Stwierdzono, że wydatki te służyły realizacji zadań WSSE, zostały terminowo zapłacone i wykonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym.

Wydatki (poza jednym przypadkiem na kwotę 8,9 tys. zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze Sprawozdawczość* niniejszego wystąpienia pokontrolnego) ujęto w paragrafach zgodnych z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹¹.

(akta kontroli tom I str. 194-285, 329-400, 465-497, 513-514 tom II str. 310-313)

2.6. Wydatki za energię elektryczną w latach 2021-2022 r. wyniosły odpowiednio 147,3 tys. zł oraz 201,9 tys. zł, w tym za usługi dystrybucyjne: 76,4 tys. zł (51,9% wydatków za energię) oraz 91 tys. zł (45,1%).

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych WSSE wyjaśnił, że w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹², 9 listopada 2022 r. zorganizowano spotkanie grupy pracowników, na którym zostały ustalone kierunki działań, jakie będą podejmowane w celu poszukiwania oszczędności energii elektrycznej. W dniu 2 stycznia 2023 r. zostało wydane przez LPWIS zarządzenie nr 1 w sprawie obowiązku oszczędzania energii oraz wdrożono lub przewidziano do systematycznej realizacji szereg działań w tym zakresie (m.in. audyt i ocena oświetlenia wewnętrznego, zastosowanie energooszczędnego oświetlenia, wydanie zaleceń dotyczących korzystania z klimatyzacji, ustawiania temperatury w pomieszczeniach). W kwestii podejmowanych działań wobec podległych jednostek, związanych z wejściem w życie ww. ustawy, LPWIS wyjaśniła, że były one realizowane w ramach bieżącego nadzoru, najczęściej podczas wideokonferencji i indywidualnych rozmów. Ze względu na krótki okres od wejścia w życie uregulowań prawnych nie wydawano w tym zakresie pisemnych poleceń.

(akta kontroli tom I str. 441, 502-529, tom II str. 325)

Badanie opłat za usługi dystrybucji energii elektrycznej w jednym punkcie poboru energii elektrycznej (dalej: PPE)¹³ w łącznej kwocie 67,9 tys. zł¹⁴, w grupie taryfowej C21, wykazało, że:

- 1) maksymalna moc pobrana wyniosła od 53% (48 kW) do 73% (66 kW) mocy umownej (90 kW), w tym w dziewięciu okresach rozliczeniowych poniżej 70%. Zgodnie z § 2 ust. 11 umowy o świadczenie usługi dystrybucji energii elektrycznej zawartej z PGE Dystrybucja S.A.¹⁵, odbiorca zamawia moc umowną na następny rok w terminie określonym w umowie (do 31 października),

¹⁰ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹¹ Dz. U z 2022 r. poz. 513, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie klasyfikacji.

¹² Dz. U z 2023 r. poz. 269, ze zm.

¹³ Kod PPE: PL_LUBD_066300121_06. Wyboru punktu dokonano spośród dwóch PPE funkcjonujących w WSSE, biorąc pod uwagę kryterium największego zużycia energii elektrycznej.

¹⁴ Analizą objęto 12 okresów rozliczeniowych, w tym opłaty za grudzień 2022 r. (wydatek w kwocie 1,8 tys. zł, obejmujący koszt dystrybucji energii łącznie dla dwóch PPE zrealizowany w styczniu 2023).

¹⁵ Umowa nr UD_01137/2010/C21 z 21 grudnia 2010 r., ze zm.

- a w przypadku braku zamówienia, jako moc umowną na następny rok przyjmuje się wielkość mocy umownej, według której odbiorca był dotychczas rozliczany;
- 2) poniesiono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej, które wyniosły łącznie 1,1 tys. zł i stanowiły 3,9% wydatków poniesionych na usługi dystrybucji;
 - 3) zastosowano jednostrefową grupę taryfową C21 z wyższą opłatą sieciową zmienną w przypadkach, gdy opłata ta byłaby niższa w grupie taryfowej wielostrefowej. W grupie taryfowej C24 w 2022 r. opłata ta wyniosłaby 20,7 tys. zł i byłaby niższa o 7,9 tys. zł od opłaty w stosowanej w WSSE grupie taryfowej C21 (28,6 tys. zł)¹⁶.

(akta kontroli tom I str. 441-529)

2.7. WSSE opublikowała plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2022 r. i jego aktualizację. W terminie określonym w art. 82 ust. 2 Pzp przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych sprawozdanie z udzielonych zamówień. Kontrolą objęto jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę chromatografów dla WSSE, które przeprowadzone zostało na podstawie art. 132 Pzp, tj. w trybie przetargu nieograniczonego. Nie stwierdzono nieprawidłowości. Na realizację zamówienia wydatkowano 3447,5 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 290-428, tom II str. 398-417)

W złożonych do LUW wnioskach z 13 i 15 września 2022 r. o przyznanie środków na zakup chromatografów LPWIS wskazała m.in., że konieczność ich zakupu wynikała z rozpoczęcia prac związanych z implementacją dyrektywy 2020/2184¹⁷, a sprzęt powinien być uruchomiony w początkowych miesiącach 2023 r. ze względu na okres niezbędny do wdrożenia przez Dział Laboratoryjny WSSE metod badawczych. W trakcie kontroli NIK, zgodnie z zawartymi umowami rozpoczęto proces szkolenia pracowników WSSE. LPWIS wyjaśniła, że przewidywane wykorzystanie zakupionego sprzętu do wykonywania badań zgodnie z wymaganiami dyrektywy 2020/2184, nastąpi najpóźniej do IV kwartału 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 134-136, tom II str. 6-20, 29-32)

2.8. Zobowiązania WSSE na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 1746,2 tys. zł i stanowiły 116,5% zobowiązań na koniec 2021 r. (1499,1 tys. zł). Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (1692,8 tys. zł), zakupu energii (18,4 tys. zł) oraz zakupu leków i materiałów medycznych (10,1 tys. zł). W latach 2021-2022 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne ani zapłała odsetek z tytułu nieterminowych płatności zobowiązań.

(akta kontroli tom I str. 105, 429-440, tom II str. 132-133)

¹⁶ Wyliczeń dokonano na podstawie danych o ilości zużytej energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych grupy C23 i C24 pobrane od PGE Dystrybucja S.A. O/Lublin.

¹⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/2184 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. UE. L 435 z 20 grudnia 2020 r., str. 1), dalej: dyrektywa 2020/2184.

2.9. W wykazie wydatków budżetu państwa, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁸ ujęto wydatki w kwocie 2117,2 tys. zł na budowę laboratorium. Środki te nie zostały jednak wykorzystane z powodu wydłużenia postępowania przetargowego na realizację zadania. Postępowanie przetargowe ogłoszono 31 maja 2022 r., od rozstrzygnięcia do Krajowej Izby Odwoławczej¹⁹ dwukrotnie odwoływał się jeden z wykonawców. Spowodowało to, że umowa o roboty budowlane została podpisana 29 listopada 2022 r., co uniemożliwiło wydatkowanie środków w terminie określonym w ww. wykazie (30 listopada 2022 r.).
(akta kontroli tom I str. 165-184, 208-285, tom II str. 14, 36-37)

2.10. W 2022 r. w laboratorium WSSE przeprowadzono m.in.: 11967 badań w kierunku nosicielstwa²⁰, 302 testy kontroli sterylizacji, 994 badania próbek środków spożywczych żywności. Zbadano występowanie czynników szkodliwych na 69 stanowiskach pracy, wykonano 29 testów specjalistycznych urządzeń radiologicznych oraz natężenia pól elektromagnetycznych.
(akta kontroli tom I str. 69)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WSSE w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do Wojewody Lubelskiego nie przekazano informacji o nadmiarze posiadanych środków finansowych w wysokości 991,8 tys. zł, zaplanowanych na budowę laboratorium, pomimo że z harmonogramu realizacji zadania (po zmianach z dnia 21 grudnia) wynikało, że środki te nie zostaną wykorzystane w 2022 r.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych WSSE wyjaśnił, że nie zgłoszono kwoty 991,8 tys. zł do blokady ponieważ okoliczności (niesprzyjające warunki pogodowe uniemożliwiające prowadzenie robót budowlanych, jakie wystąpiły w grudniu 2022 r., co zostało potwierdzone stosownymi wpisami w dzienniku budowy) sprawiły, że ostatecznie harmonogram rzeczowo-finansowy robót został podpisany 21 grudnia 2022 r. Z uwagi na powyższe, nie można było w terminie wskazanym w piśmie LUW z 21 listopada 2022 r. wskazać wymienionej, niewykorzystanej kwoty planu finansowego do blokady wydatków. Niezależnie od powyższego podjęto telefoniczne konsultacje z pracownikami LUW, z których wynikało, że w wyniku tego, że na kilka dni przed końcem roku powzięliśmy informacje o wysokości środków które nie mogą zostać wykorzystane w 2022 r. z przeznaczeniem na to zadanie, nie ma konieczności blokowania wydatków. Proces blokady środków wymaga podjęcia określonych działań w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR, które podlegają procesowi akceptacji w LUW, następnie wnioski są przesyłane do Ministerstwa Finansów, gdzie również podlegają akceptacji. Należy sporządzić „Wniosek o decyzję blokującą środki na wydatki budżetowe dysponenta”, następnie poprzez „Wniosek o modyfikację harmonogramu” lub „Wniosek o dodatkowe środki” zmniejsza się kwotę z zapotrzebowania w harmonogramie wydatków. Cały ten proces jest rozłożony w czasie, którego po podpisaniu harmonogramu z Wykonawcą było już niewiele do końca roku. Wskazany wyżej mechanizm postępowania w systemie TREZOR uzasadnia przedstawiony w piśmie LUW znak FC-I.3112.320.2022 państwowym

¹⁸ Załączniki nr 1 i 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

¹⁹ Dalej: KIO.

²⁰ Bakterie z rodzaju Salmonella i Shigella.

jednostkom budżetowym wskazanym w rozdzielniku pisma, ostateczny nieprzekraczalny termin zgłoszenia przez nie środków finansowych do decyzji w sprawie blokowania wydatków, tj. 12 grudnia 2022 r.

(akta kontroli, tom I str. 160, 192-193, 217-285, tom II str. 387-396)

NIK zauważa, że zgodnie z art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²¹ za całość gospodarki finansowej odpowiada kierownik jednostki i to na nim spoczywa obowiązek informowania o ewentualnych opóźnieniach mogących wystąpić w realizacji zadań skutkujących powstaniem nadmiaru środków finansowych. W sytuacji stwierdzenia nadmiaru środków, w szczególności w znacznej kwocie, jaką jest prawie 1 mln zł, powinny być podjęte działania w celu umożliwienia Ministrowi Finansów przeznaczenia ich na inne cele, zgodnie z aktualnymi potrzebami budżetu państwa. W związku z tym termin wskazany przez LUW nie może być traktowany jako termin zawity w sytuacji stwierdzenia przez dysponenta środków budżetowych trzeciego stopnia nadmiaru środków finansowych w znacznej wysokości. Potwierdza to np. fakt, że pozytywnie załatwiony przez Wojewodę wniosek WSSE o blokadę środków w kwocie 5112 tys. zł został złożony do LUW 13 grudnia 2022 r.²², tj. po terminie określonym w ww. piśmie LUW. Kolejne opóźnienie w realizacji zadania i związany z tym nadmiar środków finansowych również powinien być zgłoszony, ponieważ zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp, stanowił podstawę do zablokowania planowanych wydatków decyzją, która mogła być podjęta przez dysponenta części do końca roku, co dałoby możliwość Ministrowi Finansów efektywnego wykorzystania tych środków.

2. Nie podjęto skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej (opłaty sieciowej stałej poprzez dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb, opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej).

Według art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Administracyjnych WSSE wyjaśnił, że w Stacji nie przeprowadzono analizy kosztów ponoszonych za dystrybucję energii elektrycznej, m.in. z uwagi na konieczność poniesienia dodatkowych wydatków np. za udostępnienie danych profilowych (498,15 zł za każdą wielkość elektryczną przy ograniczonym od 15 do 60 minut czasie dostępu), a także ze względu na podjęcie działań zmierzających do bezpośredniego oszczędzania energii (np. zastosowania oświetlenia LED). Analiza NIK zdecydowanie wyprzedziła działania WSSE, a jej wyniki zostaną uwzględnione w dalszych pracach związanych z ponoszonymi wydatkami na dystrybucję energii elektrycznej. Kierownik Sekcji Techniczno-Gospodarczej WSSE wyjaśnił, że moc umowna została przyjęta ze względów bezpieczeństwa i ma na celu wyeliminowanie kosztów związanych z jej przekroczeniem (kary za przekroczenie są bardzo wysokie).

NIK zauważa, że przedstawiona w wyjaśnieniach opłata za udostępnienie danych profilowych pochodzi z cennika usług dodatkowych operatora, który obowiązuje w 2023 r., przy czym profil 15 lub 60 min. nie oznacza czasu dostępu do danych, a odstęp czasowy rejestracji danych. Zmiana grupy taryfowej (na C24) spowodowałaby obniżenie opłaty sieciowej zmiennej w 2022 r. o 7,9 tys. zł. Wartość mocy umownej była za wysoka wobec faktycznego zapotrzebowania, ponieważ

²¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp.

²² W związku z brakiem możliwości umieszczenia tych środków w wykazie wydatków niewygasających z upływem roku 2022.

w dziewięciu okresach rozliczeniowych (tj. poza okresami wakacyjnymi) wykorzystywano moc na poziomie od 53% (48 kW) do 68% (61 kW), w żadnym okresie nie wystąpiły opłaty za przekroczenia mocy. Na przykład ograniczenie mocy zamówionej do 70 kW w tych dziewięciu okresach rozliczeniowych pozwoliłoby na zmniejszenie wydatków na opłatę sieciową stałą za 2022 r. o 3,8 tys. zł. Zgodnie z Taryfą dla usług dystrybucji energii elektrycznej PGE Dystrybucja S.A.²³, moc umowną można zamówić raz w roku indywidualnie dla poszczególnych okresów rozliczeniowych w terminie określonym w umowie²⁴.

(akta kontroli tom I str. 441-529)

OCENA CZĄSTKOWA

Badane wydatki, poza niektórymi opłatami na usługi dystrybucji energii elektrycznej, były celowe i służyły realizacji zadań jednostki. Nieprawidłowością było niezgłoszenie do dysponenta części budżetowej niewykorzystanych środków w kwocie prawie 1 mln zł, pomimo wystąpienia okoliczności wskazanych w art. 177 ust.1 pkt 2 i 3 upf. Objęte analizą postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami Pzp.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez WSSE rocznych łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta II stopnia oraz sprawozdań jednostkowych WSSE:

- 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-NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także sprawozdań 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).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta II stopnia na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnego²⁵ i podległych jednostek).

Sprawozdania jednostkowe Stacji zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych. W sprawozdaniu Rb-27 WSSE zaniżono m.in. należności pozostałe do zapłaty o 12,1 tys. zł, a zaległości o 3,7 tys. zł, wskutek niewykazania należności z tytułu zwrotu kosztów postępowania odwoławczego oraz rozłożonych na raty należności z pierwotnym terminem płatności przypadającym w latach 2020-2022. Nieprawidłowo, jako potrącenia i inne zmniejszenia, wykazano w ww. sprawozdaniu odpisy należności z tytułu umorzeń, przedawnień i uchylenia decyzji LPWIS.

W sprawozdaniu Rb-N Stacji nie wykazano należności z tytułu kary umownej za niewykonanie umowy (23,7 tys. zł), nieprawidłowo zakwalifikowano należności

²³ W okresie objętym kontrolą obowiązywały „Taryfy dla usług dystrybucji energii elektrycznej PGE Dystrybucja S.A.”, zatwierdzone decyzjami Prezesa Urzędu Energetyki z 14 stycznia 2021 r. na okres do: 31 grudnia 2021 r., 17 grudnia 2021 r. i do 31 grudnia 2022 r.

²⁴ Według pkt 3.2.3. ww. Taryf, dopuszcza się zamawianie mocy umownej w niejednakowych wielkościach na poszczególne, nie krótsze niż miesięczne, okresy roku. Pkt 3.2.5. stanowi, że odbiorcy zamawiają moc umowną na następny rok w terminie określonym w umowie. W przypadku braku zamówienia mocy umownej w wymaganym terminie, jako moc umowną na następny rok przyjmuje się wielkość mocy umownej, według której odbiorca był dotychczas rozliczany.

²⁵ M.in. sprawozdania Rb-27 i Rb-28.

w kwocie 3,7 tys. zł (do należności pozostałych zamiast wymagalnych) oraz niepoprawnie wykazano w układzie podmiotowym należność w kwocie 1,2 tys. zł. Wpływ na dane wykazane w sprawozdaniu Rb-28 miało zaksięgowanie wydatków w kwocie 8,9 tys. zł w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej. Natomiast w sprawozdaniu Rb-BZ1 zawyżono dane o wydatkach o 0,5 tys. zł wskutek błędnego zaewidencjonowania wydatków w układzie zadaniowym. W trakcie kontroli WSSE skorygowała ww. sprawozdania jednostkowe.

W wyniku działań podjętych przez Stację w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w sprawozdaniach jednostkowych WSSE, skorygowano również sprawozdania jednostkowe PSSE, tj. Rb-27 w zakresie błędnego wykazania: należności rozłożonych na raty jako wymagalnych (89,2 tys. zł) i odpisów jako „potrąceń i innych zmniejszeń”(1575,6 tys. zł) oraz Rb-N – w zakresie ww. należności rozłożonych na raty (89,2 tys. zł). Na tej podstawie WSSE skorygowała sprawozdania dysponenta II stopnia, łączne z 20 PSSE.

Sprawozdania przekazano do LUW w terminach określonych w rozporządzeniach w sprawie: sprawozdawczości budżetowej²⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁷ oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁸.

Stwierdzone nieprawidłowości wskazują na niezapewnienie funkcjonowania w WSSE w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym obszarze. W 2022 r. nie zidentyfikowano ryzyk oraz mechanizmów kontroli dotyczących prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań oraz prowadzenia rachunkowości. Ryzyka te zostały wskazane w regulaminie kontroli zarządczej, wprowadzonym zarządzeniem nr 1 Dyrektora WSEE z 2 stycznia 2023 r.

(akta kontroli tom II str. 129-211, 343, 348-386)

W ramach sprawowanego nadzoru w 2022 r. pracownicy WSSE przeprowadzili kontrole w siedmiu PSSE, obejmujące m.in. prawidłowość sporządzania oraz przekazywania sprawozdań określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości. Podległym jednostkom nie przekazywano wytycznych w zakresie dokonywania odpisów należności budżetowych, utrzymywania w księgach rachunkowych należności przedawnionych z tytułu dochodów oraz weryfikacji i kontroli merytorycznej sprawozdań budżetowych. Nie wymagano również przedstawienia ksiąg rachunkowych i dokumentów księgowych w celu weryfikacji sprawozdań sporządzonych przez te jednostki.

(akta kontroli tom II str. 44-45, 129-209, 366-368, 341)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności WSSE w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W rocznym sprawozdaniu jednostkowym Rb-27 WSSE:

- w kol 7 „należności” oraz kol. 11 „należności pozostałe do zapłaty” nie wykazano należności na łączną kwotę 12 110 zł, a w kol. 12 „zaległości” – należności na kwotę 3700 zł, w tym:

²⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

²⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości w zakresie operacji finansowych.

²⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731), dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości w układzie zadaniowym.

- 8410 zł z tytułu kar pieniężnych z pierwotnym terminem płatności przypadającym w latach 2020-2022, rozłożonych na raty płatne w latach 2023-2024;
- 3600 zł z tytułu wymagalnej należności dotyczącej zwrotu kosztów postępowania odwoławczego zasądzonych przez KIO. Wezwanie do zapłaty kwoty 3600 zł zostało wysłane przez WSSE pismem z dnia 12 grudnia 2022 r. Termin płatności w wezwaniu określono na 10 dni od jego otrzymania;
- 100 zł z tytułu nieuregulowanej raty, której termin płatności wprowadzono do ksiąg niezgodnie z decyzją LPWIS z dnia 27 czerwca 2022 r. w sprawie udzielenia ulgi. W decyzji ustalono, że termin płatności sześciu rat przypadał na 2022 r., a 14 – w latach 2023-2024. W księgach rachunkowych wprowadzono natomiast pięć rat z terminem płatności w 2022 r. oraz 15 – z terminem płatności przypadającym w latach następnych;
- w kol. 8 „potrącenia i inne zmniejszenia dochodów” wykazano odpisy (m.in. z tytułu przedawnień, umorzeń, uchylecia decyzji) na kwotę ogółem 73 062,59 zł, co skutkowało jednoczesnym zawyżeniem o wskazaną kwotę danych dotyczących należności (kol. 7 sprawozdania).
(akta kontroli tom II str. 130-131, 140, 213-219, 262-266, 273-309, 347)

Według § 5 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 załącznika nr 35 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kolumnie „należności” wykazuje się: salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów. W odpowiednich kolumnach salda końcowego (11-13) wykazuje się należności pozostałe do zapłaty (część należności, o których mowa w pkt 2), w tym zaległości netto (należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane) oraz nadpłaty (kwoty nadpłacone). W kolumnie „zaległości netto” nie należy wykazywać zaległości płatnych w ratach (jeżeli termin spłaty raty nie minął), odroczonej (w przypadku gdy odroczonej termin płatności nie minął), kwot objętych wstrzymaniem wykonania decyzji na mocy postanowienia organu podatkowego, sądu administracyjnego lub odrębnych przepisów oraz zaległości objętych postępowaniem ugodowym, układowym lub restrukturyzacyjnym. Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 3 ww. załącznika nr 35, w kolumnie 8 „Potrącenia i inne zmniejszenia dochodów” wykazuje się zmniejszenia dochodów, dokonane na podstawie odrębnych przepisów, w tym ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁹ na pokrycie wydatków, o których mowa w art. 66 § 1 tej ustawy.

LPWIS wyjaśniła, że należność zaksięgowana w § 0630 w kwocie 3600 zł nie została wykazana w sprawozdaniu Rb-27, ponieważ 13 stycznia 2023 r. zostało wystawione „ostateczne przedsądowe wezwanie do zapłaty” (odebrane 19 stycznia 2023 r.). W związku z tym, iż wyrok sądowy został wydany w 2022 r., dokument zaksięgowano z datą 31 grudnia 2022 r. z wyznaczonym terminem płatności na 26 stycznia 2023 r. Z uwagi na fakt, że termin płatności według tych dokumentów nie przypadał na 2022 r., a na 2023 r., należność ta nie została ujęta w sprawozdaniu. W sprawozdaniu Rb-27 wykazano zmniejszenia dochodów, wynikające z umorzeń, przedawnień itd. z uwagi na zapis § 5 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia, w którym wskazano, że w tej kolumnie ujmuje się zmniejszenia dochodów dokonane na podstawie odrębnych

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.

przepisów, w tym ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zapis ten stanowi katalog otwarty, co wskazuje na to, że nie tylko potrącenia wynikające z tytułu ww. ustawy mogą być w tej kolumnie ujmowane, dlatego też kwoty wynikające z umorzeń, przedawnień, jako że pomniejszyły dochody, były w tej kolumnie wykazywane. Jednak po analizie zapisów rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej uznano, że tego typu operacje stanowią odpis należności, w związku z czym powinny pomniejszać wartość kolumny „należności”.

Pracownik Oddziału Ekonomicznego WSSE wyjaśnił, że wprowadzenie do ewidencji księgowej nieprawidłowych dat płatności rat wynikało z omyłki pisarskiej.

(akta kontroli tom II str. 318-320, 347)

Weryfikacja sprawozdań Rb-27 PSSE przeprowadzona przez WSSE pod kątem ww. nieprawidłowości wykazała, że w sprawozdaniu łącznym Rb-27 za 2022 r. dysponenta II stopnia:

- zawyżono zaległości o kwotę 89 200 zł w związku z wykazaniem przez jedną PSSE jako wymagalnych należności rozłożonych na raty,
- w kol. 8 „potrącenia i inne zmniejszenia dochodów” wykazano należności odpisane z powodu umorzenia, przedawnienia, uchylecia decyzji w łącznej kwocie 1 648 651,90 zł, które powinny pomniejszyć należności (dot. WSSE i sześciu PSSE).

W toku kontroli sporządzono korektę sprawozdania łącznego.

(akta kontroli tom II str. 129-131, 164-167, 348-368)

2. W księgach rachunkowych WSSE dotyczących 2022 r. nie ujęto należności w kwocie 23 703,58 zł, wynikającej z kary umownej za niewykonanie w 2022 r. umowy³⁰ na zakup licencji i oprogramowania finansowo-księgowego, co skutkowało niewykazaniem jej w sprawozdaniu Rb-N.

Zgodnie z zasadą memoriału wyrażoną w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³¹ w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty, związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

Według wyjaśnienia LPWIS nota obciążeniowa za kary umowne została wystawiona 4 stycznia 2023 r. po otrzymaniu dokumentów z Sekcji Zamówień Publicznych. W związku z faktem, że dotyczyła umowy realizowanej w 2022 r. zostanie dokonana korekta, a należność zostanie doksięgowana do ewidencji księgowej 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 88-98, tom II str. 146-163, 322, 326)

3. W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2022 r.:

- należności od Samodzielnego Publicznego Szpitala Klinicznego Nr 1 w Lublinie (utworzonego przez Uniwersytet Medyczny w Lublinie): pozostała w kwocie 1070,35 zł i wymagalna w kwocie 106 zł, zostały wykazane w układzie podmiotowym w grupie III obejmującej samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego,
- należność w kwocie 3600 zł z tytułu zwrotu kosztów postępowania odwoławczego oraz rata w kwocie 100 zł, przypadająca do zapłaty w 2022 r., wynikająca z decyzji LPWIS z 27 czerwca 2022 r. zostały wykazane jako należności pozostałe, a nie – wymagalne.

³⁰ Umowa nr ADM-ZP.273.85.2022 z 13 października 2022 r.

³¹ Dz. U z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

Zgodnie z § 13 ust. 2 pkt 1 lit. b instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej zał. nr 8 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości w zakresie operacji finansowych, w grupie II ujmuje się m.in. samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda lub uczelnia medyczna.

Według wyjaśnienia LPWIS zakwalifikowanie SPSK nr 1 w Lublinie w Rb-N do grupy III zamiast II wynikało z błędnego uznania, że podmiotem tworzącym tą jednostkę jest jednostka samorządu terytorialnego (Województwo Lubelskie). Wyjaśnienia dotyczące braku wykazania pozostałych należności przedstawiono w pkt 1 niniejszej sekcji.

(akta kontroli tom II str. 145-163, 213-219, 293-309, 341)

Weryfikacja sprawozdań Rb-N PSSE przeprowadzona przez WSSE pod kątem ww. nieprawidłowości wykazała, że w sprawozdaniu łącznym Rb-27 za 2022 r. dysponenta II stopnia zawyżono należności wymagalne i zaniżono pozostałe o kwotę 89 200 zł w związku z nieprawidłowym wykazaniem rat, których termin spłaty przypadał na 2023 r. i lata następne.

W toku kontroli sporządzono korektę sprawozdania łącznego Rb-N.

(akta kontroli tom II str. 174-178, 348-364)

4. W sześciu decyzjach³² w sprawie rozłożenia na raty należności z tytułu kar pieniężnych m.in. za produkcję i wprowadzanie do obrotu środków spożywczych lub żywności bez złożenia wniosku o zatwierdzenia zakładu i wpisu do rejestru zakładów podlegających urzędowej kontroli organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, nie naliczono opłaty prolongacyjnej w łącznej wysokości 528 zł.

(akta kontroli tom II str. 273-292, 422-426)

Zgodnie z art. 104 ust. 3 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia³³ do kar pieniężnych, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa³⁴, z tym że organowi, o którym mowa w ust. 1 (państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu), przysługują uprawnienia organu podatkowego. Według art. 57 § 1 Ordynacji podatkowej, w decyzji wydanej na podstawie art. 67a § 1 pkt 1 (tj. odraczającej termin płatności lub rozkładającej zapłatę podatku na raty) lub pkt 2 (tj. odraczającej lub rozkładającej na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek) dotyczącej podatków stanowiących dochód budżetu państwa, organ podatkowy ustala opłatę prolongacyjną od kwoty podatku lub zaległości podatkowej.

Według wyjaśnienia LPWIS, oddział Higieny Żywności i Żywienia nigdy nie nakładał opłaty prolongacyjnej w związku z rozłożeniem kary pieniężnej na raty, bowiem interpretacja ustawy Ordynacja podatkowa nie wiązała się z karami pieniężnymi, tylko z podatkami. Główny Inspektor Sanitarny nie przekazywał wytycznych/zaleceń związanych z koniecznością ustalania opłat prolongacyjnych w decyzjach o rozłożeniu na raty kary pieniężnej.

(akta kontroli tom II str. 320)

5. Wydatki majątkowe, zaksięgowane na koncie 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje”, były o 799 707,32 zł niższe od zaewidencjonowanych w § 6050 i w § 6060 na koncie

³² DNS-HŻ.9020.10.2022 z 27 czerwca 2022 r., DNS-HŻ.9020.5.2022 z 4 lipca 2022 r., DNS-HŻ.9020.1.244.2020 z 3 października 2022 r., DNS-HZ.9020.1.2022 z 8 kwietnia 2022 r., DNS-HŻ.9020.6.2022 z 5 grudnia 2022 r., DNS-HŻ.9020.1.24.2021 z 7 stycznia 2022 r.

³³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2132.

³⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm., dalej: Ordynacja podatkowa.

130 „Rachunek bieżący jednostki” i wykazanych w sprawozdaniu Rb-28. Różnice wynikały z:

- niezaksięgowania na koncie 810 wydatków majątkowych w kwocie 816 242,58 zł,
- dwukrotnego ujęcia na tym koncie wydatku poniesionego na zakup chłodziarki laboratoryjnej w kwocie 16 535,26 zł.

Zgodnie z pkt 80 zał. nr 3 „Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³⁵, konto 810 służy do ewidencji dotacji budżetowych, płatności z budżetu środków europejskich oraz środków z budżetu na inwestycje. Na stronie Wn konta 810 ujmuje się m.in.: równowartość wydatków dokonanych przez jednostki budżetowe ze środków budżetu na finansowanie: środków trwałych w budowie, zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. W polityce rachunkowości WSSE podano m.in., że na stronie Wn konta 810 ujmuje się równowartość wydatków dokonanych ze środków budżetu na finansowanie środków trwałych w budowie, zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

(akta kontroli tom II str. 113-114, 213-219, 314)

LWPIS wyjaśniła, że po przekazaniu do kontroli zapisów z ksiąg rachunkowych za 2022 r. w dniu 3 lutego 2023 r. dokonano weryfikacji zapisów na koncie księgowym 810 i ustalono, że nie zaksięgowano wydatków majątkowych poniesionych w § 6050. Miało to związek z wyodrębnieniem ewidencji w zakresie kosztów budowy laboratorium do odrębnej grupy rodzajowej „61”. Na dzień 15 lutego 2023 r. w księgach rachunkowych cała kwota jest zaksięgowana na koncie 810. Przyczyną dwukrotnego księgowania wydatku była pomyłka, na dzień 15 lutego 2023 r. wartość ta została wyksięgowana i jest zgodna z wydatkami w § 6060. Podczas sporządzania sprawozdania finansowego za rok 2022 wszystkie konta są weryfikowane i błąd byłby wychwycony i naprawiony.

(akta kontroli tom II str. 320)

6. Nieprawidłowo zaklasyfikowano wydatek w wysokości 8944,56 zł na przedłużenie licencji do korzystania z systemu informacji prawnej w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, zamiast w § 4300 „Zakup usług pozostałych”, co było niezgodne z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji.

(akta kontroli tom I str. 198-207)

LPWIS wyjaśniła, że wydatek został zakwalifikowany do § 4210 w związku z tym, że na fakturze nie było napisane, że jest to kontynuacja dostępu do licencji, tylko do „Systemu Informacji Prawnej Legalis”, dlatego zostało to potraktowane jako zakup odrębnego programu.

(akta kontroli tom II str. 10)

7. W ewidencji księgowej na koncie 990 „Wydatki budżetu zadaniowego” dwukrotnie zaksięgowano wydatek na kwotę 484,98 zł, co skutkowało zawyżeniem danych o wydatkach w sprawozdaniu Rb-BZ1.

Według art. 24 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco (ust. 1). Księgi

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej: rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów kont.

rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty (ust. 2).

LPWIS wyjaśniła, że ww. kwota została skorygowana w księgach i w sprawozdaniu Rb-BZ1.

(akta kontroli tom II str. 134-135, 186-191, 342, 418-421)

8. Na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” ujęto plan finansowy dochodów budżetowych WSSE w wysokości 1 014 000 zł.

(akta kontroli tom II str. 116, 259)

Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont, konto 980 służy do ewidencjonowania planu finansowego wydatków budżetowych. W planie kont WSSE wskazano, że konto 980 służy do ewidencji zatwierdzonego planu wydatkowego wydatków oraz równowartości zrealizowanych wydatków budżetowych.

LPWIS wyjaśniła, że w celu ewidencjonowania dochodów ustalono odrębne konta analityczne (980-010). Plan wydatków budżetowych i jego wykonanie ewidencjonowane są na subkoncie 980-30.

(akta kontroli tom II str. 342)

OCENA CZĄSTKOWA

Roczne jednostkowe sprawozdanie budżetowe Rb-27 WSSE oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych Rb-N za IV kwartał 2022 r. zaopiniowano negatywnie z uwagi na wartość kwotową stwierdzonych nieprawidłowości. Pozostałe sprawozdania zaopiniowano pozytywnie. Objęte badaniem sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych, prawidłowo pod względem formalnym i w określonych przepisami terminach. Funkcjonująca w WSSE kontrola zarządcza nie w pełni jednak zapewniała prawidłowe sporządzanie sprawozdań.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Podjęcie działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.
2. Kierowanie do Wojewody wniosków o dokonanie blokady planowanych wydatków w przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków lub opóźnień w realizacji zadań.
3. Naliczanie opłat prolongacyjnych w związku z wydawanymi decyzjami o rozłożeniu na raty należności, do których stosuje się odpowiednio przepisy Ordynacji podatkowej.
4. Ujmowanie na koncie 810 środków finansowych poniesionych na wydatki majątkowe.
5. Ujmowanie operacji gospodarczych we właściwej klasyfikacji budżetowej.
6. Ujmowanie na koncie 980 operacji/zdarzeń wskazanych w zakładowym planie kont WSSE.

Uwagi

Najwyższa Izba kontroli nie formułuje uwag.

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 piśmie³⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. 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.

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.

Lublin, dnia 27 marca 2023 r.

Kontrolerzy:
Paweł Szafran
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

/-/

/-/

.....
Podpis

.....
Podpis

Magdalena Pociecha
Inspektor kontroli państwowej

/-/

.....
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Edward Szempruch – p.o. Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie

.....
podpis

³⁶ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych 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.