



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-X.1611.3.2016.10

Poznań, 2016 12. 2 1
.....

Pan
Adam Blochowiak
Wielkopolski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa
w Poznaniu
ul. Grunwaldzka 250 B
60-166 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej² oraz art. 175 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, przeprowadzona została w dniach od 13 października do 22 listopada 2016 r. przez Huberta Osowicza – starszego specjalistę oraz Magdalenę Kaim-Halas – starszego inspektora wojewódzkiego z Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu⁴, kontrola w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu⁵, zwanym dalej „Inspektorem” lub „WIORIN”.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Przedmiotem kontroli była ocena gospodarowania środkami publicznymi, prawidłowość pobierania, gromadzenia i przekazywania dochodów budżetu państwa, wybrane zagadnienia z zakresu realizacji polityki kadrowej względem członków korpusu służby cywilnej, organizacja przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, realizacja obowiązków określonego przepisami art. 55 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie oraz realizacja podstawowych zadań realizowanych przez Inspektorat

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 525 ze zn.

² Dz. U. z 2011 r. Nr 185 poz. 1092.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zn.

⁴ Upraważnienie nr 475/16 z 4 października 2016 r.

⁵ ul. Grunwaldzka 250 B, 60-166 Poznań.

w zakresie sprawowania nadzoru nad wytwarzaniem, oceną, obrotem i stosowaniem materiału siewnego (ocena materiału siewnego) oraz sprawowanie nadzoru nad zdrowiem roślin (nadzór fitosanitarny)⁶. Kontrolą objęto lata 2015-2016 (do 10 listopada).

Inspektorat w latach 2015 - 2016 r. (do dnia 30 czerwca) poniósł wydatki w wysokości odpowiednio: 12.722.560,60 zł i 6.823.858,86 zł. Pobrane i zgromadzone dochody wyniosły w 2015 r. - 3.090.750,57 zł i 2.629.150,78 zł w roku 2016 (do 10 listopada). W Inspektoracie w latach 2015-2016 (do 28 października) zatrudnionych było 209 pracowników⁷. W badanym okresie przeprowadzono 21 naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej⁸. Łącznie w latach 2015-2016 (do 28 października) wpłynęły cztery skargi⁹. W ww. latach nie zostały przeprowadzone kontrole dotyczące działalności Inspektoratu. W badanym okresie udzielono jednego zamówienia publicznego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰, zwanej dalej „ustawą Pzp”.

Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, gospodarowanie środkami publicznymi, terminowość pobierania i przekazywania pobranych dochodów budżetu państwa, organizację przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków oraz wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie opłat sankcyjnych¹¹, udzielanie upoważnień dla prowadzących obrót materiałem siewnym do wypełniania etykiet urzędowych oraz dokonywanie wpisu do rejestru przedsiębiorców. Ponadto, pozytywnie ocenia sporządzone sprawozdania budżetowe (Rb-27, Rb-28 i Rb-70).

Stwierdzone w ww. obszarach nieprawidłowości polegały na:

- nieterminowym i w niewłaściwych kwotach regulowaniu zobowiązań,
- ujmowaniu wydatków na nieprawidłowych paragrafach klasyfikacji budżetowej,

⁶ tj.: [1] prowadzenie rejestru przedsiębiorców w odniesieniu do podmiotów prowadzących uprawę, wytwarzanie, magazynowanie, pakowanie, sortowanie lub dokonujących wprowadzania lub przemieszczania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej określonych roślin, produktów roślinnych i przedmiotów, zwanego dalej „rejestrem przedsiębiorców”¹², [2] nakładanie opłat sankcyjnych (z tytułu wprowadzenia lub przemieszczania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej roślin, produktów roślinnych lub przedmiotów szczególnie podatnych na porażenie przez organizmy kwarantannowe bez wymaganego wpisu do rejestru przedsiębiorców, prowadzenia obrotu materiałem siewnym bez dokonania wpisu do ewidencji przedsiębiorców, prowadzonego przez Wojewódzkiego Inspektora); [3] wydawanie etykiet do materiału siewnego; [4] udzielanie upoważnień prowadzącym obrót materiałem siewnym do wypełniania etykiet urzędowych.

⁷ Zestawienie zatrudnionych pracowników w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu.

⁸ 16 naborów w 2015 r., 5 naborów w 2016 r. (do 28 października).

⁹ Jedna skarga w 2015 r., trzy skargi w 2016 r.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.

¹¹ Wprowadzenie lub przemieszczania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej roślin, produktów roślinnych lub przedmiotów szczególnie podatnych na porażenie przez organizmy kwarantannowe bez wymaganego wpisu do rejestru przedsiębiorców, prowadzenie obrotu materiałem siewnym bez dokonania wpisu do ewidencji przedsiębiorców, prowadzonej przez Wojewódzkiego Inspektora.

- zawarciu umów o udzielenie zamówienia publicznego, pomimo niedostarczenia przez Wykonawców przed ich podpisaniem wymaganych przez Zamawiającego dokumentów,
- niewywiązywaniu się z obowiązku powiadomienia strony o przyczynach niezatwienia sprawy w terminie ze wskazaniem nowego terminu zatwienia sprawy,
- błędach w wydawanych przez organ decyzjach administracyjnych,
- oznaczeniu spraw symbolem klasyfikacyjnym niezgodnym z jednolitym rzeczowym wykazem akt.

Wojewoda Wielkopolski ocenia negatywnie, pobieranie i gromadzenie dochodów budżetowych, realizację zadania polegającego na wydawaniu etykiet do materiału siewnego oraz realizację polityki kadrowej względem członków korpusu służby cywilnej w zakresie prowadzenia naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej. Negatywnie Wojewoda ocenia również dokonywanie odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych.

Ocenę negatywną uzasadnia:

- naliczenie w latach 2015–2016 zawyżonego odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych,
- wydawanie przedsiębiorcom etykiet do materiału siewnego bez wcześniejszego uiszczenia przez nich należnej opłaty,
- wskazywanie terminu płatności w wystawianych rachunkach za wydawanie etykiet do materiału siewnego niezgodnie z obowiązującymi przepisami,
- prowadzenie naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej w sposób ograniczający konkurencję,
- wskazywanie w ogłoszeniu o naborze zakresu zadań lub wymagań niezgodnych z opisem stanowiska pracy,
- sporządzanie protokołów z przeprowadzonych naborów niezgodnie z obowiązującymi przepisami,
- nieegzekwowaniu należności budżetu państwa w pełnej wysokości.

Wyniki kontroli.

1. Inspektorat w latach 2015-2016 (do 12 października) w 54 przypadkach wydał etykiety¹² do materiału siewnego (spośród 63 objętych badaniem tj. w 85,7%) przed wniesieniem przez

¹² 36 w 2015 r. i 18 w 2016 r.

przedsiębiorców należnej opłaty, co było niezgodne z art. 117 pkt 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o nasiennictwie¹³, zwanej dalej „ustawą o nasiennictwie” który stanowi, że w razie nieuiszczenia (przez kontrahenta) opłat za wydanie etykiet i plomb urzędowych nie wydaje się świadectw mieszanki materiału siewnego oraz etykiet i plomb urzędowych. Opłaty te w łącznej wysokości 35.286,12 zł¹⁴ uiszczone zostały przez kontrahentów dopiero po upływie od jednego do 26 dni po wydaniu etykiet.

Wojewódzki Inspektor w złożonych wyjaśnieniach podał, że przypadki w których wpłata za etykiety nastąpiła po wydaniu etykiet, miały miejsce w okresie spiętrzenia prac w Laboratorium Oceny Nasion a kontrahenci, których sprawy dotyczyły wnieśli opłaty w wymaganym terminie 14 dni od daty wystawienia rachunku. Ponadto Wojewódzki Inspektor wskazał, że w sytuacji, gdy rachunek opiewał na kwotę niższą niż koszt wysyłki rachunku listem poleconym, zdarzały się przypadki, że etykiety i rachunek były wysłane lub wydane w jednej przesyłce na adres kontrahenta przed uiszczeniem opłaty. Jednocześnie Wojewódzki Inspektor zadeklarował, że zostaną podjęte działania naprawcze, aby nie dopuścić w przyszłości do podobnych sytuacji.

(Dowód: akta kontroli str. 1019-1115, 1160-1167)

2. Inspektorat w latach 2015 r. i 2016 r. utworzył podpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych zwany dalej „ZFŚS” zawyżając go w 2015 roku o kwotę 22.973 zł, a w 2016 roku o kwotę 24.067 zł¹⁵ (łącznie w okresie badanym zawyżając go o kwotę 47.040 zł). Każdego roku naliczenia odpisu na Fundusz dokonywano w oparciu o przeciętną planowaną liczbę zatrudnionych, tj. 231 osób¹⁶, która odbiegała od przeciętnej liczby zatrudnionych w Inspektoracie. Wojewódzki Inspektor przeniósł w grudniu 2015 roku w planie finansowym kwotę 22.973 zł zawyżonego odpisu (z § 4440) na wydatki bieżące, co spowodowało zwiększenie ich limitu¹⁷, przez co pozyskał dodatkowe środki na bieżące wydatki w §§ 4240, 4260, 4300, 4360, 4400, 4540 i 4550.

Wojewódzki Inspektor w złożonych wyjaśnieniach podał, że przeciętna planowana liczba osób zatrudnionych, ustalona na poziomie 231 osób, wynika z analizy zatrudnienia, która jest przeprowadzona każdego roku przed sporządzeniem odpisu na Zakładowy Fundusz

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 1512 ze zm.

¹⁴ 22.253,92 zł w 2015 r. i 13.032,20 zł w 2016 r.

¹⁵ Dla przeciętnej liczby zatrudnionych 209 osób.

¹⁶ Zgodnie z Zarządzeniem nr 6/2015 z dnia 17 lutego 2015 r. odpisu na ZFŚS dokonano dla przeciętnej planowanej liczby zatrudnionych osób, tj. 231 (na tym samym poziomie co w 2014 r.), w łącznej wysokości 252.698 zł.

¹⁷ Zgodnie z Decyzją finansową nr 7 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych między paragrafami klasyfikacji budżetowej.

Świadczeń Socjalnych i uwzględnia: liczbę zadań ustawowych realizowanych przez urząd oraz nowe zadania wynikające z jego specyfiki, liczbę pracowników posiadających uprawnienia emerytalne, komórki organizacyjne pracujące w zmniejszonej obsadzie kadrowej, nieadekwatnej do liczby zadań spoczywających na danej komórce.

Podane w wyjaśnieniach przez Wojewódzkiego Inspektora argumenty nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ Wojewódzki Inspektor nie udokumentował działań zmierzających do tak znacznego zwiększenia zatrudnienia w latach 2015 – 2016. Naliczanie odpisu o planowane założenia można uznać za działania celowe, na skutek których Inspektorat każdego roku zwiększa środki finansowe na wydatki bieżące bez zgody dysponenta. Tworzenie takiej „rezerwy” jest działaniem niezgodnym z przepisami prawa.

(Dowód: akta kontroli str. 26-39, 1228-1232)

3. W okresie objętym kontrolą WIORIN w 63 wystawionych rachunkach (spośród 63 objętych kontrolą) za wydanie etykiet do materiału siewnego, określił termin opłaty niezgodnie z art. 115 ust. 3 ustawy o nasieniu, w myśl którego opłaty za wydanie etykiet wnosi się na podstawie rachunku wystawionego przez wojewódzkiego inspektora, w terminie 14 dni od dnia doręczenia tego rachunku. Na ww. rachunkach natomiast wskazywano termin płatności, który wynosił 14 dni od daty wystawienia rachunku.

Wojewódzki Inspektor w wyjaśnieniach podał, że w WIORIN przyjęto zasadę, iż rachunki są ewidencjonowane pod datą wystawienia rachunku, a termin ich płatności jest określany jako 14 dni od daty wystawienia rachunku, a sam rachunek po wystawieniu jest przekazywany kontrahentowi, który potwierdza to własnoręcznym podpisem na kopii rachunku lub niezwłocznie jest wysyłany kontrahentowi listem poleconym. Według Wojewódzkiego Inspektora termin 14 dni od daty wystawienia jest dla kontrahentów wystarczająco długi, aby umożliwić im terminową zapłatę, zwłaszcza, że są oni zainteresowani jak najszybszym uregulowaniem należności, aby mieć możliwość odbioru etykiet. Ponadto, jego zdaniem dopiero otrzymana zwrotka umożliwiłaby ujmowanie w ewidencji 14-dniowego terminu zapłaty od odbioru rachunku, co utrudniłoby rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych w zakresie ujęcia należności jako przeterminowane lub terminowe.

Przywołane w wyjaśnieniach przez Wojewódzkiego Inspektora argumenty nie zasługują na uwzględnienie, gdyż wyznaczany termin płatności nie znajduje podstaw w przepisach regulujących wydawanie etykiet do materiału siewnego. Stwierdzenie, że termin 14 dni od daty wystawienia jest dla kontrahentów wystarczająco długi, aby umożliwić im terminową zapłatę nie znajduje odzwierciedlenia w praktyce, gdyż w dziesięciu

przypadkach (na 63 zbadane) płatność wniesiona została od jednego do nawet 12 dni po wyznaczonym terminie.

(Dowód: akta kontroli str. 1019-1115, 1160-1167)

4. W latach 2015-2016 (do 22 września) WIORIN przeprowadził 21 naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej. W przypadku dwóch naborów¹⁸ (tj. 9,5% objętych badaniem) w ogłoszeniu o naborze jako warunek niezbędny wpisano „ukończenie kursu z zakresu służby przygotowawczej w służbie cywilnej”, co stanowiło naruszenie art. 6. ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹⁹, zgodnie z którym nabór do służby cywilnej powinien być otwarty oraz konkurencyjny.

Wojewódzki Inspektor w złożonych wyjaśnieniach podał, że służba ta jest zawsze związana z zatrudnieniem w służbie cywilnej, ma charakter uniwersalny i przygotowuje do wykonania zadań na każdym stanowisku urzędniczym. W związku z pilną koniecznością zatrudnienia pracowników już przeszkolonych i z doświadczeniem zawodowym na podobnym stanowisku związanym z pracą w urzędzie i rolnictwie, uznano że wymagania niezbędne związane z tym stanowiskiem pracy to, m.in. ukończone szkolenie z zakresu służby przygotowawczej w służbie cywilnej. Spełnienie tych wymagań przez kandydatów umożliwiłoby powierzenie nowemu pracownikowi urzędu obowiązków wiążących się z większym zakresem odpowiedzialności.

Przywołane przez Wojewódzkiego Inspektora w wyjaśnieniach argumenty nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ przepisy ustawy o służbie cywilnej²⁰ wskazują, że nabór do służby cywilnej jest otwarty i konkurencyjny, a wymagania niezbędne to wymagania konieczne do podjęcia pracy na danym stanowisku. Nie można zatem uznać, że służba przygotowawcza w służbie cywilnej ma charakter uniwersalny i przygotowuje do wykonania zadań na każdym stanowisku urzędniczym. Powyższe stanowisko potwierdził również Z-ca Dyrektora Departamentu Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pismem z dnia 7 maja 2015 r.²¹ skierowanym do Wojewódzkiego Inspektora.

(Dowód: akta kontroli str. 40-41, 281-540, 1228-1232)

5. W przypadku dziewięciu naborów²² (spośród 21 objętych badaniem tj. w 42,9%) zakresy zadań i/lub wymagania zawarte w ogłoszeniach o naborach były niezgodne z opisami stanowisk pracy, co było niezgodne z art. 28 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o służbie cywilnej.

¹⁸ przeprowadzonych w 2015 r.

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1345 ze zm.

²⁰ Art. 6 i art. 28 ust. 2a pkt. 1.

²¹ Znak sprawy: DSC-17-113(2)/15/ANP.AKO.

²² Wymagania dla 7 naborów, zakres zadań dla 3 naborów.

Wojewódzki Inspektor poinformował, że w trakcie kontroli opisy stanowisk do przedmiotowych naborów zostały skorygowane i uaktualnione.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy zauważyć, że skorygowanie przedmiotowych opisów stanowisk na dzień zamieszczenia ogłoszeń o naborze jest niemożliwe, ponieważ ich opracowanie stanowiło etap poprzedzający procedurę naborów.

(Dowód: akta kontroli str. 40-41, 281-540, 1228-1232)

6. W odniesieniu do pięciu naborów²³ (spośród 21 objętych badaniem tj. w 23,8%) sporządzono protokoły z naborów niezgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej, tj. nie wskazano w nich kandydatów spełniających wymagania określone w ogłoszeniu o naborze, natomiast w uzasadnieniu dokonanego naboru podano wybranego kandydata. Ponadto, w jednym przypadku²⁴ nie wskazano wymaganej informacji dotyczącej wynagrodzenia, co było niezgodne z pkt 7 ppkt 5 Części II Procedury²⁵ w sprawie naboru na wolne stanowiska pracy w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu.

Wojewódzki Inspektor w wyjaśnieniach podał, że w ww. przypadkach wymogi formalne określone w ogłoszeniu spełniała tylko jedna osoba i ta osoba została zaproszona na proces rekrutacji, w związku z tym w protokołach z naborów nie wskazano pięciu najlepszych kandydatów uszeregowanych wg poziomu spełniania wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze. Jednocześnie wskazał, że w przypadku wynagrodzenia wskazano jedynie mnożnik, zgodnie z którym obliczane jest wynagrodzenie członka korpusu służby cywilnej, natomiast przez niedopatrzenie nie zostało wpisane wyliczenie zgodnie ze wskazanym mnożnikiem wynagrodzenia zasadniczego.

Przywołane przez Wojewódzkiego Inspektora w wyjaśnieniach argumenty nie zaskładają na uwzględnienie, ponieważ protokoły z naborów powinny zawierać dane wymagane art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy służbie cywilnej.

(Dowód: akta kontroli str. 40-51, 281-540, 1228-1232)

²³ Dla 4 naborów w 2015 r. i jednego naboru w 2016 r.

²⁴ Nabór nr 1648 z 2016 r.

²⁵ Wprowadzonej Zarządzeniem nr 14/2012 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie procedury naboru na wolne stanowiska pracy w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu.

7. W dwóch przypadkach (spośród 606 objętych badaniem) dokonano płatności w wysokości o 77 zł niższej niż kwoty zaciągniętych zobowiązań²⁶. W trakcie kontroli uregulowano pozostałą do zapłaty kwotę zobowiązań.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16, 76-212)

8. Inspektorat w pięciu przypadkach (na 606 skontrolowanych, tj. ok. 1%) uregulował zobowiązania w łącznej kwocie 1.279,07 zł po wyznaczonym terminie płatności²⁷. Opóźnienia w regulowaniu zobowiązań wyniosły od jednego do siedmiu dni.

Z wyjaśnień złożonych przez Wojewódzkiego Inspektora wynika, że jako termin zapłaty przyjmowano dzień po upływie określonej na rachunku (fakturze) liczby dni od wpływu dokumentu do Inspektoratu. W wyjaśnieniach wskazano również, że zobowiązania regulowane były niezwłocznie po dostarczeniu do Działu Finansowego oraz otrzymaniu środków budżetowych, a w jednym przypadku zobowiązanie uregulowane zostało jeden dzień po terminie przez przeoczenie. Ponadto Wojewódzki Inspektor wskazał, że kontrahenci dotychczas nie obciążyli Inspektoratu odsetkami z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16, 76-212, 1176-1200)

Regulowanie zobowiązań po terminie, bądź w nieprawidłowych kwotach może narazić Inspektorat na zapłatę karnych odsetek.

9. W sześciu przypadkach (na 606 skontrolowanych, tj. ok. 1%) zaklasyfikowano wydatki niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁸ tj.:

- kwotę 32,40 zł (wywóz śmieci) ujęto w § 4260 (Zakup energii), zamiast w § 4300 (Zakup usług pozostałych), natomiast kwotę 76,40 zł (zużycie wody) ujęto w § 4300, a winna być ujęta w § 4260²⁹. Z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora wynika, że ww. pozycje zostały przez oczywistą omyłkę błędnie ujęte w rejestrze zakupów;
- kwotę 72,80 zł (przejazdy drogą płatną - zgodnie z opisem na dokumencie RK/86/12/5 przedmiotowe wydatki dotyczą Polecenia wyjazdu służbowego nr 648/2015) ujęto

²⁶ Faktura nr FS/57/04/2016/WI z 08.04.2016 r. na kwotę 2.200,20 zł została uregulowana 08.05.2016 r. w kwocie 2.200 zł oraz rozliczenie kosztów podróży służbowej do polecenia wyjazdu służbowego nr 215/2016 z 16 maja 2016 r., które zatwierdzone zostało do wypłaty w kwocie 91,80 zł, a wypłacono pracownikami 15 zł.

²⁷ Rachunek nr 25/2015 z 3.12.2015 r., faktura nr GO/002135/15 z 30.11.2015 r., faktura nr 4/XII/FIN/2015 z 7.12.2015 r., faktura nr 2/XII/FIN/2015 z 7.12.2015 r., faktura nr 16101325 z 5.05.2016 r.

²⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

²⁹ Faktury nr 84/2015 z 30 listopada 2015 r.

w § 4300, zamiast w § 4410 (Podróże służbowe krajowe). W złożonych wyjaśnieniach Wojewódzki Inspektor potwierdza ww. nieprawidłowość, wskazując, że pomyłka była spowodowana tym, że oddelegowany potraktował delegację, jako „bezkosztową” i przekazał ją bezpośrednio do działu kadr.

- kwotę 1.355 zł (usługa hotelowa dla trzech pracowników WIORIN - zgodnie z opisem na dokumencie RK/744/16 dotyczy ona wyjazdu służbowego) ujęto w § 4300, zamiast w § 4410³⁰. Wojewódzki Inspektor w wyjaśnieniach podał, że ww. faktura wpłynęła bezpośrednio do WIORIN i dlatego usługę noclegową uznano jako zakupioną przez Inspektorat i pominięto delegowanych pracowników.

- kwotę 5,75 zł (przeгляд gaśnic) ujęto w § 4270 (Zakup usług remontowych), zamiast w § 4300³¹,

- kwotę 1,50 zł (zuzycie wody), ujęto w § 4300, zamiast w § 4260³².

Wojewódzki Inspektor potwierdził w złożonych wyjaśnieniach ww. nieprawidłowości w ewidencjonowaniu wyżej wskazanych wydatków.

(Dowód: akta kontroli str. 12-16, 76-212)

10. W latach 2015-2016 (do 19 października) wydano 20³³ decyzji w sprawie nalożenia opłaty sankcyjnej w łącznej wysokości 15.890,00 zł w 2015 r. i 27.666,40 zł w 2016 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych z tytułu opłat sankcyjnych pobrano dochody Skarbu Państwa w wysokości 39.076,04 zł³⁴. W przypadku zwrotu należności w niepełnej wysokości Wojewódzki Inspektor nie podejmował czynności zmierzających do odzyskania brakujących kwot. Łączy kwota niepobranych dochodów budżetowych wyniosła 135,60 zł³⁵.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że do tej pory nie podjęto żadnych kroków celem otrzymania pozostałej do zapłaty zaległości. Zadeklarował jednak, że zostanie rozważona możliwość wyegzekwowania zaległej kwoty poprzez wystosowanie do kontrahenta pisma z wezwaniem do uregulowania zaległej kwoty.

(Dowód: akta kontroli str. 717-720, 762-1016, 1149-1151, 1168-1170)

11. W badanym okresie Inspektorat udzielił jednego zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na „Termomodernizację dwóch budynków Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu zlokalizowanych w Kaliszu

³⁰ Faktura nr FA/681/2016/MH z 12 maja 2016 r.

³¹ Faktura nr 406/2015 z 16 grudnia 2015 r.

³² Faktura korygującej nr VAT 0066/1/15/KUZ z 30 listopada 2015 r.

³³ 7 decyzji w 2015 r. i 13 decyzji w 2016 r.

³⁴ Kwota główna 38.761,54, odsetki 256,50 zł, koszty upomnienia 58 zł.

³⁵ 17 zł w przypadku decyzji nr 175-4/16 z 22.02.2016 r., 3 zł w przypadku decyzji 12-3/16 z 13.01.2016 r., 55 zł w przypadku decyzji 145/2015 z 01.06.2015 r., 60,60 zł w przypadku decyzji nr 159/2015 z 23.06.2015 r.

i Koninie oraz inne prace budowlano-modernizacyjne obu obiektów”. W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (zwanej dalej „SIWZ”) z dnia 15 marca 2016 r. (W dziale VIII³⁶, część I, pkt. 4) Zamawiający określił wymaganie polegające na tym, że wykonawca, którego oferta zostanie wskazana jako najkorzystniejsza, przed przystąpieniem do podpisania umowy przedstawi dokumenty potwierdzające kwalifikacje (uprawnienia) osób wskazanych w zestawieniu do wykonania zamówienia oraz przynależność do Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa osób wymienionych w załączniku nr 8 do SIWZ³⁷. Wykonawcy biorący udział w postępowaniu złożyli oświadczenie, że zapoznali się z treścią SIWZ i, że w pełni akceptują warunki udziału w postępowaniu, a także zobowiązali się do dostarczenia dokumentów wymaganych przez Zamawiającego przed dniem podpisania umowy. W dniu 27 kwietnia 2016 r. podpisano umowę nr 3/2016 na realizację Części I³⁸ oraz umowę nr 4/2016 na realizację Części II³⁹ zamówienia. Wykonawcy⁴⁰ przed podpisaniem umów przedstawili dokumenty potwierdzające kwalifikacje (uprawnienia) oraz przynależność do Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa w odniesieniu do kierowników budowy w specjalności konstrukcyjno-budowlanej. Natomiast nie złożyli dokumentów potwierdzających uprawnienia w odniesieniu do osób wskazanych (podanych w wykazach) jako kierowników robót elektrycznych i kierowników robót sanitarnych zarówno dla Części I zamówienia, jak i dla Części II.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że dla Części I, jako wystarczające potwierdzenie kwalifikacji (uprawnień) osób wskazanych do wykonania zamówienia w odniesieniu do funkcji kierownika robót elektrycznych oraz kierownika robót sanitarnych uznano oświadczenie o posiadaniu uprawnień przez osoby, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia oraz oświadczenie z art. 22 ustawy Prawo zamówień publicznych. Natomiast do realizacji Części II zamówienia nie wymagano dysponowania pracownikami na stanowisku kierownika robót elektrycznych oraz kierownika robót sanitarnych, wobec czego za wystarczające uznano dokumenty potwierdzające uprawnienia osoby pełniącej funkcję kierownika budowy.

³⁶ Wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu.

³⁷ Wykaz osób, które będą uczestniczyć w wykonaniu zamówienia - Część I i II.

³⁸ Termomodernizacja budynku Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu zlokalizowanego w Kaliszu oraz inne prace budowlano-modernizacyjne obiektu.

³⁹ Termomodernizacja budynku Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu zlokalizowanego w Koninie oraz inne prace budowlano-modernizacyjne obiektu.

⁴⁰ Dla Części I - Budmar Plus Anita Grabarczyk, dla Części II - Przedsiębiorstwo Budowlane Kazimierz Oliwecki.

Odnosząc się do wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora należy zauważyć, że Zamawiający (WIORIN) w SIWZ określił wymagania, których przed podpisaniem umowy nie wyegzekwował od Wykonawców. Dokumenty potwierdzające kwalifikacje (uprawnienia) osób wskazanych do wykonania zamówienia miały zasadniczy wpływ na prawidłowość jego realizacji pod względem technicznym. Odstępienie od ządania przedłożenia ww. dokumentów osób nadzorujących roboty budowlane (kierownik robót elektrycznych i kierownik robót sanitarnych) mogło skutkować nienależytym wykonaniem inwestycji.

(Dowód: akta kontroli str. 66, 215-280)

12. Inspektorat w przypadku trzech⁴¹ (na 93 objęte badaniem, tj. 3,2%) prowadzonych postępowań administracyjnych nie załatwił spraw w terminie wynikającym z art. 35 § 3 Kpa oraz nie poinformował strony o przyczynach niezakończenia sprawy w terminie i nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy, co było niezgodne z art. 36 Kpa.

(Dowód: akta kontroli str. 1168-1175)

Wojewódzki Inspektor w wyjaśnieniach wskazał, że decyzje zostały wydane w terminie dwóch miesięcy, który jest równoprawnym terminem ustawowym określonym w art. 35 § 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, a jego zastosowanie wynika ze szczególnie skomplikowanego charakteru sprawy. Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami prowadzenie sprawy w okresie dwóch miesięcy nie wymaga zawiadomienia stron o przedłużeniu terminu, chyba że przedłużenie nastąpiłoby z powodu niemożności załatwienia sprawy w ciągu dwóch miesięcy. Ponadto, Wojewódzki Inspektor wskazuje, że szczególnie skomplikowany charakter sprawy jest terminem nieostrym, polegającym na ocenie w danej konkretnej sprawie, a art. 36 § 1 Kpa wymienia art. 35, a nie art. 35 § 3, co należy interpretować, że prowadzenie sprawy w okresie dwóch miesięcy nie wymaga zawiadomienia strony o przedłużeniu terminu.

(Dowód: akta kontroli str. 717-722, 762-766)

Przywołane przez Wojewódzkiego Inspektora w wyjaśnieniach argumenty nie mogą zostać uwzględnione, ponieważ przepisy art. 36 Kpa w sposób jednoznaczny określają, że o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin

⁴¹ Jedna decyzja w przypadku 20 postępowań prowadzonych w sprawie wymierzenia opłaty sankcyjnej, jedna decyzja w przypadku 69 postępowań w sprawie wpisu do „rejestru przedsiębiorców”, jedna decyzja w przypadku 4 postępowań w związku z udzieleniem Upoważnienia do wypełniania etykiet urzędowych do materiału siewnego.

załatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

13. W trzech decyzjach administracyjnych⁴² (na 69 objętych badaniem, tj. w 4,4%) stwierdzono błędne podanie daty wydania decyzji⁴³, rozstrzygnięcia - daty wpisu do rejestru⁴⁴, a także nieprawidłowe określenia strony⁴⁵, tj. elementów decyzji wskazanych w art. 107 § 1 Kpa.

Wojewódzki Inspektor w złożonych wyjaśnieniach podał, że wskazane rozbieżności wynikają z oczywistych błędów pisarskich, natomiast błąd dotyczący oznaczenia stron postępowania jest spowodowany czynnikiem ludzkim wynikającym z posługiwania się w sposób automatyczny z ułatwień programów komputerowych np. funkcji „kopij” i „wklej”. Zgodnie z deklaracją Wojewódzkiego Inspektora zostaną przedsięwzięte środki mające na celu zminimalizowanie ryzyka ponownego wystąpienia takiego błędu zobowiązujące pracowników do każdorazowego, wnikliwego odczytywania tekstów decyzji i innych pism urzędowych.

W trakcie trwania czynności kontrolnych wydano postanowienia o sprostowaniu błędów pisarskich w przedmiotowych decyzjach.

(Dowód: akta kontroli str. 590, 721-761, 1171-1174)

14. Analiza skarg i wniosków zarejestrowanych w okresie podlegającym kontroli wykazała, że w dwóch⁴⁶ przypadkach (na cztery objęte badaniem) skargi rozpatrzone bezpośrednio przez Inspektorat zostały oznaczone symbolem klasyfikacyjnym 1411⁴⁷, podczas gdy zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁴⁸, powinny być oznaczone symbolem klasyfikacyjnym 1410⁴⁹.

Wojewódzki Inspektor w złożonych wyjaśnieniach podał, że zaklasyfikowanie przedmiotowych spraw nastąpiło w momencie ich przyjęcia, kiedy jeszcze nie było możliwe

⁴² Wydanych przez Wojewódzkiego Inspektora w związku z obowiązkiem wpisu do bazy danych prowadzonej przez Państwową Inspekcję Ochrony Roślin i Nasiennictwa, zwanej rejestrem przedsiębiorców w odniesieniu do podmiotów prowadzących uprawę, wytwarzanie, magazynowanie, pakowanie, sortowanie lub dokonujących wprowadzania lub przemieszczania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej określonych roślin, produktów roślinnych i przedmiotów

⁴³ Decyzja nr 688-4/16 z 9 lipca 2016 r.

⁴⁴ Decyzje nr 1187-25/15 z 7 grudnia 2015 r. i nr 556-15/16 z 2 czerwca 2016 r.

⁴⁵ Decyzja nr 556-15/16 z 2 czerwca 2016 r.

⁴⁶ Dotyczy sprawy nr: WL.1411.1.2016, WL.1411.3.2016.

⁴⁷ Skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości.

⁴⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 14 poz. 67 ze zm.

⁴⁹ Skargi i wnioski załatwione bezpośrednio (w tym na jednostki podległe).

jednoznaczne stwierdzenie czy w konkretnym przypadku wystarczy skargę załatwić bezpośrednio, czy też konieczne będzie jej przekazanie według właściwości. Wojewódzki Inspektor wskazał ponadto, że po ostatecznym załatwieniu sprawy nie zwrócono uwagi, że zaklasyfikowanie spraw powinno zostać zmienione. Jednocześnie Wojewódzki Inspektor zadeklarował, że sprawy te zostaną niezwłocznie zaklasyfikowane do zbioru spraw oznaczonych symbolem 1410.

(Dowód: akta kontroli str. 9-11, 1233-1238)

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. Wydawanie etykiet do materiału siewnego po wiesieniu przez przedsiębiorców należnej opłaty zgodnie z art. 117 pkt 8 ustawy o nasieniu.
2. Nie zawyzanie odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych.
3. Wystawianie rachunków za wydanie etykiet do materiału siewnego zgodnie z art. 115 ust. 3 ustawy o nasieniu.
4. Przeprowadzanie naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej w sposób otwarty oraz konkurencyjny zgodnie z art. 6. ustawy o służbie cywilnej.
5. Sporządzanie ogłoszeń o naborze zgodnych z opisem danego stanowiska (art. 28 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o służbie cywilnej).
6. Sporządzanie protokołów z naborów zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 30 ust. 2 pkt. 1 ustawy o służbie cywilnej.
7. Dokonywanie płatności w kwotach odpowiadających zaciągniętym zobowiązaniom oraz terminowe ich regulowanie.
8. Ujmowanie wydatków w ewidencji księgowej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
9. Pobieranie dochodów w wysokości zgodnej z naliczonymi opłatami.
10. Wyegzekwowanie należności Skarbu Państwa w wysokości 135,60 zł wraz z odsetkami i ich zwrot na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Proszę o przekazanie kserokopii dowodów potwierdzających dokonanie ww. wpłat.
11. Egzekwowanie wymagań określonych w SIWZ przed zawarciem umowy z wykonawcą wyłonionym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.
12. W przypadku niezatawienia spraw w terminie, informowanie strony o przyczynach niezatawienia sprawy i wskazywanie nowego terminu jej zatawienia, zgodnie z art. 36 Kpa.

13. Oznaczanie spraw symbolem klasyfikacyjnym zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.



Wojewoda Wielkopolski
Zbigniew Hoffmann