



WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14
45-082 Opole

Opole, 9 września 2025 r.
FB.III.431.12.2025.AP

**Pan
Lesław Szczerkowski
Powiatowy
Lekarz Weterynarii
ul. Kilińskiego 1
47 - 303 Krapkowice**

Wystąpienie pokontrolne

- I. Dane identyfikacyjne kontroli.
1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:
Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Krapkowicach ul. Kilińskiego 1, 47-303 Krapkowice (dalej: Powiatowy Inspektorat).
2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹,
 - art. 175 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².
3. Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykonania planu finansowego w wybranych zagadnieniach,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r.
4. Rodzaj kontroli: problemowa.
5. Tryb kontroli: zwykły.
6. Termin kontroli: od 3 do 23 lipca 2025 r.
7. Osoba kontrolująca:
 - Agnieszka Pusz, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, działająca na podstawie upoważnienia Nr FB.III.057.22.2025 z 25 czerwca 2025 r.
8. Kierownik jednostki kontrolowanej:
 - Lesław Szczerkowski - Powiatowy Lekarz Weterynarii w Krapkowicach - data objęcia stanowiska od 22 listopada 2023 r. do nadal (dalej: Powiatowy Lekarz).
9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 3/2025.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.

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

Oceną objęto zagadnienia związane z wykorzystaniem przekazanych środków finansowych w 2024 r. na działalność Powiatowego Inspektoratu, przede wszystkim rozliczenie środków otrzymanych z rezerwy celowej budżetu państwa, prawidłowość dokonywania zmian w planie finansowym jednostki oraz ponoszenia wydatków budżetowych. W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Powiatowego Inspektoratu ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Ocena ta została sformułowana mając na uwadze przyznane oceny cząstkowe, przedstawione poniżej m.in.:

- pozytywna w zakresie rozliczenia wydatków z przyznanej rezerwy celowej,
- pozytywna w zakresie dokonywania zmian w planie finansowym wydatków,
- pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie realizacji wydatków budżetowych, gdyż stwierdzono m.in. zawarcie umowy najmu miejsc postojowych na okres przekraczający rok budżetowy, dokonywanie zapisów w ewidencji księgowej na podstawie niewłaściwych dokumentów,
- pozytywna w zakresie udzielania zamówień do 130 000,00 zł,
- pozytywna w zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych.

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

Powiatowy Inspektorat działa na podstawie statutu wprowadzonego Zarządzeniem nr 77/2010 Głównego Lekarza Weterynarii z 17 grudnia 2010 r. Zgodnie z zapisami statutu, Powiatowy Inspektorat prowadzi działalność w formie jednostki budżetowej w rozumieniu art. 11 ustawy o finansach publicznych.

Powiatowy Lekarz kieruje jednostką oraz jest dysponentem III stopnia w zakresie wykonywania budżetu państwa. Swoje zadania wykonuje przy pomocy Zastępcy³ oraz Powiatowego Inspektoratu, który zapewnia realizację zadań określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej⁴ (dalej: ustawa) poprzez m.in.:

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

Organem inspekcji (art. 5 ustawy) jest powiatowy lekarz weterynarii, jako kierownik powiatowej inspekcji weterynaryjnej wchodzącej w skład niezespólonej administracji rządowej. Szczegółową organizację i tryb pracy Powiatowego Inspektoratu oraz zakres zadań komórek organizacyjnych i stanowisk określa Regulamin organizacyjny ustalony przez Powiatowego Lekarza w uzgodnieniu z Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii⁵.

Na podstawie analizy dokumentów organizacyjnych ustalono, że w badanym okresie pracą jednostki kierował Powiatowy Lekarz. W roku 2023 nastąpiła zmiana na tym stanowisku:

- do 21 listopada 2023 r. funkcję pełnił Pan XXX⁶ (w związku z odwołaniem ze stanowiska okres wypowiedzenia umowy o pracę upłynął 29 lutego 2024 r.),
- od 22 listopada 2023 r. stanowisko objął Pan Lesław Szczerkowski⁷.

[Akta kontroli str. 1-4]

³ Powołanie Zastępcy Powiatowego Lekarza Weterynarii w Krapkowicach znak: D.2111.7.2020 z 28 maja 2020 r. z mocą obowiązywania od 16 czerwca 2020 r.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 12.

⁵ Zarządzenie nr 8 /2023 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Krapkowicach z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Krapkowicach.

⁶ Odwołanie Powiatowego Lekarza Weterynarii w Krapkowicach znak: D.2111.6.2023 z 21 listopada 2023 r.

⁷ Powołanie Powiatowego Lekarza Weterynarii w Krapkowicach znak: D.2111.8.2023 z 21 listopada 2023 r.

Za realizację zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz rachunkowości odpowiadał Główny księgowy, któremu Powiatowy Lekarz powierzył obowiązki i odpowiedzialność wynikające z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych⁸. Na podstawie analizy dokumentów organizacyjnych ustalono, że w 2024 r. nastąpiła zmiana na tym stanowisku, tj.:

- Pani XXX pełniła obowiązki Głównego księgowego do 29 lutego 2024 r.,
- Pani XXX objęła stanowisko:
 - Z-cy Głównego księgowego od 1 listopada 2022 r. do 29 lutego 2024 r.,
 - p.o. Głównego księgowego od 1 marca do 30 kwietnia 2024 r.,
 - Głównego księgowego od 1 maja 2024 r.

Podczas nieobecności Głównego księgowego do jego zastępowania został upoważniony pracownik Powiatowego Inspektoratu zatrudniony na stanowisku księgowego⁹.

[Akta kontroli str. 5-21]

2. Polityka rachunkowości.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały zasady (polityka) rachunkowości wprowadzone Zarządzeniem nr 1a/2018 Powiatowego Lekarza Weterynarii z dnia 2 stycznia 2018 r.¹⁰

Kontrola wykazała, że nie opisano konta 080 oraz 490 w przyjętych zasadach klasyfikacji zdarzeń, czym naruszono art. 10 ust. 1 pkt 3 tiret a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹.

Powiatowy Lekarz podał, że: (...) *w roku 2024 nastąpiły zmiany personalne na stanowisku głównej księgowej. Nową dokumentację zasad rachunkowości przyjęto 2 stycznia 2025 r. zarządzeniem nr 18/2024 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Krapkowicach z dnia 20 grudnia 2024 r. W/w zarządzeniu w załączniku nr 2 wprowadzono co następuje:*
Konto 080 – „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” (...)
Konto 490 – „Rozliczenie kosztów”(…)

[Akta kontroli str. 22-106]

W 2024 r. księgi rachunkowe były prowadzone z wykorzystaniem programu XXX.

3. Plan finansowy w rozdziale 01034.

Plan finansowy Powiatowego Inspektoratu na rok 2024 w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii został ustalony w wysokości 2 437 000,00 zł.

W badanym okresie dokonano 11 zmian planu wydatków na podstawie następujących decyzji Opolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii:

- w oparciu o decyzje Ministra Finansów zostały zwiększone wydatki w planie finansowym o kwotę 434 000,00 zł, w związku z przyznanymi środkami pochodzącymi z rezerwy celowej budżetu państwa poz.12¹²,
- w oparciu o wnioski Powiatowego Lekarza zostały dokonane zmiany pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej¹³.

Po zmianach plan finansowy Powiatowego Inspektoratu na rok 2024 wyniósł ogółem 2 871 000,00 zł, natomiast jego wykonanie wyniosło 2 867 823,86 zł, co stanowi 99,89% realizacji planu.

⁸ Zakres czynności z 22 kwietnia 2024 r. z mocą obowiązywania od 1 maja 2024 r.

⁹ Upoważnienie nr 42/2023 z 27 grudnia 2023 r.

¹⁰ Ostatnia zmiana została wprowadzona aneksem nr 3 z 6 marca 2024 r.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.

¹² 4 decyzje.

¹³ 7 decyzji.

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

[Akta kontroli str. 107-109]

4. Rozliczenie środków otrzymanych z rezerwy celowej.

Stwierdzono, że w Powiatowym Inspektoracie przyznano w roku 2024 w rozdziale 01034 środki z rezerwy celowej poz. 12 ogółem w wysokości 434 000,00 zł.

Data	Nr decyzji Ministra Finansów /Wojewody Opolskiego	§§	Kwota w złotych				Przeznaczenie środków (efekty rzeczowe)	Przyczyny niewykorzystania środków (jeśli dotyczy)
			przyznana	wykorzystana	kwota faktycznie zwróconych środków	środki zablokowane	zadanie/rodzaj sprzętu	
28.02.2024	MF/FG1.4143.3.20.2024.MF.233	4000	50 000,00	50 000,00	0,00	0,00	wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy wyznaczonych	
08.04.2024	MF/FG1.4143.3.48.2024.MF.713	4000	110 000,00	110 000,00	0,00	0,00	wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy wyznaczony oraz m.in.: akumulator do sam.sł., paliwo, art. biurowe, miernik gazowy podstawki, filtry do laptopów, energia, najem, poczta	
		4230	1 000,00	1 000,00	0,00	0,00	pepsyna	
		4550	15 000,00	15 000,00	0,00	0,00	szkolenia pracowników	
29.07.2024	MF/FG1.4143.3.185.2024.MF.2261	4000	120 000,00	120 000,00	0,00	0,00	wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy wyznaczony oraz m.in.: paliwo, tonery, papier, komputer, energia, najem, poczta	
		4410	1 000,00	228,85	771,15	0,00	delegacje - wyjazdy służbowe	mniej wyjazdów służbowych niż zakładano
		4550	10 000,00	10 000,00	0,00	0,00	szkolenia pracowników	
14.10.2024	MF/FG1.4143.3.287.2024.MF.4036	4000	111 000,00	111 000,00	0,00	0,00	wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy wyznaczony oraz m.in.: skaner, czytnik kodów, paliwo, energia, aktualizacje programów, najem, poczta	
		4430	11 000,00	11 000,00	0,00	0,00	ubezpieczenie samochodów służbowych	
		4550	5 000,00	4 059,66	940,34	0,00	szkolenia pracowników	szkolenie odwołane
	Ogółem		434 000,00	432 288,51	1 711,49	0,00		

Z zapisów ewidencji księgowej i rozliczenia sporządzonego na potrzeby kontroli wynika, że środki z rezerwy celowej zostały przeznaczone na cel na jaki zostały utworzone, oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją wydatków, czym wypełniono dyspozycję art. 154 ust. 7 ustawy o finansach publicznych.

[Akta kontroli str. 110]

5. Informacja w zakresie zatrudnienia.

Na podstawie sprawozdania Rb-70¹⁴ oraz sporządzonego na potrzeby kontroli zestawienia pn. Zatrudnienie w PIW w roku 2024 ustalono, że w jednostce zatrudnione były osoby w ramach statusu 03, tj. członkowie korpusu służby cywilnej. Plan zatrudnienia ustalono na poziomie 14 etatów, natomiast zatrudnienie na 31 grudnia 2024 r. wyniosło 13,50 etatu. W trakcie roku, w związku z fluktuacją zatrudnienia, miały miejsce następujące zmiany kadrowe:

- z dniem 29 lutego 2024 r. odeszli: Powiatowy Lekarz oraz Główny księgowy,
- w ciągu roku etat Księgowego został zwiększony z 0,5 do 1 etatu.

Na koniec roku pozostał wakat w ilości 0,5 etatu.

[Akta kontroli str. 111-112]

6. Informacja w zakresie wynagrodzenia.

Analiza sprawozdania Rb-28¹⁵ wykazała, że w Powiatowym Inspektoracie wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w rozdziale 01034 wyniosły 2 197 214,21 zł, co stanowiło 76,62% wydatków poniesionych ogółem w 2024 r. (2 867 823,86 zł), w tym:

- wynagrodzenia (w §§ 4020, 4040) w wysokości 1 864 992,16 zł,
- pochodne od wynagrodzeń (w §§ 4110, 4120) w wysokości 332 222,05 zł.

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez jednostkę na potrzeby kontroli pn. Wielkość poniesionych nakładów na wynagrodzenia w 2024 r. ustalono, że największe wydatki dotyczyły płacy zasadniczej, która wyniosła 1 369 158,29 zł, co stanowi 73,41% wartości wynagrodzenia (1 864 992,16 zł).

Na nagrody dla 14 pracowników korpusu służby cywilnej wydatkowano kwotę 80 050,00 zł (tj. 5,85% w stosunku do płacy zasadniczej). Na przykładzie dwóch osób ustalono, że nagrody Powiatowy Lekarz ustalił podając ogólne osiągnięcia pracownika.

Ponadto w Powiatowym Inspektoracie wypłacono:

- dodatek funkcyjny w wysokości 15 508,46 zł dla Powiatowego Lekarza oraz Z-cy Powiatowego Lekarza.

Szczegółowe informacje dotyczące przedstawionych danych w zakresie wynagrodzeń znajdują się w aktach kontroli.

[Akta kontroli str. 113-122]

Na przykładzie list płac sporządzonych w lipcu i grudniu 2024 r. stwierdzono, że zostały one sprawdzone pod względem merytorycznym oraz formalno – rachunkowym i zawierały podpisy osoby sporządzającej, Głównego księgowego oraz kierownika jednostki. Objęte kontrolą dowody zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Analiza ksiąg rachunkowych wykazała, że zaewidencjonowane w nich kwoty dotyczące wynagrodzeń są zgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z oraz Rb-70 za rok 2024.

[Akta kontroli str. 111, 113-115]

¹⁴ Rb-70 sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Krapkowicach od początku roku do dnia 31 grudnia 2024 r.

¹⁵ Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa okres sprawozdawczy: Roczny 2024.

7. Badanie wydatkowania środków publicznych w zakresie ich ewidencjonowania oraz dokumentowania.

7.1. Próba wydatków.

Kontrolę obejmującą realizację wydatków w rozdziale 01034 przeprowadzono na podstawie próby wydatków za lipiec i grudzień 2024 r. na łączną kwotę 577 668,09 zł (tj. 20,14% wykonanych wydatków ogółem) w następujących paragrafach:

- 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń – 3 674,58 zł;
- 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej – 306 419,12 zł;
- 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne – 70 698,94 zł;
- 4120 Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy – 5 605,84 zł;
- 4170 Wynagrodzenia bezosobowe – 16 352,80 zł;
- 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 22 913,44 zł;
- 4260 Zakup energii – 11 307,77 zł;
- 4280 Zakup usług zdrowotnych – 100,00 zł;
- 4300 Zakup usług pozostałych – 112 674,45 zł;
- 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych – 1 416,06 zł;
- 4400 Opłata za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 10 885,88 zł;
- 4410 Podróże służbowe krajowe – 104,65 zł;
- 4430 Różne opłaty i składki – 10 457,00 zł;
- 4480 Podatek od nieruchomości – 173,00 zł;
- 4550 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej – 4 884,56 zł.

Prawidłowość wykonania wydatków w wybranych paragrafach ustalono w oparciu o ewidencję księgową konta 130 pn. Rachunek bieżący jednostki prowadzonego według podziałek klasyfikacji budżetowej oraz dowody księgowe (m.in.: faktury, umowy, wyciągi bankowe, listy płac).

Objęte kontrolą dowody zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Zapłatę za zakupione towary i usługi dokonano zachowując terminy płatności w myśl art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z zaciągniętymi zobowiązaniami.

Lista umów zawartych przez Powiatowego Lekarza, na podstawie których ponoszono wydatki w jednostce, znajduje się w aktach kontroli. Nieprawidłowość dotycząca zawarcia umowy na czas nieokreślony i aneksu została opisana w pkt 7.1.1. ppkt a, b niniejszego dokumentu.

[Akta kontroli str. 123-144]

7.1.1. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli wydatków.

- a) Zawarcie przez Powiatowego Lekarza¹⁶ 2 stycznia 2019 r. umowy najmu miejsc postojowych z XXX na czas nieokreślony z wynagrodzeniem miesięcznym 172,20 zł brutto.

Działanie takie spowodowało **zaciągnięcie zobowiązania pieniężnego powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki**. Przyjęty tryb postępowania stanowi naruszenie art. 46 ustawy o finansach publicznych oraz § 23 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r.

¹⁶ W czasie zawarcia umowy obowiązki Powiatowego Lekarza pełnił Pan XXX.

w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁷ (dalej: Rozporządzenie).

- b) Zawarcie przez Powiatowego Lekarza¹⁸ 1 sierpnia 2024 r. aneksu nr 2 do ww. umowy, którym zmieniono stawkę miesięcznego wynagrodzenia na 500,00 zł brutto, a czas jej trwania pozostał nieokreślony.

Powyższe działanie spowodowało **zmianę zobowiązania zaciągniętego w wyniku podpisania ww. umowy**. Ustalono, że zawarcie aneksu nr 2 skutkowało zaciągnięciem w roku 2024 zobowiązania na rok 2025 w łącznej kwocie 6 000,00 zł (500,00 zł*12 m-cy) i lata następne, czym naruszono art. 46 ustawy o finansach publicznych oraz § 23 Rozporządzenia.

Powiatowy Lekarz wyjaśnił, że: (...) *dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania jednostki oraz ochrony mienia, podjął decyzję o podpisaniu 2 stycznia 2019 r. z wspomnianym wyżej przedsiębiorcą umowy na czas nieokreślony. Argumentem uzasadniającym postępowanie (...), był fakt, iż:*

- 1) *umowa najmu miejsc parkingowych stanowi, podobnie jak umowa najmu pomieszczeń, umowę której realizacja w każdym następnym roku funkcjonowania Inspektoratu jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, a termin zapłaty upływa w roku następnym (płatności następują w cyklu miesięcznym) tj. umową z § 23 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 07.12.2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz U. z 2019 r. poz. 1718),*
- 2) *umowa zawiera krótki 1-miesięczny czas wypowiedzenia (§ 8), co warunkuje bieżącą kontrolę nad wydatkami,*
- 3) *do umów najmu nieruchomości nie mają zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych bez względu na wartość zamówienia (art. 11 ust. 1 pkt 6 tej ustawy),*
- 4) *umowa na czas nieokreślony obniża ryzyko wzrostu czynszu najmu podczas każdorazowej „odnowy” umowy (jak pokazała praktyka przy omawianej umowie przyczyną zmiany opłaty od 2019 r. było wyłącznie zwiększenie najmowanej powierzchni), co ma znaczenie w aspekcie zasady wynikającej z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,*
- 5) *w przypadku najmu powierzchni miejsc postojowych od Starostwa Powiatowego, stanowiłyby one nowy element istniejącej już i obowiązującej na czas nieokreślony umowy najmu pomieszczeń, co oznacza sytuację identyczną z obecną (bowiem pozbawione podstaw prawnych i logicznych jest różnicowanie kwalifikacji umów jedynie ze względu na ich liczbę).(...)*

Wskazuję, że umowa najmu miejsc postojowych nie jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki, której zawarcie na jeden rok budżetowy może doprowadzić do zakłócenia działania Powiatowego Inspektoratu. Umowa dotyczy bieżącego funkcjonowania jednostki. Przepisy Rozporządzenia wskazują na możliwość zawierania umów wykraczających poza rok budżetowy, których realizacja w roku następnym jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i termin zapłaty upływa w roku następnym, natomiast tego warunku nie spełnia ww. umowa zawarta na czas nieokreślony.

[Akta kontroli str. 145-154]

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1718.

¹⁸ W czasie zawarcia aneksu obowiązki Powiatowego Lekarza pełnił Pan Lesław Szczerkowski.

- c) Niedokonanie wstępnej kontroli ww. umowy przez Głównego księgowego¹⁹, czym naruszono art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz zapisy zakresu czynności w dziale II pkt 11. Zaniechanie to miało wpływ na zaciągnięcie przez Powiatowego Lekarza zobowiązania, które przekraczało zakres zatwierdzonego planu finansowego jednostki.
- d) Nienależyte przeprowadzenie przez Głównego księgowego²⁰ wstępnej kontroli aneksu nr 2 do umowy zawartej w 2019 r., które doprowadziło do zmiany zobowiązania przez Powiatowego Lekarza z przekroczeniem planu finansowego wydatków na 2025 r. o łączną kwotę 6 000,00 zł i lata następne. Działanie takie stanowi naruszenie art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz zapisów zakresu czynności w dziale II pkt 26.
- Powiatowy lekarz podał, że (...) *nie posiada wiedzy dlaczego w roku 2019 Główny księgowy nie dokonał wstępnej kontroli umowy, być może spowodowane było natłokiem spraw i obowiązków jakie niesie ze sobą przełom roku, natomiast aneksy do w/w umowy zostały podpisane.*

[Akta kontroli str. 145-154, 5-8, 17-20]

- e) Dokonanie zapisów²¹ w ewidencji kosztów w § 3020 na podstawie Zestawień rachunków (dalej: Zestawienia) za zakupioną odzież oraz obuwiu robocze, zamiast na podstawie faktur, czym naruszono art. 20 ust. 2 pkt 1, art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz § 1 ust. 4 Zarządzenia nr 11/2024 z 10 października 2024 r. Powiatowego Lekarza (dalej: Zarządzenie) dotyczące zapewnienia odzieży ochronnej dla pracowników. Dodatkowo Zestawienia nie spełniały wymogów formalnych w zakresie dowodu księgowego, czym naruszono art. 21 ust. 1 pkt 2, 4, 5 ustawy o rachunkowości i § 2 ust. 1 Instrukcji obiegu dokumentów.

Ustalono, że:

- Zgodnie z zapisami § 1 ust. 1 i 3 Zarządzenia, Powiatowy Inspektor dopuścił możliwość zakupu odzieży i obuwiu roboczego bezpośrednio przez pracowników, według tabeli norm przydziału.
- Pracownicy przedkładali faktury wystawione na Powiatowy Inspektorat, których wartość przekraczała limity określone w ww. Zarządzeniu wraz z adnotacją, iż zakup został sfinansowany z ich własnych środków oraz z prośbą o zwrot poniesionych wydatków.
- Na podstawie faktur wystawianych na Powiatowy Inspektorat sporządzano Zestawienia, które nie zawierały określenia stron dokonujących operacji gospodarczych, daty dokonania operacji oraz podpisu wystawcy dowodu. Następnie na podstawie kwot ujętych w Zestawieniach dokonywano zwrotu środków pracownikom do wysokości limitu ustalonego w ust. 5 Zarządzenia.
- W księgach rachunkowych ujmowano kwoty mieszczące się w limicie na podstawie Zestawienia, natomiast wartości przekraczające limit, pomimo że wynikały z faktur wystawionych na Powiatowy Inspektorat – nie były ewidencjonowane, co zaprezentowano w tabeli poniżej.

¹⁹ W czasie zawarcia umowy obowiązki Głównego księgowego pełniła Pani XXX.

²⁰ W czasie zawarcia aneksu obowiązki Głównego księgowego pełniła Pani XXX.

²¹ Dokument nr 1176/12/BFZ, 1216/12/BFZ, 1227/12/BFZ, 1148/12/BFZ.

Nr dowodu	Kwota zwrotu wg limitu w zarządzeniu zaewidencjonowana w księgach	Kwota wynikająca z faktury	Przekroczenie limitu
1176/12/BFZ	440,00	578,79	-138,79
1227/12/BFZ	440,00	604,98	-164,98
1148/12/BFZ	879,87	979,84	-99,97

Powiatowy Lekarz wyjaśnił, że: (...) Zapisów w ewidencji księgowej, zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Krapkowicach – załącznik nr 1 do zarządzenia nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r. – **dokonano na podstawie sporządzonego dowodu zbiorczego**, służącego do dokonania łącznych zapisów zbioru dowodów źródłowych. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej "dowodami źródłowymi":

- 1) zewnętrzne obce - otrzymane od kontrahentów;
- 2) zewnętrzne własne - przekazywane w oryginale kontrahentom;
- 3) wewnętrzne - dotyczące operacji wewnątrz jednostki.

Powyższy dowód zbiorczy jest dowodem źródłowym wymienionym w art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zawiera elementy wymienione w art. 21 ust. 1 w zw. z ust. 2 tej ustawy, zatem stanowi podstawę do wpisu w księgach rachunkowych. Faktury dostarczane przez pracowników są, wraz z dowodem zbiorczym, dowodem księgowym ujętym w art. 22 ust. 4 ustawy o rachunkowości. (...) Z uwagi na fakt, iż zapłata zostaje dokonana przez pracownika jeszcze przed fizycznym wystawieniem faktury nie można mówić o powstaniu zobowiązania PIW do zapłaty. Tym samym PIW nie dokonuje zakupu (i nie rozlicza go, ani nie księguje) w kwotach powyżej limitów ustalonych w Zarządzeniu nr 11/2024 z dn. 10.10.2024 r.

Podanie w wyjaśnieniu, że podstawę zapisu stanowi dowód zbiorczy, który jest dowodem źródłowym wymienionym w art. 20 ust. 2 pkt. 3 nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ art. 20 ust. 2 i 3 ustawy o rachunkowości²² dokonuje klasyfikacji dowodów księgowych ze względu na ich odbiorcę i podmiot wystawiający oraz ze względu na funkcję np.:

- dowody księgowe zewnętrzne obce to m.in. faktura zakupu,
- dowody księgowe własne np. faktura sprzedaży,
- dowody wewnętrzne dotyczą np. środków trwałych OT, PT, LT, zapasów np. PZ, RW, rozrachunków z pracownikami np. listy płac, wewnętrznych rozliczeń np. PK,
- dowody zbiorcze są np. raport kasowy, dokument PK lub rejestr sprzedaży.

W przypadku zakupu odzieży i obuwia roboczego podstawą zapisów w księgach rachunkowych powinny być dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, tj. faktura zakupu wystawiona na Powiatowy Inspektorat, którą pracownicy dostarczyli do jednostki (art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości). Natomiast sporządzone Zestawienia nie spełniały wymagań w zakresie dowodów wewnętrznych i zbiorczych wymienionych w katalogu ujętym w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 1a/2018 z dnia 2 stycznia 2018 oraz art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Ponadto, odnosząc się do powołanego w wyjaśnieniu art. 22 ust. 4 ustawy o rachunkowości, należy wskazać, że w opisanej sytuacji nie znajduje on

²²<https://sip.legalis.pl/documentfull.seam?documentId=mjxw62zogi3danbzgqzdqgmzoobqxalrwqy3dimbwqi4a&refSource=guide&legalActDocumentId=mfrxilirsgq3tcmboobqxalrrqu3dsmzoozsxellrrheztohy>

zastosowania. Zakupy odzieży i obuwia roboczego były każdorazowo dokumentowane fakturami, zgodnie z § 1 ust. 4 Zarządzenia nr 11/2024, który wyklucza sporządzanie jakichkolwiek dowodów wewnętrznych lub Zestawień.

[Akta kontroli str. 155-192, 86, 31]

- f) Ujęcie w ewidencji księgowej konta 013 pn. Pozostałe środki trwałe niszczarki na podstawie faktury zakupu, zamiast na podstawie dowodu OT, czym naruszono:
- zapisy Instrukcji obiegu kontroli, wg której dokumentem stosowanym w obrocie środkami trwałymi jest OT- przyjęcie środka trwałego (pkt 4.2),
 - art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej.

Powiatowy Lekarz podał, że: *Zapisów w ewidencji księgowej, zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Krapkowicach – załącznik nr 1 do zarządzenia nr 1/2018 z dnia 2 stycznia 2018 r. – dokonano na podstawie otrzymanej 27 grudnia 2024 roku faktury nr fv/2024/12/04812. Dowód księgowy nr 1291/12/BFZ zawiera rozwinięcie analityczne kont oraz szczegóły operacji.*

W Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Krapkowicach prowadzona ewidencja analityczna do konta 013 „Pozostałe środki trwałe” jest według ilości i wartości, przy użyciu programu XXX, gdzie na podstawie danych wprowadzonych z dokumentu zakupu oraz uzupełnieniu podstawowych informacji na temat przyjmowanego składnika możliwe jest dopiero sporządzenie wydruku OT- Przyjęcie składnika majątku oraz Karty składnika majątku. Niemożliwe jest więc wprowadzić do ewidencji księgowej zakupu niszczarki na podstawie dowodu OT. Mając na uwadze powyższe nie narusza to z art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wyjaśnienie zostało przyjęte, jednak nie wpływa ono na stwierdzoną nieprawidłowość.

Zgodnie z obowiązującymi w 2024 r. zasadami (polityką) rachunkowości²³ ustalono, że w księdze głównej prowadzona jest analityka do konta 013, natomiast księgi pomocnicze dla środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych są prowadzone w odrębnym module komputerowym pn. **XXX**.

W myśl art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy uszczegóławiające i uzupełniające zapisy kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont) lub komputerowych zbiorów danych — w Powiatowym Inspektoracie realizowane jest to w programie **XXX**.

Zatem powinna zachodzić pełna zgodność pomiędzy zapisami w obu systemach, z uwzględnieniem art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapis powinien zawierać określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji.

[Akta kontroli str. 84, 205-214]

²³ Wykaz ksiąg rachunkowych i zbiorów danych stanowiących księgi rachunkowe. Konta ksiąg pomocniczych.

8. Sposób udzielania zamówień do 130 000,00 zł.

W Powiatowym Inspektoracie obowiązuje Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza kwoty 130 000,00 zł netto, dla których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych²⁴ (dalej: Regulamin).

[Akta kontroli str. 193-204]

W Regulaminie określono ramowe procedury udzielania zamówień publicznych w zakresie kwot netto:

- a) do 25 000,00 zł,
- b) powyżej 25 000,00 zł do 75 000,00 zł,
- c) powyżej 75 000,00 zł i poniżej 130 000,00 zł.

Sposób udzielania zamówień i stosowania obowiązujących w tym zakresie uregulowań wewnętrznych, sprawdzono na przykładzie poniesionego wydatku bieżącego na zakup niszczarki w ramach § 4210 na kwotę 3 208,91 zł.

Zgodnie z zapisami § 3 Regulaminu do zakupu zastosowano procedurę udzielenia zamówienia do 25 000,00 zł. Z przeprowadzonego rozeznania cenowego telefonicznego sporządzono notatkę służbową. Po analizie dwóch dostępnych ofert wybrano tę, która obejmowała bezpłatny transport.

Ustalono, że zakup niszczarki zaewidencjonowano na koncie 013.

[Akta kontroli str. 205-211]

9. Zobowiązania niewymagalne.

Ustalono, że na koniec 2024 r. zobowiązania wg stanu na 31 grudnia 2024 r. w rozdziale 01034 wynosiły 156 309,10 zł, z czego największe dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz ze składkami ZUS oraz FP w kwocie ogółem 153 362,51 zł. Pozostałe faktury do zapłacenia w roku następnym związane były m.in. usługami weterynaryjnymi (nadzór nad obrotem świń i drobiu) oraz pocztowymi.

Tabelaryczne zestawienie zobowiązań niewymagalnych według poszczególnych paragrafów znajduje się w aktach kontroli.

W kontrolowanym okresie nie stwierdzono płacenia odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

[Akta kontroli str. 215]

10. Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za rok 2024, tj.:

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) w rozdziale 01034,
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach od początku roku do dnia 31 grudnia 2024 r. (Rb-70) kwartalne²⁵.

Ustalono, że ww. sprawozdania, zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁶. Ustalono, że dane w nich wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str.111, 113, 216]

²⁴ Zarządzenie nr 2/2022 Powiatowego Lekarza Weterynarii w Krapkowicach z dnia 22 lipca 2022 r.

²⁵ Wg § 18 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej sprawozdanie Rb-70 sporządza się narastająco za kolejne kwartały roku budżetowego. Sprawozdanie za okres sprawozdawczy IV kwartał 2024 r.

²⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 454 z późn. zm.

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

1. Zawarcie umowy i aneksu z przekroczeniem roku budżetowego, zaciągając w ten sposób zobowiązanie pieniężne powyżej kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów prawnych przez kierownika jednostki oraz brak kontroli wstępnej umowy przez byłego Głównego księgowego oraz nienależyte dokonanie wstępnej kontroli aneksu przez Głównego księgowego. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia.
2. Niedokonanie wstępnej kontroli umowy. Przyczyną nieprawidłowości było niewypełnienie obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska przez byłego Głównego księgowego. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o finansach publicznych oraz zakresu czynności.
3. Nienależyte dokonanie wstępnej kontroli aneksu nr 2. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów prawnych przez Głównego księgowego natomiast skutkiem było naruszenie ustawy o finansach publicznych oraz zakresu czynności.
4. Dokonywanie zapisów w ewidencji księgowej dotyczących zakupu odzieży i obuwia na podstawie Zestawień niespełniających wymogów formalnych dowodu księgowego, zamiast na podstawie faktur. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez Głównego księgowego, natomiast skutkiem było naruszenie wewnętrznych uregulowań oraz ustawy o rachunkowości.
5. Zaewidencjonowanie na koncie 013 zakupionej niszczarki na podstawie faktury zamiast dowodu OT. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez Głównego księgowego. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie ustawy o rachunkowości oraz wewnętrznego uregulowania.

IV. **Informacje o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń:** Do projektu wystąpienia pokontrolnego nie wniesiono zastrzeżeń.

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

1. Zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku, do wysokości kwot wydatków ujętych w zatwierdzonym planie finansowym.
2. Przestrzegać obowiązujące przepisy dotyczące dokonywania wstępnej kontroli wydatków przez Głównego księgowego.
3. Dokonywać zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych potwierdzających dokonanie zakupu odzieży i obuwia roboczego, spełniających wymogi ustawy o rachunkowości.
4. Ewidencję na koncie 013 prowadzić zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz na podstawie właściwego dowodu księgowego wymienionego w wewnętrznych uregulowaniach.

VI. **Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości.** Nie dotyczy.

VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Monika Jurek

Wystąpienie pokontrolne zostało wydane w postaci elektronicznej i podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym.