



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Zdrowia

KZD.410.001.04.2023

**Pan
Arkadiusz Nowak
Dyrektor
Ośrodka Readaptacyjno-
Rehabilitacyjnego
ul. Anielin 2
05-480 Karczew**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego Ośrodka
Readaptacyjno-Rehabilitacyjnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Readaptacyjno-Rehabilitacyjny, ul. Anielin 2, 05-480 Karczew (dalej: „ORR”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Arkadiusz Nowak, dyrektor ORR od 10 kwietnia 1990 r. (dalej: „Dyrektor”)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ² Departament Zdrowia
Kontroler	Izabela Podeszfińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/4/2023 z 2 stycznia 2023 r. (akta kontroli str.1-9)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2022 r. ORR, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy porównawczej dochodów budżetowych,– analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy celowej,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

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

² Dalej: *NIK*.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego ORR w 2022 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli 9,0% zrealizowanych wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

W rezultacie wydatkowania w 2022 r. środków publicznych zapewniono realizację celów i zadań statutowych ORR. Nie wystąpiły przypadki niegospodarnego wydatkowania środków. Sprawozdania budżetowe sporządzono terminowo i na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Ustalone w toku kontroli NIK nieprawidłowości i ich skala nie miały wpływu na realizację budżetu państwa w części 46, dziale 851 – Ochrona zdrowia, rozdziale 85117 Zakłady opiekuńczo-lecznicze i pielęgnacyjno-opiekuńcze. Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na nieaktualizowaniu zasad (polityki) rachunkowości, nierzetelnym sporządzeniu zarówno rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach jak i planu postępowań o udzielenie zamówień na 2022 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Wysokość zrealizowanych przez ORR w 2022 r. dochodów budżetowych wyniosła łącznie 47,8 tys. zł. Były one niższe od kwoty zaplanowanej na ten rok o 2,2 tys. zł (4,4%) i niższe o 37,7 tys. zł (44,1%) od kwoty dochodów budżetowych zrealizowanych w 2021 r. Jedynym źródłem dochodów w 2022 r. były wpływy uzyskane z usług⁶. Uzyskano je z potrąceń ze świadczeń pieniężnych otrzymanych przez pacjentów. Potrącenia dokonywane były na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁷ oraz art. 139 ust. 1, pkt. 10, art., 140 ust. 1, pkt. 2 b i ust. 4, pkt. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych⁸.

Na koniec 2022 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 12,3 tys. zł i dotyczyły zakupu energii. Wynikały one z nadpłaty za paliwo gazowe przeznaczone dla Oddziału Piastów⁹.

(akta kontroli str. 55, 57)

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 26 stycznia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: *u.f.p.*

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

⁶ Zakwaterowanie i wyżywienie pacjentów hospicjum.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2561, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 504, ze zm.

⁹ Jednostka organizacyjna ORR mieszcząca się w Piastowie.

na rynku gazu¹⁰, na podstawie złożonego przez Dyrektora *Oświadczenia odbiorcy paliw gazowych*¹¹, ORR został uznany za podmiot, który zużywa paliwo gazowe na potrzeby udzielania świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹². W związku z powyższym faktury za paliwo gazowe zostały przez dostawcę paliw wstecznie objęte obniżką. Na koniec 2022 r. nadpłata z tego tytułu wyniosła 12,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 57-64)

OBSZAR

2. Wydatki

Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym na 2022 r. wydatki ORR zostały ustalone w wysokości 6134,0 tys. zł, a w wyniku 16 zmian wprowadzonych w trakcie roku budżetowego ostatecznie wyniosły 8294,2 tys. zł (wzrost o 35,2%). Wydatki za ten rok wyniosły 8293,8 tys. zł., co stanowiło 99,99% planu po zmianach. Dyrektor wyjaśnił, że głównymi przyczynami wzrostu wydatków był wzrost wynagrodzeń będący konsekwencją obowiązku realizacji ustawy dotyczącej ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych, wzrost ceny zakupu oleju opałowego oraz wzrost cen usług i towarów w związku z inflacją.

(akta kontroli str. 98-138)

2.1. W 2022 r. na wydatki ORR według grup ekonomicznych składały się: wydatki bieżące, które wyniosły 8174,8 tys. zł, wydatki majątkowe 114,6 tys. zł i wydatki na rzecz osób fizycznych 4,4 tys. zł, które stanowiły odpowiednio 98,5%, 1,4%, 0,1% wydatków ogółem. Struktura wydatków, według grup ekonomicznych w 2022 r. w porównaniu z 2021 r. uległa nieznaczącej zmianie, ponieważ ORR w 2021 r. nie poniosło wydatków majątkowych.

Wydatki bieżące jednostki były wyższe o 1215,9 tys. zł (tj. o 17,5%) w stosunku do 2021 r. i wyższe o 2045,8 tys. zł od pierwotnego planu finansowego na 2022 r. (tj. o 33,4%). Dyrektor wyjaśnił, że główną przyczyną zwiększonych wydatków bieżących był wzrost wynagrodzeń będący konsekwencją realizacji ustawy dotyczącej najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych.

Wydatki majątkowe były niższe o 0,3 tys. zł (0,3%) od przyznanych przez Ministra Zdrowia środków finansowych na ten cel. Wydatki te zostały ujęte w planie finansowym w trakcie roku budżetowego¹³. Dyrektor wyjaśnił, że przyczyna ujęcia wydatków majątkowych w trakcie roku budżetowego jest niezależna od ORR. Decyzję o ich ujęciu w trakcie roku budżetowego podejmuje jednostka nadrzędna – Ministerstwo Zdrowia.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2022 r. były niższe o 3,0 tys. zł (tj. o 40,5%) w stosunku do 2021 r. i niższe o 0,6 tys. zł od pierwotnego planu finansowego na 2022 r. (tj. o 12,0%). Na wydatki te składał się zakup odzieży ochronnej dla pracowników oraz refundacja kosztów okularów korekcyjnych. Dyrektor

¹⁰ Dz. U. poz. 202, ze zm.

¹¹ Oświadczenie złożone 1 marca 2022 r.

¹² Dotyczy Oddziału ORR Piastów.

¹³ Magiel z podgrzewaczem elektrycznym (68,0 tys. zł), wymiana 24-letniego wyeksploatowanego sprzętu na nowy. Sprzęt wykorzystywany do suszenia i maglowania pościeli pacjentów, w tym pacjentów z zakażeniem HIV. Siłownia zewnętrzna dla pacjentów (46,6 tys. zł), zakup w celu terapeutycznego oddziaływania na pacjentów z uzależnieniami od środków psychoaktywnych.

wyjaśnił, że wydatki w obrębie tej grupy planowane były na podstawie wydatków z lat poprzednich i uzależnione były od fluktuacji kadr.

(akta kontroli str. 134-138, 219-232)

2.2. Przeciętna liczba zatrudnionych (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych)¹⁴ w 2022 r. wyniosła 54,06 etatów i w porównaniu do 2021 r. uległa niewielkiemu zwiększeniu o 0,43 etatu (wzrost o 0,8%). Wszyscy zatrudnieni zostali zakwalifikowani do grupy 01, tj. osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (osobowe wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wyniosło 8,1 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego było wyższe o 1,1 tys. zł (tj. 15,7%).

Kwota wydatków poniesionych w 2022 r. na wynagrodzenia osobowe wyniosła 4982,3 tys. zł, a na dodatkowe wynagrodzenia roczne 256,1 tys. zł i stanowiła 100% kwot określonych w planie finansowym po zmianach zarówno na wynagrodzenia osobowe, jak i dodatkowe wynagrodzenia roczne. W porównaniu do 2021 r. kwoty te były wyższe odpowiednio o 710,7 tys. zł (16,6%) i o 23,5 tys. zł (10,1%).

Wzrost wydatków na wynagrodzenia spowodowany był: wzrostem wynagrodzeń pracowników medycznych w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 26 maja 2022 r. o zmianie ustawy o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych oraz niektórych innych ustaw¹⁵ (36 osób), wypłaceniem nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych (16 osób), wzrostem wynagrodzeń pracowników niemedycznych (29 osób)¹⁶.

(akta kontroli str. 110-123, 139-156, 216-218)

W ORR w 2022 r. nie zawarto umów-zleceń trwających trzy miesiące lub dłużej, lub powtarzanych nieprzerwanie przez ten okres. W 2022 r. zawarto łącznie 12 umów-zleceń z ośmioma osobami, w tym z pięcioma osobami wykonującymi zadania podstawowe i z trzema wykonującymi zadania pomocnicze, z czego jedna została zawarta z własnym pracownikiem (zakres prac różny rodzajowo¹⁷). W 10 przypadkach umowy zawarte były na okres od czterech do 24 dni i związane były z zastępstwem osób przebywających na urloпах wypoczynkowych bądź na zwolnieniach lekarskich. W pozostałych dwóch przypadkach umowy-zlecenia zawarte były w związku z koniecznością przeprowadzenia specjalistycznych badań medycznych pacjenta ORR wraz z wydaniem opinii merytorycznej (umowa zawarta na okres 33 dni) oraz z zapewnieniem 10 dyżurów medycznych (umowa zawarta na okres 45 dni).

Wydatki ORR na wynagrodzenia bezosobowe, wynikające z umów-zleceń w 2022 r. wyniosły 28,2 tys. zł i stanowiły 100% kwot określonych w planie finansowym po zmianach. Wydatki te były wyższe o 6,1 tys. zł (tj. o 27,6%) od roku poprzedniego. Przyczyną wzrostu wydatków była zwiększona absencja chorobowa pracowników ORR i konieczność zapewnienia ciągłości realizacji zadań ORR oraz konieczności przeprowadzenia specjalistycznych badań pacjenta ORR.

(akta kontroli str. 110-123, 139-156, 216-218)

¹⁴ Dane wg. Rb-70 - Sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w ORR – okres sprawozdawczy: od początku roku do końca IV kwartału 2022 r.

¹⁵ Dz. U. poz. 1352, dalej: *ustawa o ustaleniu najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników w podmiotach leczniczych*.

¹⁶ Środki finansowe pochodziły z rezerwy celowej.

¹⁷ Umowa o pracę – księgową, umowa-zlecenie – obsługa urządzeń pralniczych i prasowniczych.

2.3. W 2022 r. ORR nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich. Nie wystąpiły przypadki podjęcia przez dysponenta części 46, bądź Ministra Finansów, decyzji o blokowaniu planowanych wydatków w trybie art. 177 ufp, czy też przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa¹⁸. Nie wystąpiły też przypadki blokowania wydatków w trybie określonym w art. 179 ufp.

(akta kontroli str. 118-129)

2.4. Plan wydatków na 2022 r. został zwiększony środkami z rezerwy celowej o 85,5 tys. zł¹⁹. Środki finansowe przeznaczone na zwiększenie wynagrodzeń dla 29 pracowników ORR, którzy nie zostali objęci podwyżką na podstawie ustawy o ustaleniu najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników w podmiotach leczniczych. Otrzymane środki z rezerwy celowej zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem. ORR terminowo przekazał rozliczenie wydatkowania ww. rezerwy. W 2022 r. ORR nie realizował wydatków z rezerwy ogólnej.

(akta kontroli str. 118-129, 233-240)

2.5. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków ORR w kwocie 749,1 tys. zł²⁰ (w tym: w grupie wydatków bieżących na kwotę 634,5 tys. zł oraz w grupie wydatków majątkowych na kwotę 114,6 tys. zł), stanowiących 9,0% wydatków poniesionych w 2022 r. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków tych dokonywano oszczędnie i zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat. W badanej próbie wydatków stwierdzono pięć przypadków dokonywania poprawek i skreśleń na dowodach księgowych niezgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²¹, dokonanie ewidencji gospodarczej na koncie nie ujętym w Zakładowym planie kont oraz funkcjonowanie kont nieujętych w Zakładowym planie kont (szczegółowy opis w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 750-892)

2.6. W 2022 r. udzielono 56 zamówień publicznych o łącznej wartości²² 2126,7 tys. zł. Dwa zamówienia (3,6%) o łącznej wartości 344,3 tys. zł zostały przeprowadzone z zastosowaniem trybu podstawowego, na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²³, a 54 zamówienia (96,4%) o łącznej wartości 1782,4 tys. zł, których jednostkowa wartość nie przekraczała 130 tys. zł netto, na podstawie obowiązującego w ORR regulaminu udzielania zamówień publicznych²⁴.

(akta kontroli str. 602-608, 649-652)

Badaniem objęto jedno zamówienie publiczne²⁵ skutkujące w 2022 r. wydatkiem w kwocie 68,0 tys. zł., które zostało udzielone na podstawie Regulaminu ORR. Poniesione wydatki w zakresie badanego postępowania były celowe, gospodarne i służyły realizacji zadań jednostki. Realizacja zamówienia pod kątem terminu

¹⁸ Dz. U. poz. 583, ze zm.

¹⁹ Rezerwa nr poz. 72 – Środki na zadania w obszarze zdrowia.

²⁰ Wydatki zostały wylosowane z wydatków poniesionych w 2022 r. z wyłączeniem wydatków ujętych w paragrafach: 401-408, 411-414, 418, 420, 444 i 471 i kwot poniżej 1000 zł.

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

²² Wartość udzielonych zamówień publicznych zawiera podatek od towarów lub usług.

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: *ustawa PZP*.

²⁴ Zarządzenie Nr 41 z dnia 31 grudnia 2020 roku Dyrektora ORR w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych o szacunkowej wartości nieprzekraczającej 130 000 zł netto, dalej: *Regulamin ORR*.

²⁵ Próba celowa, na podstawie osądu kontrolera.

realizacji oraz wysokości wynagrodzenia wykonawcy były zgodne z treścią wybranej najkorzystniejszej oferty. Jednak błędnie i nieterminowo przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych²⁶ *Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2022 r.*²⁷, nieterminowo również zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych²⁸ plan postępowań o udzielenie zamówień na 2022 r. oraz nie zamieszczono go na stronie internetowej zamawiającego (szczegółowy opis w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 586-749)

2.7. W wyniku poniesionych wydatków ze środków publicznych w 2022 r. w ORR udzielono świadczeń opieki zdrowotnej i oddziaływań terapeutycznych łącznie 207 pacjentom, z czego 157 nowoprzyjętym. Z oddziałów leczenia uzależnień wypisano łącznie 97 osób, w tym 64% z poprawą (z czego 36% z wyraźną lub zdecydowaną poprawą), 36% osób zostało wypisanych bez poprawy (wypis pacjentów na własne żądanie). Z hostelu wypisano łącznie 16 osób, wszystkie osoby z wyraźną lub zdecydowaną poprawą.

(akta kontroli str. 553-566)

2.8. W 2022 r. ORR posiadał dwa punkty poboru energii²⁹, w tym jeden PPE w grupie taryfowej C21³⁰ i jeden w grupie taryfowej G11³¹. Wydatki z tytułu zakupu energii elektrycznej i usług jej dystrybucji w 2022 r. wyniosły ogółem 172,1 tys. zł³² i były wyższe od poniesionych w 2021 r. o 35,4 tys. zł, tj. o 25,9%. Dyrektor wyjaśnił, że wzrost wydatków na energię elektryczną związany był ze wzrostem ceny MWh w 2022 r. o 36,6% w stosunku do 2021 r.

(akta kontroli str. 241-332)

W badanym miesiącu³³ ORR dostosował moc umowną dla PPE Karczew do faktycznych potrzeb poboru energii dla tego punktu (wykorzystanie mocy na poziomie 95,7%). ORR nie ponosił więc w tym okresie opłat za przekroczenie mocy umownej, nie stwierdzono też przypadku ponadumownego poboru energii biernej.

W ORR dla PPE Karczew nie prowadzono analizy opłacalności wykorzystania innej grupy taryfowej niż C21. Jak wyjaśnił Dyrektor, wynikało to z faktu, że największa aktywność energetyczna ORR jest zawsze w tych samych godzinach, tj.: 8.00-16.00. W związku z tym inne warianty taryfy grupy C byłyby nieopłacalne z powodu wyższych cen energii w najbardziej aktywnych godzinach pracy ORR.

(akta kontroli str. 245-311)

W związku z tym, że ORR jest państwową jednostką budżetową, nie podlega obowiązkowi dotyczącego redukcji zużycia energii elektrycznej przez jednostki sektora finansów publicznych, wynikającego z art. 37 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej³⁴. Dyrektor wyjaśnił, że pomimo to, mając na względzie solidarność społeczną

²⁶ Dalej: *Prezes UZP*.

²⁷ Dalej: *Roczne sprawozdanie o zamówieniach*.

²⁸ Dalej: *BZP*.

²⁹ PPE, w tym: jeden mieszczący się w przy ul. Reymonta 27 w Piastowie (dalej: PPE Piastów), drugi w przy ul. Anielin 2 w Karczewie (dalej: PPE Karczew).

³⁰ PPE Karczew.

³¹ PPE Piastów.

³² W tym: PPE Karczew wydatki na energię elektryczną 90,3 tys. zł i jej dystrybucję 68,2 tys. zł, PPE Piastów było to odpowiednio 8,4 tys. zł, 5,2 tys. zł.

³³ Badaniem objęto koszty usługi dystrybucji energii elektrycznej dla PPE Karczew za kwiecień 2022 r.

³⁴ Dz. U. poz. 2127 ze zm.

w zakresie efektywnego zarządzania energią, podejmował działania zmierzające do optymalizacji zużycia energii.

Dyrektor, na podstawie pisma wewnętrznego³⁵ wydał pracownikom ORR zalecenia dotyczące redukcji oświetlenia wewnętrznego³⁶ i zewnętrznego³⁷. Dodatkowo w ORR kontynuowano wymianę żarówek na żarówki energooszczędne oraz wymieniono zużyty sprzęt AGD na sprzęt o podwyższonej klasie energetycznej.

(akta kontroli str. 266-274, 312-332)

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 października 2022 r. o *środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku*³⁸, na podstawie złożonego przez Dyrektora *Oświadczenia składanego przez odbiorców uprawnionych*³⁹, ORR został po pozytywnym zweryfikowaniu przez dostawcę energii, objęty do końca 2023 r. stawką za energię elektryczną nie większą niż 785 zł (netto) za MWh⁴⁰.

(akta kontroli str. 275-280)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku pięciu dowodów księgowych⁴¹ (tj. 11,9% badanej próby) – dotyczących zakupu oleju grzewczego⁴², artykułów chemicznych, testów psychologicznych, ubezpieczenia podmiotu leczniczego – dokonano poprawek i skreśleń z naruszeniem przepisów prawa. W trzech przypadkach⁴³ (w tym w dwóch przypadkach w części dekretu i w jednym przypadku w części dotyczącej podstawy prawnej zrealizowania zamówienia) nie podano daty dokonania poprawki, a w dwóch przypadkach⁴⁴ w części opisu merytoryczno-formalnego naniesiono poprawki w sposób uniemożliwiający zachowanie czytelności zapisu, ponieważ do korekty daty w jednym przypadku użyto korektora, a w drugim dokonano korekty poprzez ręczną poprawę daty.

Powyższe działania stanowiły naruszenie wymogu określonego w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym błędy mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej, a także nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr.

Dyrektor wyjaśnił, że pracownicy działu księgowości omyłkowo dokonali niezgodnych z przepisami ustawy o rachunkowości poprawek błędnych zapisów na dokumentach księgowych. Po wykryciu w toku kontroli NIK tych nieprawidłowości pracownicy zostali niezwłocznie poinformowani przez Głównego Księgowego o dopuszczalnych metodach dokonywania poprawek.

(akta kontroli str. 803-804, 806-867)

³⁵ Okólnik z dnia 05 grudnia 2022 r. kierowany do kierowników jednostek organizacyjnych oraz pozostałych pracowników.

³⁶ Redukcję intensywności oświetlenia w porze dziennej w pomieszczeniach biurowych, korytarzach, świetlicach i jadalniach, wyłączenia z sieci urządzeń pobierających energię w sposób bierny.

³⁷ Ograniczenie w lokalizacjach Ośrodka oświetlenia zewnętrznego poprzez zawężenie ram czasowych funkcjonowania oświetlenia, wyłączenie świątecznej iluminacji na terenie zewnętrznym w okresie świątecznym (z wyłączeniem 24-26 grudnia 2022 r.).

³⁸ Dz. U. poz. 2243 ze zm.

³⁹ Oświadczenie złożone 23 listopada 2022 r.

⁴⁰ Bez uwzględnienia stawki akcyzy.

⁴¹ Faktury: 000929/22/B, FA/2022/04163, S/1580/04/2022/PJ1, 1998/MAG/2022 oraz polisa 187894476.

⁴² Dwie faktury.

⁴³ FA 000929/22/B, FA S/1580/04/2022/PJ1, FA 1998/MAG/2022

⁴⁴ FA FA/2022/04163, polisa 187894476.

2. Dokonano w 2022 r. ewidencji jednej operacji gospodarczej⁴⁵ na koncie 021 (Pozostałe wartości niematerialne), które nie zostało ujęte w Zakładowym Planie Kont stanowiącym załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 03/2020 z dnia 2 stycznia 2020 r. Dyrektora ORR w sprawie wprowadzenia Zasad (polityki) rachunkowości⁴⁶.

Główny Księgowy wyjaśnił, że pracownicy księgowości dokonując księgowania, opierali się na Zakładowym planie kont wprowadzonym do programu finansowo księgowego. Na koncie zaksięgowano zakup licencji oprogramowania, operacja ta została zaksięgowana w koszty jednostki jako jednorazowe umorzenie w korespondencji z kontem 075.

(akta kontroli str. 846-869)

Prowadzenie ewidencji na koncie nieujętych w Zakładowym planie kont stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a, ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej Zakładowego planu kont.

3. W ewidencji programu finansowo-księgowego ORR funkcjonowały trzy następujące konta nieujęte w Zakładowym planie kont: 021 (Pozostałe wartości niematerialne i prawne), 074 (Umorzenie wartości niematerialnych i prawnych), 075 (Umorzenie pozostałych wartości niematerialnych i prawnych).

Dyrektor wyjaśnił, że w wyniku przeoczenia nie dokonał aktualizacji polityki rachunkowości.

Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a, ustawy o rachunkowości.

W trakcie trwania kontroli dokonano aktualizacji zasad (polityki) rachunkowości wraz z Zakładowym planem kont i wprowadzono je zarządzeniem wewnętrznym nr 11 z dnia 13 marca 2023 r. Dyrektora ORR w sprawie wprowadzenia Zasad (polityki) rachunkowości.

(akta kontroli str. 333-375, 428-469, 846-869)

4. Nieterminowo sporządzono i zamieszczono w BZP *Plan postępowań o udzielenie zamówień na 2022 r.* oraz nie upubliczniono go na stronie internetowej ORR. Plan postępowań został zamieszczony w BZP 22 listopada 2022 r., tj. ponad 7 miesięcy po upływie wymagalnego terminu⁴⁷, ponadto nie został on zamieszczony na stronie internetowej ORR.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy PZP, zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym. Plan zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego.

Główny specjalista ds. Zamówień Publicznych wyjaśnił, że niezamieszczenie planu postępowań na stronie internetowej ORR wynikało z przeoczenia, zaś sporządzenie i zamieszczenie planu nastąpiło dopiero po przyznaniu kolejnych środków finansowych przez Ministerstwo Zdrowia na zakup oleju opałowego.

(akta kontroli str. 653-667, 690-695, 747-749)

W ocenie NIK, powyższe argumenty zawarte w wyjaśnieniu nie mogą stanowić podstawy do działania ORR z naruszeniem obowiązujących przepisów.

⁴⁵ Zakup licencji oprogramowania, 9,9 tys. zł.

⁴⁶ Dalej: Zakładowy plan kont.

⁴⁷ Plan finansowy ORR został zatwierdzony 8 marca 2022 r.

5. Nierzetelnie sporządzono roczne sprawozdanie o zamówieniach, ponieważ zawierało ono częściowo błędne dane i zostało przekazane nieterminowo. W rocznym sprawozdaniu w części II⁴⁸ sprawozdania, w kolumnie „dostawy” dla trybu podstawowego, o którym mowa w art. 275 pkt 1 ustawy PZP, wskazano zawyżoną o 11,7 tys. zł wartości zawartych umów bez podatku od towarów i usług. Ponadto sprawozdanie zostało przekazane Prezesowi UZP siedem dni po terminie.

Zgodnie z art. 82 ust. 2 ustawy PZP, Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach, zamawiający przekazuje Prezesowi UZP w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

Główny specjalista ds. Zamówień Publicznych wyjaśnił, że: (...) *omyłkowo w rocznym sprawozdaniu przekazanym do Prezesa UZP wykazałem kwotę brutto, a nie netto w przypadku umowy na dostawę oleju opałowego. Odnosząc się kwestii terminowości, wyjaśnił: (...) próbowałem złożyć sprawozdanie 28 lutego 2023 r., nie posiadam jednak tej wersji, ponieważ próbowałem wysłać je online, nie mam też potwierdzenia próby jego wysłania. Przygotowując dokumenty dla Pani (...), zobaczyłem, że nie ma wysłanego rocznego sprawozdania, więc je wysłałem.*

W trakcie trwania czynności kontrolnych⁴⁹ została przekazana korekta rocznego sprawozdania o zamówieniach.

(akta kontroli str. 611-648, 653-667)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki zostały rzetelnie skalkulowane i poniesione zgodnie z planem finansowym na cele służące realizacji zadań ORR. Nierzetelnie też sporządzono roczne sprawozdanie o zamówieniach oraz plan postępowań o udzielenie zamówień.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez ORR rocznych sprawozdań budżetowych za 2022 r.: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1). Kontrolą objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W budżecie zadaniowym ORR na 2022 r. do pomiaru stopnia osiągnięcia wyznaczonego celu tj.: *poprawy jakości życia osób przewlekle chorych* jako miernik przyjęto: *liczbę osób objętych opieką w ZOL/ZPO*. Dyrektor wyjaśnił, że celem pobytu w ORR osób uzależnionych od środków psychoaktywnych jest dążenie do abstynencji narkotykowej, więc fakt pobytu pacjenta, bez względu na czas jego trwania, tj. każdy dzień, tydzień, miesiąc, traktowany jest jako poprawa jakości życia danej osoby.

(akta kontroli str. 470-585)

⁴⁸ Zamówienia klasyczne o wartości mniejszej niż progi unijne, o których mowa w dziale III ustawy, z wyłączeniem zamówień na usługi społeczne i inne usługi.

⁴⁹ 13 marca 2023 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Dane zawarte w sprawozdaniach budżetowych wynikały z ewidencji księgowej oraz były terminowo przekazane do właściwych adresatów.

OBSZAR

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu wyeliminowania błędów formalnych w zakresie nanoszenia korekt w dowodach księgowych.
2. Dokonywanie księgowania tylko na kotach ujętych w Zakładowym planie kont.
3. Terminowe sporządzanie i umieszczanie w BZP oraz na stronie internetowej ORR, planów postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
4. Terminowe, rzetelne sporządzanie i przekazywanie Roczego sprawozdania o zamówieniach Prezesowi UZP.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁵⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Zdrowia. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 23 marca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Zdrowia
p.o. DYREKTORA
Departamentu Zdrowia

M. Stolarczyk
Marcin Stolarczyk

.....
podpis

Kontroler:

Izabela Podeszfińska

Specjalista kontroli państwowej

Podeszfińska Izabela
.....
podpis