



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.02.2023

**Pan
Jacek Klakočar
Dolnośląski Państwowy Wojewódzki Inspektor
Sanitarny we Wrocławiu
Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-
Epidemiologicznej we Wrocławiu**

Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
we Wrocławiu
ul. Marii Curie-Skłodowskiej 73/77
50-950 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna we Wrocławiu, ul. Marii Curie-Skłodowskiej 73/77, 50-950 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Klakočar, Dolnośląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny we Wrocławiu, Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu od 1 października 2007 r. ² .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Joanna Marczyk główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/3/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.2. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/23/2023 z dnia 3 lutego 2023 r.3. Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak, doradca ekonomiczny, na podstawie art. 30 ust. 2 w związku z art. 66a pkt 4 ustawy o NIK, legitymacja służbowa nr 23002. (akta kontroli: str. 1-2, 78-89 [plik/i nr 2-3], 29)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	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. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analizy wykonania planu dochodów,– analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,

¹ Dalej także: WSSE.

² Dalej: Dyrektor.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych oraz analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy stanu zobowiązań,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie planu finansowego na 2022 r. Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu.

Wydatki budżetu państwa w kwocie 38 695,1 tys. zł zostały wykonane na zaplanowanym (ze zmianami) poziomie i zgodnie z przeznaczeniem.

W ramach kontroli zbadano 5,1% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez WSSE. Na tej podstawie stwierdzono, że środki publiczne wykorzystano celowo i gospodarnie, a wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Wybrane do badania postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁵. Badanie wykorzystania środków z rezerw celowych oraz analiza wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego nie wykazały nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych, za wyjątkiem sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2022 r., w którym zawyżono należności o kwotę ogółem 165,7 tys. zł. Prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym sporządzono sprawozdania budżetowe oraz z zakresu operacji finansowych, które przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań za 2022 r. Za wyjątkiem ww. sprawozdania Rb-N sporządzono je także prawidłowo pod względem merytorycznym. Negatywna opinia o ww. sprawozdaniu Rb-N wynika ze stwierdzonej nieprawidłowości polegającej na wykazaniu w nim należności, które nie miały charakteru bezspornych.

Analiza porównawcza dochodów budżetowych nie wykazała nieprawidłowości w działalności WSSE.

⁴ 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.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.; dalej: *pzp*.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody WSSE w 2022 r. wyniosły 3 506,0 tys. zł, tj. o 32% więcej niż przewidziano w ustawie budżetowej⁷ (2 647,0 tys. zł) oraz o 18% więcej niż w 2021 r. (2 981,0 tys. zł). Na powyższe kwoty dochodów (Dział 851 – Ochrona zdrowia; Rozdział 85132 – Inspekcja Sanitarna) składały się: [1] wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień – 4,0 tys. zł (§ 0640)⁸; [2] wpływy z różnych opłat – 133,0 tys. zł (§ 0690)⁹; [3] wpływy z usług – 3 340,0 tys. zł (§ 0830)¹⁰; [4] wpływy z odsetek od nieterminowych wpłaty z tytułu podatków i opłat – 14,0 tys. zł (§ 0910)¹¹; [5] wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych – 3,0 tys. zł (§ 0940)¹²; [6] wpływy z różnych dochodów – 12,0 tys. zł (§ 0970)¹³.

Znaczne (o ponad 20%) wzrosty dochodów w stosunku do roku poprzedniego odnotowano we wpływach z: usług – § 0830 (21%), odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat – § 0910 – (75%), rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych – § 0940 (200%), różnych dochodów – § 0970 (33%).

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 1])

Zwiększenie dochodów WSSE w stosunku do roku poprzedniego wynikało z:

- wykonywania odpłatnych badań do orzeczeń dla celów sanitarno-epidemiologicznych pracowników, obywateli Ukrainy przybyłych do Polski w wyniku wojny (§ 0830);
- intensyfikacji działań windykacyjnych (§ 0910);
- zwrotu składek ZUS za pracownika, który w grudniu 2021 r. przekroczył roczną podstawę wymiaru składek. Zakład Ubezpieczeń Społecznych informację o ww. przekroczeniu przesłał w marcu 2022 r. Powstała nadpłata składek pracodawcy za 2021 r., w kwocie 2,2 tys. zł została zakwalifikowana jako dochody budżetu państwa (§ 0940);
- zwiększenia funduszu wynagrodzeń płatnika składek ZUS i podatku dochodowego (§ 0970).

(akta kontroli: str. 115-118 [plik/i nr 1-2], 40-41)

Należności do zapłaty WSSE na koniec 2022 r. wyniosły 451,2 tys. zł, w tym zaległości netto 254,7 tys. zł, co stanowiło 99,8% należności z 2021 r. Na powyższą kwotę składały się: § 0640 – wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień – 5,2 tys. zł, tj. o 22,4% mniej niż w 2021 r. (6,7 tys. zł), § 0690 – wpływy z różnych opłat – 318,3 tys. zł, tj. o 4,7% mniej niż w 2021 r. (334,0 tys. zł), § 0830 – wpływy z usług – 60,6 tys. zł, tj. o 1,0% więcej niż w 2021 r. (60,0 tys. zł), § 0910 – wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat – 57,1 tys. zł, tj. o 37,9% więcej niż 2021 r. (41,4 tys. zł) oraz § 0940

⁶ 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.

⁷ Ustawa budżetowa z dnia 17 grudnia 2021 r. na 2022 rok (Dz. U. z 2022 r. poz. 270); dalej: ustawa budżetowa na 2022 r.

⁸ W takiej samej kwocie jak w 2021 r. i zaplanowanej na 2022 r.

⁹ W kwocie o 3% wyższej od realizacji w 2021 r. i o 8% wyższej niż zaplanowano na 2022 r.

¹⁰ W kwocie o 21% wyższej od realizacji w 2021 r. i o 42% wyższej niż zaplanowano na 2022 r.

¹¹ W kwocie o 75% wyższej od realizacji w 2021 r. i o 100% wyższej niż zaplanowano na 2022 r.

¹² W kwocie o 200% większej niż realizacja 2021 r. oraz plan na 2022 r.

¹³ W kwocie o 33% większej niż realizacja 2021 r. i o 140% większej niż planowano na 2022 r.

– wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych – 10,0 tys. zł tj. bez zmian w stosunku do 2021 r.

(akta kontroli: str. 78-89, 116 [plik/i nr 53])

Największy wzrost należności pozostałych do zapłaty na koniec 2022 r. (o 37,9%) w § 0910 – wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat, spowodowany był brakiem spłaty należności pochodzących z lat poprzednich, a w konsekwencji wzrostem należności z tego tytułu, w tym z tytułu naliczonych odsetek.

(akta kontroli: str. 117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki WSSE w 2022 r. wyniosły 38 695,1 tys. zł, tj. o 6,2% więcej niż w 2021 r. (36 431,2 tys. zł) oraz o 7% więcej od przewidzianego poziomu wydatków w ustawie budżetowej na 2022 r. (36 166,9 tys. zł) i co stanowiło 99,7% kwot przewidzianych w planie po zmianach (38 794,1 tys. zł). W związku z bieżącym identyfikowaniem potrzeb WSSE dokonano 21 zmian w planie wydatków. Wynikały one z decyzji podjętych przez: Ministra Finansów – dwie decyzje (rezerwy celowe) na łączną kwotę 3 124,5 tys. zł (poz. 72 – *środki na zadania w obszarze zdrowia*)¹⁴, Wojewodę Dolnośląskiego – jedna decyzja na kwotę 174,0 tys. zł (blokada – na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁵) oraz Dyrektora WSSE – 17 decyzji na kwotę 323,2 tys. zł.

Największe pozycje w planie wydatków WSSE na 2022 r. stanowiły: wynagrodzenia osobowe pracowników (65,0%) w kwocie 25 143,4 tys. zł (o 23,7% więcej niż w 2021 r. oraz 100,0% planu po zmianach na 2022 r.), składki na ubezpieczenia społeczne (11,1%) w kwocie 4 308,9 tys. zł (o 24,4% więcej niż w 2021 r. oraz 100,0% planu po zmianach na 2022 r.), a także zakupy inwestycyjne (5,9%) w kwocie – 2 279,3 tys. zł (o 11,6% mniej niż w 2021 r. oraz o 98,6% planu po zmianach na 2022 r.).

W porównaniu do roku poprzedniego największy wzrost wydatków nastąpił z tytułu:

- kosztów postępowania sądowego i prokuratorskiego (o 623,9%) i wynikał z postępowań sądowych, w których zaskarżano decyzje administracyjne związane ze stanem epidemii COVID-19, a w wyniku których sądy orzekały niezgodność ww. decyzji z Konstytucją RP,
- zakupu usług zdrowotnych (o 398,3%) i wynikał ze wzrostu cen badań lekarskich wstępnych, okresowych i kontrolnych pracowników oraz wydawania zaświadczeń o zdolności do pracy,
- kosztów szkoleń pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (o 74,2%) i wynikał z uczestnictwa pracowników w szkoleniach w celu podniesienia swoich kwalifikacji (po przerwie spowodowanej epidemią COVID- 9).

(akta kontroli: str. 115-118 [plik/i nr 1-2], 42-44, 78-89 [plik/i nr 169-174], 70)

¹⁴ Decyzje o numerach: MF/FS1.4143.3.55.2022.MF.3073 z 9 dnia września 2022 r. (2 944,6 tys. zł) i MF/FS1.4143.3.106.2022.MF.4268 z dnia 14 października 2022 r. (179,9 tys. zł).

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.; dalej: *ufp*.

WSSE nie realizowała w 2022 r. wydatków budżetu środków europejskich.

(akta kontroli: str. 17)

2.1.1. Rezerwy

W 2022 r. Minister Finansów wydał dwie decyzje zwiększające plan wydatków WSSE o środki pochodzące z rezerwy celowej (poz. 72 – *środki na zadania w obszarze zdrowia*) w kwotach 2 944,6 tys. zł (nr MF/FS1.4143.3.55.2022.MF.3073 z dnia 9 września 2022 r.) oraz 179,9 tys. zł (nr MF/FS1.4143.3.106.2022.MF.4268 z dnia 14 października 2022 r.).

Środki z rezerwy celowej przeznaczone były na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny (2 944,6 tys. zł)¹⁶ oraz zwiększenie wydatków Państwowej Inspekcji Sanitarnej (179,9 tys. zł)¹⁷. Z powodu absencji pracowników¹⁸ nie wykorzystano w pełnej wysokości środków otrzymanych na sfinansowanie podwyżek, a niewykorzystana kwota została, stosownie do art. 177 ust. 1 pkt 3 *ufp* objęta blokadą dokonaną przez Wojewodę Dolnośląskiego.

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 165-816], 115-118 [plik/i nr 48-51])

2.1.2. Blokady

Jedną ze zmian w planie finansowym WSSE w kwocie 174,0 tys. zł wynikała z niewykorzystanej części rezerwy celowej (przeznaczonej do sfinansowania podwyżek) z powodu absencji pracowników. Na wniosek Dyrektora z dnia 13 grudnia 2022 r. Wojewoda Dolnośląski niewykorzystaną kwotę, zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 3 *ufp*, zablokował¹⁹. Następnie Minister Finansów środki te przeznaczył na zwiększenie rezerwy celowej pn. *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19* (poz. 80)²⁰.

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 95-97], 115-118 [plik/i nr 32-33])

2.1.3. Wykonanie zaplanowanych wydatków według grup ekonomicznych

Struktura wydatków²¹ WSSE, według grup ekonomicznych, przedstawiała się w 2022 r. następująco: [1] świadczenia na rzecz osób fizycznych – 79,9 tys. zł (0,2%), tj. o 0,9% więcej niż w 2021 r. (79,2 tys. zł), co stanowiło 100% planu po zmianach; [2] wydatki bieżące jednostek budżetowych – 36 335,9 tys. zł (93,9%), tj. o 7,6% więcej niż w 2021 r. (33 773,54 tys. zł), co stanowiło 107,9% planu po zmianach (33 680,1 tys. zł); [3] wydatki majątkowe – 2 279,3 tys. zł (5,9%), tj. o 11,6% mniej niż w 2021 r. (2 578,5 tys. zł), co stanowiło 97,2% planu po zmianach (2 344,7 tys. zł).

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 93])

2.1.3.1. Wydatki bieżące

W 2022 r. w WSSE zatrudniano 228 osób (o jedną osobę więcej niż w 2021 r., tj. o 0,3%)²². Kwota wypłaconych wynagrodzeń wzrosła z 21 518,0 tys. zł w 2021 r. do 26 688,0 tys. zł w 2022 r., tj. o 5 170,0 tys. zł (24%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie, w tym samym okresie wzrosło z 7,9 tys. zł do 9,8 tys. zł, tj. o 1,9 tys. zł (24%).

¹⁶ W planie finansowym przeznaczone na: wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010 – 2 492,9 tys. zł), składki na ubezpieczenia społeczne (§ 4110 – 415,5 tys. zł), składki na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy (§ 4120 – 36,2 tys. zł).

¹⁷ W planie finansowym przeznaczone na: zakup leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych (§ 4230 – 169,9 tys. zł) oraz koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 4610 – 10,0 tys. zł).

¹⁸ W wyniku chorób oraz urlopów macierzyńskich i bezpłatnych.

¹⁹ Decyzja nr 85/02/4143.12.29.2022.BD z 16 grudnia 2022 r.

²⁰ Decyzja nr MF/BP4.4a 143.16.6.2022/RC z 22 grudnia 2022 r.

²¹ Bez wydatków, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego.

²² W przeliczeniu na pełnozatrudnionych (etaty).

Wzrost ww. wydatków wynikał z realizacji ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych²³ oraz zwiększenia funduszu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej przewidzianego w ustawie budżetowej na 2022 r.

Wydatki na wynagrodzenia wynikające z umów cywilnoprawnych, innych niż umowy o pracę (§ 4170) wyniosły w 2022 r. – 23,4 tys. zł i wynikały z umów zlecenia zawartych z dwoma osobami wykonującymi zadania pomocnicze trwające w okresie od trzech do sześciu miesięcy. Umowy zawarte w 2022 r. na łączną kwotę 19,9 tys. zł dotyczyły zastępstwa na stanowisku portiera i nawiązano je z powodu absencji (chorobowych) osób, które wykonywały tę pracę na podstawie umowy o pracę. Czas, na jaki zawarto opisane wyżej umowy zlecenia wynosił od 15 do 38 dni²⁴. Kierownik Oddziału Administracyjno-Technicznego WSSE wyjaśnił, że zatrudnienie w oparciu o umowy zlecenia na stanowisku portiera wynikało z konieczności pilnego zastąpienia pracownika, inna forma zatrudnienia (umowa o pracę) generowałaby konieczność przeprowadzenia wstępnych badań lekarskich i uzyskania orzeczenia lekarza medycyny pracy, co wydłużyłoby proces zatrudniania, a w tamtych sytuacjach było to niewskazane.

W wydatkach WSSE z tytułu umów zlecenia w 2022 r., oprócz wynagrodzeń wynikających z podpisanych w tym okresie czterech umów mieścił się również wydatek wynikający z umowy zawartej w 2021 r. Wynosił on 3,5 tys. zł i dotyczył umowy zawartej 23 lipca 2021 r.²⁵, częściowo rozliczonej w 2022 r. (wynagrodzenie pracownika za grudzień 2021 r.). Jej przedmiotem było wdrożenie i przekazanie spraw pracowniczych (kadrowych), socjalnych, ubezpieczenia grupowego oraz prowadzenie ubezpieczenia grupowego (w wymiarze 64 godzin miesięcznie). Dyrektor wyjaśnił, że ww. umowa została zawarta z byłym p.o. Kierownika Działu Kadr i Szkoleń Pracowniczych WSSE²⁶, a jej przedmiotem było wprowadzenie nowego kierownika (zatrudnionego od 26 lipca 2021 r.) w sprawę Działu Kadr i Szkoleń Pracowniczych WSSE oraz przekazanie mu niezbędnych informacji dotyczących funkcjonowania działu i prowadzonych w nim spraw. Według Dyrektora wdrożeniem spraw pracowniczych oraz socjalnych nie mógł się zająć inny pracownik WSSE, ponieważ nie było osoby posiadającej takie kompetencje, nie mogło się ono też odbyć wcześniej, gdyż umowa z nowym kierownikiem została zawarta od 26 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w myśl art. 69 ust. 1 pkt 3 *ufp* do obowiązków kierownika jednostki należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Zgodnie z art. 68 ust. 1 tej ustawy, kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób m.in. zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. W tym kontekście przywołane okoliczności zawarcia umowy zlecenia na wdrożenie do pracy nowego kierownika wskazują na brak wystarczających mechanizmów kontroli zarządczej w WSSE. Ponadto, zgodnie ze standardem kontroli zarządczej „A. Środowisko wewnętrzne” pkt 2 „Kompetencje zawodowe”, o którym mowa w załączniku do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²⁷, Dyrektor powinien zadbać,

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2139.

²⁴ Były to: [1] umowa nr 1.2022 z 25 stycznia 2022 r., która obowiązywała od 1 lutego 2022 r. do 11 marca 2022 r. (tj. 38 dni); [2] umowa nr 2/2022 z 3 października 2022 r., która obowiązywała od 3 października 2022 r. do 31 października 2022 r. (tj. 28 dni); [3] umowa nr 3/2022 z 31 października 2022 r., która obowiązywała od 2 listopada 2022 r. do 30 listopada 2022 r. (tj. 28 dni) oraz [4] umowa nr 4/2022 z 30 listopada 2022 r., która obowiązywała od 1 grudnia 2022 r. do 16 grudnia 2022 r. (tj. 15 dni).

²⁵ Obowiązującej od 26 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

²⁶ Umowa o pracę wygasła 25 lipca 2021 r., a umowa zlecenia obowiązywała od 26 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

²⁷ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

aby osoby zarządzające i pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania, a proces zatrudnienia powinien być prowadzony w sposób zapewniający wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy. Dodatkowo warto podkreślić, że wygaśnięcie umowy o pracę to standardowa sytuacja w praktyce każdego pracodawcy, z którą należy się liczyć, z wyprzedzeniem podejmując odpowiednie działania przeciwdziałające negatywnym skutkom ubytków kadrowych. Według NIK jest to stan problematyczny odnoszący się do zagadnień sprzed okresu kontrolowanego, rzutujący jednak na działalność WSSE w kontrolowanym okresie (wydatek poniesiony w styczniu 2022 r.).

(akta kontroli: str. 72, 78-89 [plik/i nr: 66-67, 175-190], 76-77)

2.1.3.2. Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe WSSE w 2022 r. wyniosły 2 279,3 tys. zł (5,9% planu finansowego 2022 r.), tj. o 11,6% mniej niż w 2021 r. (2 578,5 tys. zł) i stanowiły 97,2% planu po zmianach (2 344,7 tys. zł). Na ww. wydatki w 100% składały się wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6060), w tym wydatki związane z inwestycjami wprowadzonymi do planu wydatków w trakcie roku budżetowego w kwocie 96,7 tys. zł²⁸ oraz wydatki, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego (2 182,6 tys. zł). Zrealizowano przewidziany na 2022 r. zakres rzeczowy zaplanowanych zadań.

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 4, 66-67], 68-67, 161-164, 115-118 [plik/i nr 52-53])

2.1.4. Zobowiązania

Na koniec 2022 r. WSSE w sprawozdaniu Rb-28 wykazała zobowiązania w łącznej kwocie 2 393,3 tys. zł, przy czym nie zawierało ono zobowiązań wymagalnych. Na powyższą kwotę składały się zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4040 – 2 001,6 tys. zł) oraz związanych z nim składek na ubezpieczenie społeczne (§ 4110 – 342,7 tys. zł) i składek na Fundusz Pracy (§ 4120 – 30,0 tys. zł), wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170 – 2,3 tys. zł²⁹), zakupu materiałów i wyposażenia (§ 4210 – 2,5 tys. zł), zakupu usług zdrowotnych (§ 428 – 2,4 tys. zł), zakupu usług pozostałych (§ 4300 – 7,0 tys. zł), kosztów podróży służbowych i krajowych (§ 4410 – 1,1 tys. zł) i wpłat na PPK finansowanych przez podmiot zatrudniający (§ 4710 – 3,7 tys. zł). Tytuły i kwoty zobowiązań wykazane w ww. sprawozdaniu były zgodne z ewidencją księgową.

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 55-67, 191])

2.1.5. Wydatki niewygasające

Wydatki, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021 r. zaplanowano w ustawie budżetowej na 2022 r. w kwocie 2 248,0 tys. zł³⁰. Po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zawarciu w jego wyniku umowy, tj. przed 30 listopada 2022 r.³¹, poniesiono wydatki w kwocie 2 182,6 tys. zł na zakup trzech chromatografów. Środki na pokrycie powyższego wydatku zostały przekazane przez dysponenta wyższego stopnia w formie rekompensaty, tj. w kwocie równej poniesionemu wydatkowi³².

(akta kontroli: str. 31 [plik/i nr 1-127], 78-89 [plik/i nr 80-91, 160-164])

²⁸ Dotyczące zakupu trzech szaf chłodniczych (48,6 tys. zł) i dwóch projektorów i systemu sterowania do sal konferencyjnych (48,1 tys. zł).

²⁹ Opisane wyżej, w części dotyczącej wynagrodzeń z tytułu umów cywilnych, innych niż umowy o pracę.

³⁰ Decyzja Wojewody Dolnośląskiego nr FB-BP.3111.508.2021/HS/NW z dnia 29 grudnia 2021 r.

³¹ 23 czerwca 2022 r. – 685,7 tys. zł i 19 lipca 2022 r. – 1 496,9 tys. zł.

³² 14 lipca 2022 r. i 19 lipca 2022 r.

W 2022 r. w WSSE nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 67])

2.1.6. Wyniki szczegółowego badania wydatków

2.1.6.1. Rezerwy

Szczegółowe badanie w zakresie wykorzystania środków z rezerw celowych o wartości ogółem 3 124,5 tys. zł (stanowiących 100% zwiększenia planu finansowego WSSE środkami pochodzącymi z rezerw celowych) wykazało że: [1] po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków wprowadzono zmiany w planie finansowym; [2] wydatki, na które pozyskano środki z rezerw celowych nie mogły zostać ujęte w planie finansowym WSSE; [3] pozyskanie ww. środków wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe; [4] otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 165-168], 115-118 [plik/i nr 48-51])

2.1.6.2. Wydatki bieżące i majątkowe

Szczegółowym badaniem NIK objęła realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 1 861,3 tys. zł, stanowiących 5,1% wydatków WSSE³³ (obejmujących 351 dowodów księgowych). Wydatki w kwocie 249,1 tys. zł (tj. 0,7%) wytypowano do kontroli w sposób losowy, a w kwocie 1 618,2 tys. zł (tj. 4,4%) wybrano w sposób celowy³⁴. Próba losowa została wybrana metodą monetarną (MUS³⁵), na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym w ramach pozostałych grup ekonomicznych o wartości powyżej 1,0 tys. zł, spośród zapisów księgowych 2022 r. na ogólną kwotę 249,1 tys. zł. Realizacja objętych badaniem wydatków była zgodna z art. 44 ust. 3 *ufp*, gdyż m.in. wydatki były celowe, zostały rzetelnie skalkulowane i zaplanowane. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności.

(akta kontroli: str. 115-118 [plik/i nr 27-31], 90-114)

2.1.6.3. Wydatki niewygasające

Badanie wydatków niewygasających z końcem 2021 r. o wartości ogółem 2 182,6 tys. zł (stanowiących 100% zwiększenia planu finansowego WSSE środkami z poprzedniego roku) wykazało, że: [1] zostały one rzetelnie skalkulowane, [2] ujęte w ewidencji we właściwym dziale, rozdziale i paragrafie, [3] zrealizowane zgodnie z obowiązującym prawem, gospodarnie i celowo, [4] zapłata za dostarczenie zakupów (chromatografów) nastąpiła terminowo i w kwotach nieskutkujących zaplaceniem odsetek, kar lub opłat z tytułu nieterminowych płatności.

(akta kontroli: str. 31 [plik/i nr 1-127], 78-89 [plik/i nr 80-91,161-164], 115-118 [plik/i nr 46-47])

2.1.6.4. Zamówienia publiczne

Na 2022 r. w WSSE zaplanowano cztery zamówienia publiczne o łącznej szacowanej wartości 4 993,3 tys. zł, w tym: [1] *Dostawa testów diagnostycznych do metody ELISA wraz z dzierzawą analizatora* (126,6 tys. zł), [2] *Dostawa odczynników* (83,1 tys. zł), [3] *Roboty budowlane w budynku WSSE we Wrocławiu przy ul. Składowej 1/3 – wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej oraz prac budowlano-*

³³ W kwocie 36 512,5 tys. zł obejmującej wydatki ogółem (38 695,1 tys. zł) pomniejszone o wydatki niewygasające (2 182,6 tys. zł).

³⁴ Doboru celowego, dokonano na podstawie zapisów księgowych wydatków pozapłacowych WSSE, w tym dot.: kosztów energii elektrycznej (§ 4260 – 371,5 tys. zł), energii cieplnej (§ 4260 – 344,4 tys. zł), wydatków majątkowych (§ 6060 – 96,7 tys. zł), zakupu usług pozostałych (§ 4300 – 430,5 tys. zł) oraz zakupu leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych (§ 4230 – 375,1 tys. zł).

³⁵ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

remontowych (2 956,0 tys. zł), [4] *Dostawa chromatografów* (1 827,6 tys. zł). Dwa z ww. zamówień zrealizowano w łącznej kwocie 2 293,7 tys. zł, w tym 2 182,6 tys. zł na realizację zamówienia pn. *Dostawa chromatografów* i 111,1 tys. zł – *Dostawa testów diagnostycznych do metody ELISA wraz z dzierżawą analizatora*. Wszczęcie pozostałych dwóch zamówień publicznych zaplanowano i przeprowadzono w grudniu 2022 r., przy czym przewidywany okres realizacji umów (w tym poniesienia wydatków) wskazywał na 2023 r. Plan postępowań o zamówienia publiczne na 2022 r., stosownie do art. 23 ust. 1 *pzp* zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Szczegółowej analizie poddano udzielone zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę chromatografów. W przeprowadzonym postępowaniu nie stwierdzono nieprawidłowości, bowiem działania WSSE były zgodne z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych, tj. regulaminem działania Komisji przetargowej oraz regulaminami udzielania zamówień publicznych³⁶ oraz przepisami *pzp*. Prawidłowo stosowano zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Realizacja zamówienia (pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy) była zgodna z treścią zawartych umów, a poniesione z tytułu realizacji zamówienia wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań WSSE.

(akta kontroli: str. 115-118 [plik/i nr 54-57], 31-39 [plik/i nr 1-127], 66)

W związku ze zrealizowanymi w 2022 r. wydatkami WSSE mogła kontynuować i usprawniać swoją działalność statutową, gdyż zakupione chromatografy posłużyły do przeprowadzania wymaganych prawem badań w wymaganej przepisami jakości (zakup chromatografów i szaf chłodniczych) oraz usprawnienia i podwyższenia jakości pracy pracowników stacji sanitarno-epidemiologicznych poprzez ich szkolenie i narady, np. koordynacyjne (zakup projektorów i systemu sterowania sal).

(akta kontroli: str. 17-18, 78-89 [plik/i nr 66-67, 79, 93], 115-118 [plik/i nr 52-53])

2.1.6.5. Koszty energii elektrycznej

Wydatki dotyczące energii elektrycznej w 2022 r. wyniosły 371,5 tys. zł. W badanym okresie obowiązywały trzy umowy kompleksowe, których przedmiotem było dostarczenie oraz sprzedaż energii elektrycznej: z 2 listopada 2005 r. (nr 1958/17) – dotycząca budynku przy ul. Składowej³⁷; z 8 listopada 2007 r. (nr 5/100049520/07777/17/2007) – dotycząca budynku administracyjno-laboratoryjnego przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej³⁸ oraz z 28 listopada 2007 r. (nr 5/1000049520/356/17/06) – dotycząca budynku laboratoryjnego przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej³⁹. Wszystkie ww. umowy były na przestrzeni lat aktualizowane (w formie aneksów). W badanym okresie obowiązywał aneks (dla wszystkich umów) z 12 maja 2021 r., w którym przewidziano cenę gwarantowaną w taryfie C21 na poziomie 425,63 zł za 1 MWh, tj. 0,42563 za 1 kWh.

(akta kontroli: str. 49, 64, 78-89 [plik/i nr 91, 98-159])

Dyrektor WSSE wyjaśnił, że koszty ponoszone z tytułu opłat za dystrybucję energii elektrycznej analizowane były raz na kwartał. Dodał, że z dotychczas podjętych analiz wynikało, że WSSE miało właściwie dobrane wartości zamówionych mocy umownych

³⁶ Wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora nr 10/DYR/21 z dnia 5 sierpnia 2021 r. (Regulamin działania Komisji przetargowej działającej w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu; Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej przekraczającej 130 000 złotych oraz Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 130 000 złotych).

³⁷ Dalej: PPE Składowa.

³⁸ Dalej: PPE ADM.

³⁹ Dalej: PPE LAB.

dla wszystkich trzech punktów poboru energii⁴⁰ oraz stosunkowo niskie koszty dotyczące opłat za energię bierną pojemnościową oraz ponadnormatywny pobór energii biernej indukcyjnej.

Kierownik Oddziału Administracyjno-Technicznego WSSE oświadczył, że analizy dotyczące ponoszonych kosztów za energię elektryczną w 2022 r. i latach wcześniejszych były dokonywane na bieżąco. Analizy polegały na porównaniu kosztów i poziomu zużycia energii, przy czym nie były dokumentowane. Wyniki analizy omawiane były w gronie pracowników technicznych Oddziału.

(akta kontroli: str. 21-23)

W związku z wejściem w życie 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 elektrycznej⁴¹, Kierownik Oddziału Administracyjno-Technicznego WSSE w dokumencie z dnia 23 listopada 2022 r. pn. *Działania zmierzające do zmniejszenia zużycia energii elektrycznej w budynkach WSSE we Wrocławiu od dnia 1.12.2022 r. do 31.12.2022 r. oraz od 1.01.2023 r. do 31.12.2023 r.* zaplanował działania mające na celu zmniejszenie zużycia energii elektrycznej w budynkach WSSE⁴² oraz wymienił te zadania, które w tym zakresie dotychczas wykonał⁴³. Następnie 20 grudnia 2022 r. Dyrektor na podstawie m.in. ww. ustawy wydał zarządzenie nr 25/DYR./22 w sprawie wdrożenia działań mających na celu zmniejszenie zużycia energii elektrycznej w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej we Wrocławiu, w którym określił działania służące zmniejszeniu całkowitego zużycia energii elektrycznej w budynkach WSSE⁴⁴ oraz zobowiązał pracowników do odpowiednich w tym celu zachowań⁴⁵.

(akta kontroli: str. 49, 64)

Z badania faktur wystawionych przez dostawcę energii wynikało, że w 2022 r.:

- we wszystkich trzech PPE moc pobrana nie przekroczyła mocy umownej⁴⁶, a średnioroczna różnica między tymi wielkościami nie przekroczyła poziomu 30% i wynosiła: 20,7 kW (PPE LAB), 14,7 kW (PPE ADM), 19,7 kW (PPE Składowa) tj. 25,2% (PPE LAB), 23,7% (PPE ADM), 29,8% (PPE Składowa)⁴⁷,

⁴⁰ Dalej: PPE.

⁴¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 269, ze zm. Ustawa weszła w życie z dniem 18 października 2022 r.

⁴² Były to m.in.: [1] w budynkach przy ul. Marii Curie-Skłodowskiej: redukcja oświetlenia na korytarzach; dopuszczalne, bezpieczne obniżenie parametrów pracy układów wentylacji w pomieszczeniach laboratoryjnych; wymiana oświetlenia standardowego (świetlówek) na oświetlenie LED; likwidacja grzejników olejowych oraz termowentylatorów, wyłączanie centrali wentylacyjnej obsługującej pomieszczenia laboratoryjne do badań pestycydowych w weekendy oraz dni świąteczne wolne od pracy; wycofanie z użytkowania części czajników elektrycznych, likwidacja oświetlenia zewnętrznego przy wejściu głównym do budynku WSSE; [2] w budynku przy ul. Składowej wycofanie z użytkowania części czajników elektrycznych.

⁴³ W budynku przy ul. Składowej wymieniono standardowe oświetlenie w korytarzach, toaletach oraz piwnicach na źródła LED oraz zredukowano liczbę źródeł oświetlenia w korytarzach i pomieszczeniach administracyjnych o ok. 50%.

⁴⁴ Polegające m.in. na: ograniczeniu oświetlenia na korytarzach; wymianie standardowego oświetlenia na źródła światła LED; zamontowaniu czujników ruchu do sterowania oświetleniem w częściach wspólnych; ograniczeniu oświetlenia zewnętrznego budynków; ograniczeniu parametrów pracy wentylacji; wycofaniu z użytkowania części czajników elektrycznych.

⁴⁵ Tj. m.in. do: wyłączania światła w pomieszczeniach na czas nieobecności pracownika; wyłączania urządzeń biurowych po zakończeniu dnia pracy; niepozostawiania ładowarek telefonów komórkowych w gniazdach elektrycznych, jeżeli nie są do nich podłączone urządzenia.

⁴⁶ PPE nr [...]6006 (LAB) – 82 kW; PPE nr [...]6838 (ADM) – 62 kW; PPE nr [...] (Składowa) – 66 kW.

⁴⁷ Moc umowna = 100%.

- na jednym PPE, tj. PPE LAB, odnotowano wzrost rocznego zużycia energii czynnej w 2022 r.⁴⁸ w stosunku do 2021 r.⁴⁹ (o 13 276 kWh, tj. 5,9%⁵⁰), w pozostałych powyższe zużycie spadło: PPE ADM – o 14 380 kWh, tj. o 8,5% i PPE Składowa – o 7 862 kWh, tj. o 7,6%,
- mimo że w poszczególnych miesiącach 2022 r. zużycie energii czynnej⁵¹ raz wzrastało, raz malało w stosunku do zużycia poprzedniego miesiąca, to ostatecznie odnotowano spadek ww. parametru w grudniu 2022 r.⁵² (w stosunku do stycznia 2022 r.⁵³): PPE LAB – o 2 764 kWh, tj. o 12,1%, PPE ADM – o 3 793 kWh, tj. o 24,3%, PPE Składowa – o 1 508 kWh, tj. o 17,8%⁵⁴,
- pobór energii biernej pojemnościowej odnotowano w PPE ADM⁵⁵ (na łączną kwotę 1 798,90 zł netto). Mimo że w poszczególnych miesiącach 2022 r. poziom poboru tej energii raz wrastał, raz malał w stosunku do poboru poprzedniego miesiąca, to ostatecznie odnotowano wzrost ww. parametru w grudniu 2022 r.⁵⁶ (w stosunku do stycznia 2022 r.⁵⁷) o 303 kWh, tj. o 169,3%⁵⁸,
- od stycznia do listopada 2022 r. WSSE ponosiła koszty ponadnormatywnego poboru energii biernej indukcyjnej w PPE Składowa w łącznej kwocie 2 745,12 zł⁵⁹ (wskaźnik $\text{tg}\Phi_0=0,4$ przekraczano w każdym miesiącu, a średnie przekroczenie wyniosło 0,1, tj. od 0,06 do 0,18)⁶⁰. W grudniu 2022 r. koszty ponadnormatywnego poboru energii biernej indukcyjnej w ww. PPE wyniosły 0,00 zł,
- koszty energii biernej (pojemnościowej lub indukcyjnej⁶¹)⁶² nie przekroczyły 30% opłaty sieciowej zmiennej i wyniosły 7,9% (PPE ADM) i 19,6% (PPE Składowa).

(akta kontroli: str. 78-89 [plik/i nr 98-159])

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. przez WSSE w zakresie wydatków.

Wydatki budżetu państwa ogółem w kwocie 38 695,1 tys. zł zostały wykonane na zaplanowanym poziomie i zgodnie z przeznaczeniem. Przeprowadzone na próbie obejmującej 5,1% wydatków ogółem WSSE oraz 100% wydatków niewygasających z końcem 2021 r. badanie wykazało, że ponoszono je legalnie, gospodarnie, celowo i rzetelnie. Wybrane postępowanie o udzielenia zamówienia publicznego (2 182,6 tys. zł) przeprowadzono zgodnie z przepisami *pzp*. Ponoszone przez WSSE koszty energii elektrycznej i wnikające z nich wydatki były optymalne i podlegały stałemu nadzorowi i kalkulacji. Wydatkowanie środków budżetowych następowało

⁴⁸ W 2022 r.: PPE ADM – 155 488 kWh, PPE LAB – 239 603 kWh, PPE Składowa – 95 526 kWh.

⁴⁹ W 2021 r.: PPE ADM – 169 848 kWh, PPE LAB – 226 327 kWh, PPE Składowa – 103 389 kWh.

⁵⁰ Roczna suma zużycia energii czynnej w 2021 r. = 100%.

⁵¹ Na łączną kwotę 208 616,56 zł, w tym 66 109,66 zł (PPE ADM), 101 886,38 zł (PPE LAB) oraz 40 620,52 zł (Składowa).

⁵² PPE ADM – 11 839 kWh; PPE LAB – 20 126 kWh; PPE Składowa – 6 964 kWh.

⁵³ PPE ADM – 15 632 kWh; PPE LAB – 22 890 kWh; PPE Składowa – 8 472 kWh.

⁵⁴ Zużycie energii czynnej w styczniu = 100%.

⁵⁵ 3 373 kWh.

⁵⁶ 482 kWh.

⁵⁷ 179 kWh.

⁵⁸ Pobór energii biernej pojemnościowej w styczniu = 100%.

⁵⁹ 3 621 kWh.

⁶⁰ Średni poziom wskaźnika wyniósł 0,5, tj. od 0,46 do 0,58.

⁶¹ Ponadnormatywnego poboru.

⁶² PPE ADM – 1 798,0 zł, PPE LAB – 0,00 zł, PPE Składowa – 2 745,0 zł.

z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w *ufp* (nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych). Otrzymane środki z rezerw budżetowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Tytuły i kwoty zobowiązań były zgodnie z ewidencją księgową. Nie stwierdzono przypadku powstania obowiązku zapłaty odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań, a wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021 r. zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Niemniej NIK zwraca uwagę na zidentyfikowany stan problematyczny odnoszący się do zagadnień sprzed okresu kontrolowanego, rzutujący jednak na działalność WSSE w kontrolowanym okresie. Polegał on na przyjęciu do pracy nowego kierownika Działu Kadr i Szkoleń bez umożliwienia mu otrzymania niezbędnych informacji dotyczących funkcjonowania tej komórki i przekazania prowadzonych w niej spraw, co w konsekwencji spowodowało zawarcie na okres ponad pięć miesięcy umowy zlecenia z byłym pracownikiem WSSE, który jako jedyny miał kompetencje do przekazania spraw kadrowych, socjalnych i ubezpieczeń grupowych, a także wdrożenia do pracy w Dziale Kadr i Szkoleń nowozatrudnionego kierownika.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez WSSE rocznych sprawozdań za 2022 r.⁶³:

- 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).

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)⁶⁴.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych WSSE były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i nie były korygowane po sporządzeniu sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, za wyjątkiem sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2022 r., co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 71, 115-118 [plik/i nr 9-26], 78-89 [plik/i nr 4-23], 122-140)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

W sprawozdaniu jednostkowym WSSE Rb-N za IV kwartał 2022 r., sporządzonym dnia 30 stycznia 2023 r., w wierszu N5.3⁶⁵ zaprezentowano m.in. kwoty należności

⁶³ Tj. zgodność z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144, ze zm.).

⁶⁴ Tj. zgodność z rozporządzeniem 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.).

⁶⁵ Pozostałe należności, z tytułów innych niż wymienione wyżej.

z tytułu grzywien i kar, co do których osoby ukarane skorzystały z możliwości skierowania sprawy do instancji odwoławczej. Dotyczyło to decyzji (wydanych m.in. na podstawie ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o *bezpieczeństwie żywności i żywienia*⁶⁶) o numerach:

- 775/19 sprawa HŻ.9022.2.2019.WK na kwotę 74,0 tys. zł,
- BŻ.9022.40.2019.2020.WK na kwotę 85,4 tys. zł,
- BŻ.9022.10.2022.WK na kwotę 6,3 tys. zł.

Było to działanie niezgodne z § 14 pkt 17 załącznika Nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*, który przewiduje, że w wierszu N5.3 wykazuje się wartość bezspornych należności z tytułów innych niż wymienione w wierszach N5.1 i N5.2. Oznacza to, że w wierszu N5.3 nie wykazuje się należności spornych, którymi są w szczególności należności kwestionowane przez dłużników. Należności, ogółem w kwocie 165,7 tys. zł, co do których osoby ukarane skorzystały z możliwości zaskarżenia decyzji organu I instancji, nie można traktować jako należności bezspornych, o których mowa wyżej, a zatem nie powinny one być prezentowane w sprawozdaniu Rb-N.

Dyrektor wyjaśnił, że w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2022 r. zostały wykazane należności, co do których dłużnicy skorzystali z możliwości odwołania się od decyzji, ponieważ należności te nie zostały uznane przez WSSE jako sporne. Według Dyrektora należności te są wynikiem wydania decyzji administracyjnych, stąd należy rozróżnić spór dotyczący wydania decyzji od sporu dotyczącego prawidłowości postępowania organu przy obciążaniu daną należnością. Dyrektor wyjaśnił ponadto, że we wszystkich wskazanych wyżej sprawach dłużnicy nie kwestionowali samego faktu wydania wobec nich decyzji administracyjnych, a jedynie postępowanie organu w zakresie jej wydawania, dlatego należności zakwalifikowano do bezspornych, ponieważ sam fakt wydania w sprawie decyzji obciążającą należnością był okolicznością bezsporną. Dyrektor podkreślił, że należności z tytułu kar orzekane na podstawie przepisów o bezpieczeństwie żywności i żywienia powstają już z chwilą wydania decyzji I instancji, a w sytuacji wniesienia odwołania od decyzji I instancji zobowiązanie do zapłaty określonej kwoty pieniężnej istnieje, ale nie może być egzekwowane.

NIK wskazuje, że wniesienie odwołania od decyzji organu I instancji jest realizacją zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Zasada ta oznacza, że w razie skutecznego wniesienia odwołania dochodzi do dwukrotnego merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przez organy obu instancji. Istnieje przy tym po stronie organu odwoławczego obowiązek merytorycznego rozpoznania sprawy w jej całokształcie, a nie wyłącznie kontroli zasadności argumentów podniesionych w środku zaskarżenia od decyzji organu I instancji. Wobec tego NIK nie podzieliła wyżej przytoczonych argumentów Dyrektora. Wynikające z trzech wyżej wskazanych decyzji należności, ogółem w kwocie 165,7 tys. zł, na koniec 2022 r. były kwestionowane przez dłużników poprzez złożone odwołania, stąd nie mieściły się w katalogu należności bezspornych i nie powinny być ujęte w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2022 r.

(akta kontroli: str. 122-185)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych, za wyjątkiem sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2022 r., w którym zawyżono należności o kwotę

⁶⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2132.

ogółem 165,7 tys. zł. Prawdłowo pod względem formalno-rachunkowym sporządzono sprawozdania budżetowe oraz z zakresu operacji finansowych, które przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań za 2022 r. Za wyjątkiem sprawozdania Rb-N sporządzono je także prawidłowo pod względem merytorycznym. Negatywna opinia o sprawozdaniu Rb-N wynika ze stwierdzonej nieprawidłowości polegającej na wykazaniu w nim należności, które nie miały charakteru bezspornych.

V. Uwagi i 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:

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	Dokonanie korekty sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2022 r. w zakresie wykazania w nim należności bezspornych.

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 <i>NIK</i> kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie ⁶⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury <i>NIK</i> we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o <i>NIK</i> , nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
-----------------------------	---

Obowiązek poinformowania <i>NIK</i> o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o <i>NIK</i> należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

⁶⁷ 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 e-mailowy *NIK* wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia pokontrolnego. 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 e-mailowy.

Wrocław, 22 marca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

Kontroler:

Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak
Doradca ekonomiczny

.....
podpis