



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 16 października 2019 r.

FB-KF.431.17.2019.SL

Pan
lek. wet. Grzegorz Ciszewski
Powiatowy Lekarz Weterynarii
w Oławie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniu 28 czerwca 2019 r. oraz od dnia 04 lipca 2019 r. do dnia 10 lipca 2019 r. na podstawie *art. 175 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), zespół kontrolny Wydziału Finansów i Budżetu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- **Sławomir Lewandowski** – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu,
 - **Łukasz Konefał** – inspektor wojewódzki – członek zespołu,
- przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Oławie, ul. 3 maja 1, 55-200 Oława.

Temat kontroli:

Wybrane zagadnienia z zakresu gospodarki finansowej jednostki.

Okres objęty kontrolą:

01.01.2018 r. – 31.12.2018 r.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13 grudnia 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2019 r. (NK-KE.430.18.2018.DD).

Kontrolę odnotowano w książce kontroli Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie pod datą rozpoczęcia kontroli.

210

W okresie objętym kontrolą funkcje kierownicze pełniły następujące osoby, w szczególności:

1. **Pan Grzegorz Ciszewski** – Powiatowy Lekarz Weterynarii w Oławie powołany na stanowisko z dniem 28 kwietnia 2003 r przez Wojewodę Dolnośląskiego¹,
2. **Pani Magdalena Zborowska** – Z-ca Powiatowego Lekarza Weterynarii w Oławie, wybrana na stanowisko z dniem 15 lipca 2009 r. decyzją Dolnośląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii,
3. **Pan Grzegorz Kotliński** – główny księgowy – zatrudniony od dnia 1 kwietnia 2018 r.,
4. **Pani Krystyna Pajdo** – główny księgowy – zatrudniona od dnia 30 października 2017 r. 2018 r. do dnia 31 marca 2018 r.

Za wykonywanie zadań w zakresie kontrolowanego zagadnienia odpowiedzialni byli pracownicy Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie, których zakresy obowiązków służbowych zostały przedłożone kontrolującym.

[Dowód akta kontroli str. 15–66]

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Oławie wykonuje swoje zadania przy pomocy Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie, którego jest kierownikiem².

Wojewoda Dolnośląski ustanowił Powiatowego Lekarza Weterynarii w Oławie dysponentem trzeciego stopnia środków budżetu państwa, bezpośrednio podległego dysponentowi drugiego stopnia – Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii³.

W wyniku niniejszej kontroli, na podstawie przedłożonych do badania dokumentów finansowo-księgowych, gospodarkę finansową Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie prowadzoną ze środków przekazanych przez Wojewódzki Inspektorat Weterynarii we Wrocławiu z budżetu Wojewody Dolnośląskiego oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższa ocena została ustalona na podstawie ocen cząstkowych badanych obszarów, tj.:

- I. Ujęcie środków w planie finansowym jednostki – ocena pozytywna,
- II. Zgodność wydatków, dokonywanych w ramach udzielonych środków z planem finansowym, z wcześniej zaciągniętymi zobowiązaniami oraz z ich celowym przeznaczeniem – ocena pozytywna z nieprawidłowościami,
- III. Dokumentowanie i ewidencjonowanie operacji gospodarczych – ocena pozytywna z uchybieniami,
- IV. Prawdliwość i terminowość sporządzania sprawozdań budżetowych z wykorzystania środków objętych kontrolą – ocena pozytywna.

¹ Pismo z dnia 24 kwietnia 2003 r. Nr BDG.I.1120/08/03.

² Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie jest państwową jednostką budżetową, której koszty funkcjonowania pokrywane są z budżetu państwa.

³ ZARZĄDZENIE Nr 11 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa, rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zadaniowym.

I. Ujęcie środków dotacji w planie finansowym jednostki

Dolnośląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii przekazał informację o kwotach dochodów i wydatków dla Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie na rok 2018 pismem WIWfk.3111.3.1.2018 z dnia 06 marca 2018 r.

W trakcie trwania 2018 roku Dolnośląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii zawiadamił Powiatowego Lekarza Weterynarii w Oławie o wprowadzonych zmianach w budżecie Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie na rok 2018⁴.

Zmiany dokonane w trakcie 2018 roku w budżecie Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie przedstawiono w Tabeli nr 1.

Tabela nr 1 (dane w zł)

Dział	Rozdział	Paragraf	Plan finansowy	Zmiany planu finansowego	Plan finansowy po zmianach
010	01022	4000	3 000,00	10 127,00	13 127,00
		4170	1 000,00	- 705,00	295,00
		4230	1 000,00	- 422,00	578,00
		Razem	5 000,00	9 000,00	14 000,00
	01034	3020	1 000,00	- 250,00	750,00
		4000	23 000,00	29 696,00	52 696,00
		4010	13 000,00	140,00	13 140,00
		4020	438 000,00	45 006,00	483 006,00
		4040	38 000,00	- 396,00	37 604,00
		4110	82 000,00	9 764,00	91 764,00
		4120	6 000,00	1 423,00	7 423,00
		4170	3 000,00	- 476,00	2 524,00
		4270	1 000,00	- 808,00	192,00
		4410	1 000,00	- 266,00	734,00
		4430	4 000,00	- 500,00	3 500,00
		4440	11 000,00	- 329,00	10 671,00
		4480	2 000,00	- 353,00	1 647,00
		4510	1 000,00	- 429,00	571,00
		4550	2 000,00	1 644,00	3 644,00
			Razem	626 000,00	83 866,00
		Ogółem	631 000,00	92 866,00	723 866,00

W wyniku kontroli potwierdzono, iż zmian w planie finansowym Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie na 2018 rok, polegających na zmniejszeniu/zwiększeniu planowanych kwot dotacji oraz przesunięć wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej, dokonywano w związku z Decyzjami/Zarządzeniami Dolnośląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w sprawie zmian w budżecie Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie, w podziałkach zgodnych z obowiązującą klasyfikacją budżetową.

Powyższe działania były zgodne z art. 39 ust. 1. ustawy o finansach publicznych, który wskazuje, iż dochody publiczne, wydatki publiczne (...) klasyfikuje się (...) według działów,

⁴ Zmiany dokonywane były m.in. na wnioski Powiatowego Lekarza Weterynarii w Oławie.

rozdziałów - określających rodzaj działalności; paragrafów - określających rodzaj dochodu, przychodu lub wydatku.

Biorąc powyższe pod uwagę, działalność jednostki w ramach *ujęcia środków dotacji w planie finansowym jednostki* oceniono **pozytywnie**.

[Dowód: akta kontroli str. 67-105]

II. Zgodność wydatków, dokonywanych w ramach udzielonych środków z planem finansowym, z wcześniej zaciągniętymi zobowiązaniami oraz z ich celowym przeznaczeniem

Wpływ dotacji na realizację zadań objętych kontrolą

W roku 2018 Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie otrzymał na rachunek bankowy nr 85 1010 1674 0067 2522 3000 0000 dotacje z budżetu państwa na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem inspekcji sanitarnej w ramach działu 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdziału 01022 – Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego, w wysokości **14 000,00 zł**, natomiast w ramach rozdziału 01034 – Powiatowe inspektoraty weterynarii, w wysokości **709 866,00 zł**.

Próba skontrolowanych wydatków

Na podstawie analizy sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w okresie od 01.01.2018-31.12.2018 roku ustalono, że Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie zrealizował wydatki w ramach działu 010 – Rolnictwo i łowiectwo rozdziału 01022 – Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego, w wysokości **13 995,70 zł⁵**, natomiast w ramach rozdziału 01034 – Powiatowe inspektoraty weterynarii, w wysokości **709 567,85 zł⁶**.

Kontrolujący potwierdzili, że niewykorzystane przez Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie środki z budżetu państwa w wysokości **302,45 zł** zostały zwrócone na rachunek bankowy dysponenta drugiego stopnia – Dolnośląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w dniu 31 grudnia 2018 r.⁷

Kontrolujący, na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów źródłowych (m.in. faktur, rachunków, poleceń księgowania, wyciągów bankowych, list płac, deklaracji rozliczeniowych ZUS DRA, kart drogowych), dokumentacji znajdującej się w akt osobowych pracowników tj. zawartych umów o pracę wraz z aneksami, sprawdzili prawidłowość poniesienia przez Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie, wydatków w zakresie spełnienia warunków określonych w art. 44 ustawy o finansach publicznych, tj.:

- na cele i wysokościach określonych w planie finansowym jednostki,
- zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków,

⁵ tj. w 99,97% otrzymanej dotacji.

⁶ tj. w 99,96% otrzymanej dotacji.

⁷ Wyciąg bankowy nr 119/2018.

- w sposób celowy i oszczędny,
- w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
- w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Wydatkowanie środków z dotacji z uwzględnieniem poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz próbę skontrolowanych wydatków w ramach wydatków dokonanych ze środków dotacji przedstawiono w Tabeli nr 2.

Tabela nr 2 (dane w zł)

Wydatki poniesione ze środków dotacji w roku 2018			Wydatki objęte kontrolą	Udział
1	2	3	4	5
paragraf	wyszczególnienie	kwota	kwota	w %
4170	Wynagrodzenia bezosobowe	294,55	95,90	32,56
4210	Zakup materiałów i wyposażenia	3 752,50	2245,73	59,85
4230	Zakup leków, wyrobów medycznych i produkt. biobójczych	577,04	256,28	44,41
4300	Zakup usług pozostałych	9 371,61	4835,25	51,59
Razem dla Dz. 010, Rozdz. 01022		13 995,70	7 433,16	53,11
3020	Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	750,00	195,00	26,00
4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	13 140,00	4008,50	30,51
4020	Wynagrodzenia osob. członków korpusu służby cyw.	483 004,66	169 451,04	35,08
4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	37 603,59	0,00	0,00
4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	91 763,70	34 131,92	37,20
4120	Składki na Fundusz Pracy	7 422,77	2 933,87	39,53
4170	Wynagrodzenia bezosobowe	2523,09	999,75	39,62
4210	Zakup materiałów i wyposażenia	16 095,93	10 807,59	67,14
4260	Zakup energii	6 534,69	1 511,87	23,14
4270	Zakup usług remontowych	191,88	47,97	25,00
4280	Zakup usług zdrowotnych	757,00	386,00	50,99
4300	Zakup usług pozostałych	26 692,97	8 970,01	33,60
4360	Oplaty z tyt. zakupu usług telekomunikacyjnych	2 614,89	544,39	20,82
4410	Podróże służbowe krajowe	558,50	325,00	58,19
4430	Różne opłaty i składki	3 382,00	3 382,00	100,00
4440	Odpisy na ZFŚS	10 670,94	0,00	0,00
4480	Podatek od nieruchomości	1 647,00	0,00	0,00
4510	Oplaty na rzecz budżetu państwa	570,74	0,00	0,00
4550	Szkolenia członków korpusu służby cywilnej	3 643,50	1 810,00	49,68
Razem dla Dz.010, Rozdz.01034		709 567,85	239 504,91	33,75
Ogółem Dz. 010		723 563,55	246 938,07	34,13

Kontrolą objęto wydatki w wysokości **246 938,07 zł**, dokonane w okresie od dnia 01.10.2018 r. do dnia 31.12.2018 r. tj. 34,13 % łącznych wydatków poniesionych w 2018 roku.

Wydatki na wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń (§4010, §4020, §4110 i §4120)

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie wydatkował środki budżetowe na wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń w łącznej wysokości **210 525,33 zł**.

Kontroli poddano prawidłowość naliczenia wynagrodzeń brutto pracowników Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie za miesiąc październik, listopad oraz grudzień 2018 r. Sprawdzone w umowach o pracę zawartymi z pracownikami zastosowanie prawidłowych kategorii zaszeregowań, prawidłowość przyznania i naliczenia, w szczególności wynagrodzenia zasadniczego, dodatku za wysługę lat, dodatku funkcyjnego, z obowiązującymi przepisami prawa⁸. Jednocześnie sprawdzono zgodność wynagrodzeń pracowników z wynagrodzeniami brutto naliczonymi w listach płac.

Zbadano zgodność naliczonych wynagrodzeń netto w poszczególnych listach płac z dokonаныmi wypłatami wynagrodzeń /przelewami/ na poszczególne rachunki bankowe pracowników.

Kontroli poddano zgodność naliczonych w deklaracjach płatnika ZUS DRA składek do ZUS tytułem ubezpieczenia społecznego, ubezpieczenia zdrowotnego oraz Fundusz Pracy z listami płac oraz terminowość przekazania składek do ZUS tytułem ubezpieczenia społecznego, ubezpieczenia zdrowotnego oraz Funduszu Pracy naliczonych w deklaracjach płatnika ZUS DRA.

Zbiorcze zestawienie skontrolowanych dokumentów źródłowych zaprezentowano w Tabeli nr 3. Różnica pomiędzy łączną kwotą dokonanych wydatków w przedmiotowych paragrafach, a kwotą wykazaną w Tabeli nr 3 w wysokości 15 939,91 zł wynika z faktu zapłaty w miesiącu październiku 2018 r. składek ZUS i zaliczki na podatek dochodowy za miesiąc wrzesień 2018 r. oraz opłaconych składek od umów zleceń sfinansowanych przez płatnika.

⁸ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej z dnia 29 stycznia 2016 r. (tj. Dz.U. z 2018 poz.807).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek (Dz. U. poz. 134, z późn. zm.)

Tabela nr 3 (dane w zł)

Lista plac			Wynagrodzenie (§4010, §4020)				ZUS pracodawca (§4110, §4120)	
nr	data	m-c	brutto	netto	ZUS	podatek	potrącenia	
1/10/2018	22.10.2018	X	32 760,40	21 736,73	7 035,67	2 408,00	1 580,00	6 071,96
1/10/2018 poz.44	22.10.2018	X	4 499,46	2 819,15	966,31	373,00	341,00	883,69
1/11/2018	23.11.2018	XI	32 760,40	21 736,73	7 035,67	2 408,00	1 580,00	6 071,96
1/11/2018poz.44	22.11.2018	XI	4 499,46	2 819,15	966,31	373,00	341,00	883,69
1/12/2018/N ⁹	11.12.2018	XII	51 935,00	36 186,34	11 153,66	4 595,00	-	9 842,50
1/12/2018 N poz.44	11.12.2018	XII	115,00	80,31	24,69	10,00	-	28,69
1/12/2018	21.12.2018	XII	32 775,19	21 911,34 ¹⁰	7 038,85	2 410,00	1 580,00	6 074,87
1/12/2018poz.44	21.11.2018	XII	4 499,46	2 849,15 ¹¹	966,31	373,00	341,00	883,69
Razem wydatki : 194 585,42			163 844,37	110 138,90	35 187,47	12 950,00	5 763,00	30 741,05

Wydatkowanie środków z dotacji w ramach wypłaty wynagrodzenia wraz z pochodnymi, w oparciu o przedstawione kontrolującym wyciągi bankowe zestawiono w Tabeli nr 4.

Tabela nr 4

Za m-c	Wynagrodzenie netto		ZUS		Podatek	
	wb nr	z dnia	wb	z dnia	wb	z dnia
wrzesień	-	-	93/2018	02.10.2018 r.	97/2018	19.10.2018 r.
październik	98/2018	22.10.2018 r.	100/2018	05.11.2018 r.	104/2018	19.11.2018 r.
listopad	107/2018	23.11.2018 r.	110/2018	03.12.2018 r.	109/2018	29.11.2018 r.
grudzień	113/2018	10.12.2018 r.	116/2018	21.12.2018 r.	118/2018	28.12.2018 r.
	116/2018	21.12.2018 r.	118/2018	28.12.2018 r.		

W wyniku przeprowadzonej analizy nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie naliczenia i wypłaty wynagrodzeń pracowników Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie.

Jednostka terminowo i w wysokości zadeklarowanej w deklaracjach płatnika ZUS DRA za miesiące wrzesień, październik i listopad 2018 r. przekazała składki do ZUS tytułem ubezpieczenia społecznego, ubezpieczenia zdrowotnego oraz Funduszu Pracy. Natomiast, składki za miesiąc grudzień 2018 r. przekazała do ZUS w kwocie wyższej o 98,96 zł niż zadeklarowana w deklaracji rozliczeniowej ZUS DRA, wypełnionej w dniu 04 stycznia 2019 r. Z wyjaśnień głównego księgowego wynika, że z uwagi na zapłatę należnych składek za miesiąc grudzień 2018 r. w miesiącu grudniu 2018 r. tj. przed złożeniem deklaracji rozliczeniowej, popełniono błąd w wyliczeniu wysokości należnej składki finansowanej przez płatnika¹². Powyższe kontrolujący zakwalifikowali jako uchybienie.

W toku kontroli ustalono, że Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie nie posiadał odrębnego regulaminu wynagradzania oraz oddzielnych regulacji dotyczących przyznawania nagród¹³.

⁹ Wypłata pracownikom nagrody rocznej.

¹⁰ Wraz z ekwiwalentem za pranie w kwocie 165 zł /rozd.01034 paragraf 3020/.

¹¹ Wraz z ekwiwalentem za pranie w kwocie 30 zł /rozd.01034 paragraf 3020/.

¹² Zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych jednostki budżetowe przesyłają deklarację rozliczeniową oraz opłacają składki za dany miesiąc do 5 dnia następnego miesiąca.

¹³ Zgodnie z art. 77² § 1¹ ustawy kodeks pracy, pracodawca zatrudniający mniej niż 50 pracowników, nieobjętych zakładowym układem zbiorowym pracy ani ponadzakładowym układem zbiorowym pracy - a takim pracodawcą jest Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie - może ustalić warunki wynagradzania za pracę w regulaminie wynagradzania.

W regulaminie pracy¹⁴, określającym prawa i obowiązki pracodawcy i pracowników ustalono m.in. termin, miejsce, czas i częstotliwość wypłaty wynagrodzenia oraz wskazano na możliwość otrzymania nagrody, co potwierdził kierownik jednostki w wyjaśnieniu z dnia 8 lipca 2019 r. „(...)Wysokość ogólna nagród została ustalona na podstawie porozumienia powiatowych lekarzy weterynarii, którzy ustalili zasady wykorzystania wolnych środków w par. 4010, 4020, 4040, 4110, 4120 oraz ustalili kwotę przypadającą na 1 etat. Nagroda, którą otrzymuje pracownik jest nagrodą uznaniową, przyznawaną przez Powiatowego Lekarza Weterynarii. Wysokość nagrody jest wartością uznaniową kierownika jednostki. Jednostka nie posiada odrębnych regulacji wewnętrznych dotyczących podziału nagród, premii. Jedyne uwarunkowania prawne zawarte są w Regulaminie pracy w rozdziale V zatytułowanym Wynagrodzenie za pracę, par. 19 ust. 1 i 2. 1. Za przejawianie inicjatywy w pracy, uzyskanie szczególnych osiągnięć i efektów w pracy mogą być przyznane nagrody i wyróżnienia, 2. Odpis zawiadomienia o przyznaniu nagrody lub wyróżnienia włącza się do akt osobowych pracownika.”

Podczas kontroli ustalono, że Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie zawarł z jednym pracownikiem dwie umowy o pracę w wymiarze łącznym 1,5 etatu – w tym, w zakresie 1 etatu na stanowisku starszego inspektora ds. administracyjno-organizacyjnych rozliczaną w ramach paragrafu 4020. i 0,5 etatu na stanowisku pracownika gospodarczego rozliczaną w ramach paragrafu 4010. Dodatkowa umowa o pracę różniła się rodzajowo od pracy wykonywanej na podstawie podstawowej umowy o pracę.

Zagadnienie dopuszczalności pozostawania przez pracownika w kilku stosunkach pracy z jednym pracodawcą nie zostało wprost unormowane w przepisach kodeksu pracy i nie jest zabronione przepisami prawa¹⁵.

Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z dnia z 14 lutego 2002 r. (sygn. akt I PKN 876/00, OSNP 2004/4/60) orzekł, że: „W razie wykonywania na rzecz pracodawcy kilku rodzajów pracy podporządkowanej należy domniemywać, że strony łączy jeden stosunek pracy. Przy wykonywaniu na rzecz tego samego pracodawcy nawet kilku rodzajów podporządkowanej pracy domniemanie przemawia za istnieniem jednego stosunku pracy, choćby charakteryzującego się odpowiednio złożoną konstrukcją przedmiotu zobowiązania i struktury swojej treści”.

Zgodnie jednak z innym orzecznictwem zawieranie dodatkowej umowy o pracę z własnym pracownikiem dopuszczalne jest jedynie wtedy, gdy przedmiotem dodatkowej umowy będzie praca innego rodzaju niż dotychczasowa, a wykonywanie jej nie będzie kolidowało z normalnym czasem pracy pracownika¹⁶.

Z uwagi na fakt, że jedna umowa o pracę była zawarta w ramach paragrafu 4010 natomiast druga umowa o pracę w ramach paragrafu 4020, co podkreśla wyraźnie inny rodzaj wykonywanej pracy na podstawie zawartych umów, kontrolujący uznali powyższe działanie za dopuszczalne.

¹⁴ Zarządzenie Nr 12/2012 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Oławie z dnia 15 października 2012 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Pracy Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie.

¹⁵ W ustawie o służbie cywilnej nie uregulowano zagadnienia związanego z możliwością zawarcia przez członka korpusu służby cywilnej dodatkowego stosunku pracy z tym samym pracodawcą.

¹⁶ Wyrok Sądu Najwyższego z 8 stycznia 1981 r., (sygn. akt II URN 186/80).

Wynagrodzenia bezosobowe (4170)

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie wydatkował środki budżetowe w łącznej wysokości **1 095,65 zł** tytułem umów zleceń świadczenia usług weterynaryjnych oraz usług prawnych.

Świadczenia na rzecz pracowników (§3020)

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie wydatkował środki budżetowe w łącznej wysokości **195,00 zł** z przeznaczeniem na wypłaty ekwiwalentów za pranie odzieży roboczej przysługujących pracownikom na podstawie ustalonych wartości w Regulaminu Pracy Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie.

Kontrolujący nie stwierdzili nieprawidłowości przy dokonywaniu wydatków na wynagrodzenia bezosobowe i świadczenia na rzecz pracowników.

Wydatkowanie środków na zakup towarów i usług (4210, 4230,4260, 4270, 4280, 4300, 4360, 4410, 4430, 4550).

W okresie od 01.10.2018 r. do 31.12.2018 r. Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie w ramach otrzymanych środków dotacji dokonał wydatków rzeczowych na łączną kwotę **35 122,09 zł¹⁷**, z tego w:

- § 4210 – zakup materiałów i wyposażenia - 13 053,32 zł,
- § 4230 – zakup leków, wyrobów medycznych i produkt. biobójczych - 256,28 zł,
- § 4260 – zakup energii - 1 511,87 zł,
- § 4270 – zakup usług remontowych - 47,97 zł,
- § 4280 – zakup usług zdrowotnych - 386,00 zł,
- § 4300 – zakup usług pozostałych - 13 805,51 zł,
- § 4360 – opłaty z tyt. zakupu usług telekomunikacyjnych - 544,39 zł,
- § 4410 – podróże służbowe krajowe - 325,00 zł,
- § 4430 – różne opłaty i składki - 3 382,00 zł,
- § 4550 – szkolenia członków korpusu służby cywilnej - 1 810,00 zł.

Wydatki budżetowe na zakup towarów i usług ponoszono w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Nie stwierdzono przypadków niegospodarności bądź niecelowości w dokonywaniu wydatków.

W toku czynności kontrolnych przeprowadzono test polegający na sprawdzeniu czy dokonywanie wydatków następowało w granicach kwot określonych w planie finansowym /po zmianach/ Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie. Porównano wykonanie wydatków na podstawie ewidencji księgowej z wysokościami ustalonymi w planie finansowym na dzień 11.10.2018r., 21.11.2018 r., 04.12.2018 r. 19.12.2018 r., 24.12.2018 r. oraz 28.12.2018 r. W związku z przeprowadzonym porównaniem ustalono:

- przekroczenie na dzień 19.12.2018 r. planu finansowego w rozdziale 10034 w § 4000 ustalonego w wysokości 48 331,00 zł o 882,26 zł¹⁸,

¹⁷ Łącznie w rozdziałach 01022 i 01034.

- przekroczenie na dzień 24.12.2018 r. planu finansowego w rozdziale 10034 w § 4000 ustalonego w wysokości 48 331,00 zł o 1 252,52 zł¹⁹,
- przekroczenie na dzień 28.12.2018 r. planu finansowego w rozdziale 10034 w § 4110 ustalonego w wysokości 91 691,00 zł o 72,70 zł,
- przekroczenie na dzień 28.12.2018 r. planu finansowego w rozdziale 10034 w § 4120 ustalonego w wysokości 7 417,00 zł o 5,77 zł.

Opisanym postępowaniem jednostka naruszyła art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych: *wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych*, a także art. 162 pkt 3 ww. ustawy: *dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów*.

W związku z powyższym kontrolujący przekroczenia planu finansowego w ww. paragrafach uznali za nieprawidłowość.

Należy podkreślić, że po dokonanych zmianach w planie finansowym Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie na dzień 31 grudnia 2018 r., zrealizowane wydatki nie przekroczyły limitów ustalonych w planie finansowym jednostki.

[dowód: akta kontroli str. 106–318]

Działalność jednostki w ramach przedmiotowego obszaru oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

III. Dokumentowanie i ewidencjonowanie operacji gospodarczych

Księgi rachunkowe Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Oławie prowadzone były komputerowo z wykorzystaniem programu QS - Księgowość budżetowa²⁰.

Do kontroli przedłożono wydruki z ewidencji księgowej za okres od 01.10.2018 r. do 31.12.2018 na kontach, w szczególności:

- 013-0-01034 POZOSTAŁE ŚRODKI TRWAŁE,
- 130-0-01022- rachunek bieżący wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 130-0-01034- rachunek bieżący wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 130-1-01034- rachunek bieżący,
- 201-0-01022 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami 01022,
- 201-0-01034 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami 01034
- 225-0-01022 – Rozrachunki z budżetami US rozdz. 01022,
- 225-0-01034 – Rozrachunki z budżetami US rozdz. 01034,

¹⁸ § 4000 „Grupa wydatków bieżących jednostki” - plan objęty paragrafem 4000 wynosił 48 331,00 zł natomiast łączne wykonanie wydatków zawartych w paragrafach szczegółowych: 4210, 4260, 4280, 4300, 4360 wynosiło 49 213,26 zł.

¹⁹ § 4000 „Grupa wydatków bieżących jednostki” - plan objęty paragrafem 4000 wynosił 48 331,00 zł natomiast łączne wykonanie wydatków zawartych w paragrafach szczegółowych: 4210, 4260, 4280, 4300, 4360 wynosiło 49 583,52 zł.

²⁰ QS Przedsiębiorstwo Informatyczne Janusz Wilkaniec, <http://www.qs.com.pl>.

- 229-0-01022 – Rozrachunki publicznoprawne,
- 229-0-01034 – Rozrachunki publicznoprawne,
- 231-0-01034-4010 – Rozrachunki z tyt. wynagrodzeń,
- 231-0-01034-4020 – Rozrachunki z tyt. wynagrodzeń,
- 231-0-01034-4170 – Roz-ki z tyt. wynagrodzeń umowy zlecenia,
- 401-0-01022 – Zużycie materiałów wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 401-0-01034 – Zużycie materiałów wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 402-0-01022 – Usługi obce wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 402-0-01034 – Usługi obce wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 403-0-01034 – Podatki i opłaty,
- 404-0-01022 – Wynagrodzenia wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 404-0-01034 – Wynagrodzenia wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 405-0-01034 – Ubezpieczenia społeczne wraz analityką według klasyfikacji budżetowej,
- 409-0-01034 – Pozostałe koszty wraz analityką według klasyfikacji budżetowej.

Z uwagi na fakt, przedstawienia kontrolującym rozbieżnych wydruków w zakresie tych samych danych liczbowych ujętych w ewidencji księgowej, zwrócono się do kierownika jednostki o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Oławie przedstawił następujące wyjaśnienia:

„(...)Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie pracuje na programie finansowo-księgowym QS Księgowość budżetowa. Do producenta oprogramowania został wysłany email, z prośbą o udzielenie informacji o przyczynach drukowania zestawień księgowych w różnej kombinacji. Z informacji uzyskanych od producenta, wynika iż przyczyna leży w błędzie aktualizacji programu, który zostanie jak najszybciej usunięty. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Oławie jednocześnie informuje, iż użytkowany program księgowy ma „tylko” problem z drukowaniem większej ilości stron (ponad 12stron), a wykorzystywane wydruki w trakcie roku budżetowego nie przekraczają 6 stron. Obecnie Powiatowy Lekarz Weterynarii w Oławie prowadzi rozeznanie o programach księgowych w administracji publicznej, celem uniknięcia podobnych zdarzeń.”.

W związku z powyższym, w sytuacji gdy w wydrukach z ewidencji księgowej zestawień bieżących kartotek kont dane dotyczące poszczególnych operacji uniemożliwiały stwierdzenie poprawności dokonanych zapisów²¹ – celem potwierdzenia istnienia /wystąpienia/ określonych wydatków, rzetelności ich udokumentowania, prawidłowości i kompletności ich ujęcia w księgach, w tym wg klasyfikacji budżetowej – kontrolujący opierali się na wydrukach dotyczących jednego konkretnego zapisu operacji gospodarczej.

Kontrolujący uznali księgi rachunkowe za sprawdzalne z zastrzeżeniami, z uwagi na fakt, że zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 1: *Księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności: udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.*

Powyższe kontrolujący zakwalifikowali jako uchybienie.

²¹ Tj. w przypadku braku zapewnienia jasnych i zrozumiałych informacji o treści zapisów dokonanych w ewidencji księgowej.

W toku kontroli stwierdzono, że przedłożone do kontroli listy płac zostały podpisane przez głównego księgowego oraz kierownika jednostki – jednakże bez wskazania daty ich sporządzenia czy podpisania. Na wydrukach list płac widniały daty wypłaty oraz wydruku generowane automatycznie z systemu. Powyższe ustalenie zostało zakwalifikowane jako uchybienie.

Ewidencja księgową w zakresie środków objętych kontrolą spełniała wymagania określone w *ustawie o rachunkowości* w zakresie wskazanym poniżej.

Zgodnie z art. 20 ust 2 *ustawy o rachunkowości*, podstawą zapisów w badanych księgach rachunkowych były dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej – faktury VAT, rachunki, polecenia księgowania, wyciągi bankowe i inne dokumenty księgowe.

Zapisy w przedłożonych do kontroli księgach rachunkowych zawierały dane wskazane w art. 23 ust. 2 *ustawy o rachunkowości*, tj. uwzględniały daty dokonania operacji gospodarczych, określały rodzaj i numery identyfikacyjne dowodów księgowych, zawierały zrozumiały tekst lub skrót opisu operacji, kwoty i daty zapisów, oznaczenie kont, których zapisy dotyczą.

[Dowód: akta kontroli str. 319-596]

Działania jednostki w zakresie dokumentowania i ewidencjonowania operacji gospodarczych oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

IV. Prawidłowość i terminowość sporządzania sprawozdań budżetowych z wykorzystania środków objętych kontrolą

Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań *Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa* według stanu na 31.10.2018r, 30.11.2018 r. oraz 31.12.2018 r. r., została oceniona podczas czynności kontrolnych (w zakresie wydatków objętych niniejszą kontrolą) poprzez zbadanie zgodności danych wynikających z ewidencji księgowej w zestawieniu z danymi wykazanymi w sprawozdaniu oraz uzgodnienie zbadanej wartości wydatków budżetowych ze sprawozdaniem.

Ustalono, że Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Oławie w sprawozdaniach *Rb-28 – z wykonania planu wydatków budżetu państwa* sporządzonych według stanu na koniec ww. okresów sprawozdawczych, w zakresie wykonania wydatków, wykazał dane liczbowe w wysokościach zgodnych z prowadzoną ewidencją księgową.

Sprawdzono terminowość przekazywania do dysponenta środków budżetu państwa drugiego stopnia – Dolnośląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii ww. sprawozdań *Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa* i ustalono, że sprawozdania *Rb-28* Powiatowy Lekarz Weterynarii w Oławie, składał w formie dokumentów elektronicznych²² – w terminie

²² Z wykorzystaniem Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

określonym w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³ tj. do 10 dni po upływie okresu sprawozdawczego.

[Dowód: akta kontroli str. 597-609]

Biorąc powyższe pod uwagę, prawidłowość i terminowość sporządzania sprawozdań budżetowych z wykorzystania środków objętych kontrolą oceniono **pozytywnie**.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami i uchybieniami, zaleca się:

1. Przekazywanie składek do ZUS na podstawie złożonych deklaracji ZUS DRA.
2. Dokonywanie wydatków budżetowych w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień.
3. Zapewnienie sprawdzalności ksiąg rachunkowych na każdym etapie przetwarzania danych.
4. Wskazywanie w listach płac daty zatwierdzenia przedmiotowego dokumentu przez kierownika jednostki.

Proszę o złożenie informacji o działaniach podjętych w celu realizacji powyższych zaleceń w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Na tym wystąpienie pokontrolne sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach zakończono. Jeden egzemplarz przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej.

Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092, z póź.zm), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Celina Szymborska-Doboszak

.....
Dyrektor Urzędu Wojewódzkiego

Podpis kierownika jednostki kontrolującej
(wojewody lub upoważnionej osoby)

²³ Załącznik 38 do Rozporządzenia. Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie budżetu państwa.

WJ

