

LUBUSKI PAŃSTWOWY WOJEWÓDZKI
INSPEKTOR SANITARNY
pieczęć LPWIS w Gorzowie Wlkp.
ul. Mickiewicza 12b
66-400 Gorzów Wlkp.
GK 161.122014
Znak sprawy (1)

a/c

**SPRAWOZDANIE Z KONTROLI
PRZEPROWADZONEJ PRZEZ PRACOWNIKÓW GŁÓWNEGO KSIĘGOWEGO I PRACOWNIKA
ODDZIAŁU ORGANIZACYJNO-PRAWNEGO
WOJEWÓDZKIEJ STACJI SANITARNO – EPIDEMIOLOGICZNEJ W GORZOWIE WLKP.
W POWIATOWEJ STACJI SANITARNO – EPIDEMIOLOGICZNEJ W SULĘCINIE**

1. Data kontroli: 24 lutego 2013 r.

2. Kontrolowana komórka organizacyjna PSSE: Główny Księgowy

3.1. Imię, nazwisko i stanowisko służbowe osoby/ osób przeprowadzających kontrolę zgodnie z upoważnieniem LPWIS – upoważnienie nr KD-222.7.10.2014 z dnia 21.02.2014 r.:

Iwona Malecka -Główna Księgowa

Agnieszka Prucnal – starszy asystent

3.2. Imię i nazwisko osoby/ osób biorących udział w kontroli ze strony PSSE w Sulęcinnie:

Artur Krysik - Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Sulęcinnie

Janusz Bednarz – Główny Księgowy

4. Zakres kontroli (w tym przedmiot i okres objęty kontrolą): Gospodarka finansowa i gospodarka majątkiem w latach 2011r. - luty 2014 r.

5. Ustalenia z kontroli:

Podczas kontroli dokonano oceny:

1) *Procedury postępowania dotyczących zakupu dostaw i usług realizowanych przez Powiatową Stację Sanitarно-Epidemiologiczną w Sulęcinnie*

a) *W Powiatowej Stacji obowiązuje Regulamin udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej wprowadzony zarządzeniem nr 10/2011 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Sulęcinnie z dnia 21 października 2011 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej (załącznik nr 1 do protokołu). Treść regulaminu odnosi się tylko do pracy komisji przetargowej (opisano kwestie dotyczące składu komisji, wyłączenia jej członków, zadania i tryb pracy) i nie zawiera żadnych regulacji dotyczących trybu prowadzenia postępowania i jego dokumentowania, szacowania wartości zamówienia czy opisu przedmiotu zamówienia. Wynika z niego, iż Dyrektor Powiatowej Stacji zobligowany jest powołać komisję przetargową przy zakupach powyżej kwoty 5 tys. zł. Powyższy zapis wskazuje, że aby ją powołać Dyrektor musi najpierw wstępnie oszacować wartość zamówienia. Regulamin nie odnosi się w żaden inny sposób do kwestii szacowania wartości zamówienia. Regulamin nie określa momentu wszczęcia postępowania np. dokonanie określonej czynności – złożenie wniosku o dokonanie zakupu.*

Zapisy regulaminu są wewnętrznie sprzeczne. Z § 1 ust. 1 regulaminu wynika, że komisja przetargowa jest zespołem pomocniczym Dyrektora Stacji powoływanym do przeprowadzenia lub przygotowania i przeprowadzenia określonego postępowania, natomiast w ust. 2 zapisano, że komisja przetargowa może mieć charakter stały lub być powoływana do przygotowania i przeprowadzenia określonych postępowań. Z obu ustępów wynika, że zadaniem komisji jest przygotowanie i przeprowadzenie postępowania. Natomiast w § 3 ust. 2 jest mowa o tym, iż komisja przetargowa do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy musi opracować plan zamówień publicznych na rok następny.

Powyższy regulamin obowiązuje w Powiatowej Stacji od 21 października 2011 r. Wcześniej nie było takiego dokumentu.

b) *W Powiatowej Stacji nie ma pracownika odpowiedzialnego za realizację zamówień o wartości poniżej 14 tys. euro oraz przygotowywanie i przeprowadzanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 14 tys. euro w trybach przewidzianych ustawą Prawo Zamówień Publicznych.*

Nie ma także pracownika odpowiedzialnego za oszacowanie wartości zamówienia zgodnie z wymaganiami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Jak wynika z zapisu § 3 ust. 4 regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej w przypadku zamówień o wartości powyżej 5 tys. zł to komisja przetargowa przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego.

- c) W Powiatowej Stacji nie sporządza się planu zamówień publicznych na dany rok. Jak wynika z zapisu § 3 ust. 2 regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej, komisja przetargowa do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy musi opracować plan zamówień publicznych na rok następny. Plan ten powinien zostać zatwierdzony przez Dyrektora Stacji.

Wyjaśnienia Dyrektora Powiatowej Stacji potwierdzają fakt, iż nie sporządza się takich planów (załącznik nr 2 do protokołu).

- d) Przy podejmowaniu decyzji o dokonaniu zakupu nie dokonuje się szacowania jego wartości.

- e) 23 lutego 2011 r. Dyrektor PSSE w Sulęcinie podpisał umowę (umowa nr B/114/2011 z dnia 23.02.2011 r. i dokumentacja - załącznik nr 3 do protokołu) na ochronę obiektu w systemie monitorowania drogą GPRS/GSM na czas nieokreślony z mocą obowiązującą od 1 marca 2011 r. Strony ustaliły wysokość miesięcznego wynagrodzenia za wykonanie usługi w wysokości 120 zł + VAT. Z przesłanych wyjaśnień wynika, iż Dyrektor Powiatowej Stacji zrobił rozeznanie cenowe, ale nie ma na to żadnych dowodów w formie pisemnej.

Z tą samą firmą Dyrektor podpisał w dniu 28 czerwca 2013 r. umowę na zakup usługi czystości i porządku (załącznik nr 4 do protokołu) na czas nieokreślony bez przeprowadzenia chociażby rozeznania cenowego na rynku w zakresie świadczenia takich usług. Strony ustaliły wysokość miesięcznego wynagrodzenia za wykonanie usługi w wysokości 600 zł + VAT. Koszt usługi w 2013 r. za pół roku zgodnie z zestawieniem kosztów wyniósł 4428 zł brutto (załącznik nr 5 do protokołu). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Powiatowej Stacji dokonał on rozpoznania na rynku w zakresie świadczenia usług w tym zakresie i przeprowadzono porównawczą analizę finansową wynajęcia firmy sprzątającej a zatrudnieniem sprzątaczkę w wymiarze 0,4 etatu (załącznik nr 6 do protokołu). W dokumentacji brakuje dowodów w formie pisemnej.

Wysokość miesięcznego wynagrodzenia za wykonanie w/w usługi wzrosła od dnia 1 stycznia 2014 r. do kwoty 680 zł + VAT (aneks nr 1/2013 do umowy z dnia 28 czerwca 2013 r. - załącznik nr 7 do protokołu), co rocznie daje kwotę 8160 zł netto.

- f) 30 czerwca 2011 r. podpisano umowę na świadczenie usług pocztowych z Poczta Polska S.A. (umowa nr 859/CP RH10-1/2010 z dnia 13 czerwca 2011 r.) na czas określony od dnia 1 lipca 2011 r. do dnia 30 listopada 2016 r. (aneks nr 1 do umowy nr 859/CP RH10-1/2010 z dnia 13 czerwca 2011 r. - załącznik nr 8 do protokołu). Z przedstawionej dokumentacji wynika, iż nie oszacowano wartości zamówienia przed zawarciem umowy, którą zawarto na czas określony - 5,5 roku. Koszt usług pocztowych wyniósł w 2011 r. - 7538,30 zł. brutto, w 2012 r. - 8925,95 zł. brutto, a w 2013 r. - 11 918,40 zł. brutto. Z wyjaśnień Dyrektora Powiatowej Stacji wynika, iż koszty usług pocztowych w 2013 r. wzrosły w porównaniu do lat poprzednich ze względu na ilość prowadzonych postępowań administracyjnych (załącznik nr 9 do protokołu). Wynika ze sprawozdania MZ-45 w 2012 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Sulęcinie wydał 516 decyzji administracyjnych i 9 postanowień, natomiast w 2013 r. - 502 decyzje i 18 postanowień. Wynika z tego, iż ilość wydanych w sumie decyzji i postanowień w 2013 r. nieznacznie zmalała w porównaniu z rokiem 2012. Przytoczone wyżej sprawozdanie nie potwierdza wyjaśnień Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sulęcinie.

- g) W miesiącu lutym 2012 r. przeprowadzono postępowanie na zakup samochodu w trybie zapytania ofertowego (dokumentacja stanowi załącznik nr 10 do protokołu). Na zakup samochodu przeznaczono kwotę 43 tys. zł. brutto. Zarządzeniem nr 1 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarnej-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 8 lutego 2012 r. powołano komisję celem przeprowadzenia procedury dot. zakupu samochodu zgodnie z zapisem § 1 ust. 3 obowiązującego w jednostce regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej. Członkowie komisji złożyli stosowne oświadczenia. 14 lutego 2012 r. wysłano zapytanie ofertowe do 8 firm, z których dwie złożyły swoją ofertę. W postępowaniu wyłoniono dostawcę samochodu i podpisano z nim umowę dnia 20 marca 2012 r. (umowa nr 1/2012). Dokonano zakupu samochodu marki Dacia Duster na kwotę 43 tys. zł. brutto.

- h) Dyrektor Powiatowej Stacji dokonał w latach 2012 i 2013 zakupu usług transportowych świadczonych przez zewnętrznych wykonawców, za które dokonał zapłaty jak wynika z zestawienia kosztów w 2012 r. 6596,86 zł. brutto (załącznik nr 11 do protokołu), natomiast w 2013 r. - 11293,20 zł. brutto (załącznik nr 12 do protokołu). Koszty usług transportowych w 2013 r. wzrosły prawie dwukrotnie w porównaniu z 2012 r. Na uwadze należy mieć fakt, iż koszty zakupu usług transportowych Dyrektor pokrywał nie tylko z

budżetu Stacji ale pokrywali je także obywatele bowiem zawyżano koszty w decyzjach administracyjnych nakładających na nich obowiązki o charakterze pieniężnym.

Nie istnieje dokumentacja wylatująca wykonawcę usługi transportowej; nie ma dokumentów potwierdzających oszacowanie wartości usługi, powołanie komisji przetargowej zgodnie z obowiązującym w jednostce regulaminem udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej, przeprowadzenia rozzeznania cenowego na rynku w zakresie świadczenia usługi transportowej, złożonych ofert przez wykonawców ani podpisanej umowy z wybranym wykonawcą.

Z notatki służbowej z dnia 25 lutego 2014 r. dotyczącej wybrania firmy transportowej w dniu 29 stycznia 2014 r. przesłanej do Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp. (załącznik nr 13 do protokołu) wynika, iż ogłoszenia w tej sprawie rozwiessono w Starostwie Powiatowym, Urzędzie Miasta i Gminy, Powiatowym Urzędzie Pracy, na słupach ogłoszeniowych w Sulęcinie. Na ogłoszenie odpowiedzieli 3 osoby, które nie przedstawili żadnej pisemnej oferty. Notatka została sporządzona i podpisana przez pracowników Powiatowej Stacji.

Z notatki służbowej z dnia 25 lutego 2014 r. dotyczącej ustalenia stawki za 1 km, przesłanej do Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp. (załącznik nr 14 do protokołu) wynika, że podczas spotkania zorganizowanego w siedzibie Stacji strony wstępnie ustaliły w styczniu 2014 r. stawkę za 1 km w wysokości 2,50 zł. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele zwizzków zawodowych przy PSSSE, radaa prawny, Dyrektor PSSSE, Główny Księgowy oraz dwaj świadczący usługi transportowych: Pan Wojciech Pirog i Pan Tadeusz Józwin. Notatka została podpisana tylko i wyłącznie przez pracowników Powiatowej Stacji. Nie spisano ze spotkania protokołu, który stanowiłby dowód na ustne obustronne ustalenie stawki za 1 km. W niniejszym postępowaniu nie powołano komisji przetargowej, pomimo iż wartość zamówienia przekraczała 5 tys. zł.

Koszty usług transportowych uiszczane są na podstawie wystawionych rachunków przez świadczących usług transportowych (załącznik nr 15 do protokołu) pomimo faktu braku z nimi podpisanej umowy.

i) Dyrektor Powiatowej Stacji posiadając nowy środek transportu korzystał jednocześnie z usług transportowych świadczonych przez zewnętrznych wykonawców. Nie dokonano żadnej analizy stanowiącej dowód na to, iż korzystanie z usług osób trzecich było tansze i bardziej opłacalne niż utrzymanie samochodu i zatrudnienie kierowcy. Mimo zakupu w 2012 r. nowego samochodu, koszty korzystania z usług transportowych w 2013 r. wzrosły prawie dwukrotnie w porównaniu z 2012 r. Ponadto z kart drogowych samochodu wynika, iż był on wykorzystywany w 2012 r. w okresie od 13 kwietnia do 15 listopada (karta drogową nr 01/04/2012 z dnia 13 kwietnia 2012 r. i karta drogową nr 9/11/2012 z dnia 15 listopada 2012 – załącznik nr 16 do protokołu), natomiast w 2013 r. w okresie od 8 lutego do 30 października (karta drogową nr 1/02/2013 z dnia 8 lutego 2013 r. i karta drogową nr 22/10/2013 z dnia 30 października 2013 r. – załącznik nr 17 do protokołu).

Z wyjaśnień Dyrektora Powiatowej Stacji (załącznik nr 9 do protokołu) wynika, iż w okresie zimowym nie użytkowano samochodu służbowego. „Niekorzystanie z auta będącego majątkiem Stacji miało też na celu jego zaoszczędzenie w postaci nienarazania na sól na drogach – korozja pojazdu, jak i potencjalne skutki – częstsze porą zimową, tym samym zaoszczędzenie pojazdu służbowego, aby przez najbliższe lata nie wymagał kosztownych remontów. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że PSSSE w Sulęcinie nie posiadała własnego pojazdu ponad 10 –dziesięć lat”. Z kierowcą podpisywano umowę w latach 2012 i 2013 r. na czas określony od 6 lutego do 30 listopada. „W pozostałych miesiącach korzystano z transportu zewnętrznego, na co przeznaczono kwotę 8402,41 zł, tym samym oszczędzając na wynagrodzeniu jakie by wypłacono kierowcy 9761,62 zł.” „Część środków finansowych pochodzących z niezatrudnienia kierowcy w okresie zimowym w porozumieniu ze zwizkami zawodowymi była przeznaczana na niezbędne cele rzeczowe w tym i transport zewnętrzny”. W 2014 r. zatrudniono kierowcę na czas określony od 18 lutego 2014 r. do 31 sierpnia 2014 r. (umowa o pracę z dnia 18 lutego 2014 r. – załącznik nr 18 do protokołu). „W roku 2012 w okresie od 01.01.2012 do 15.02.2012 oraz od 01.12.2012 do 31.12.2012 na zewnętrzne usługi transportowe wydano 2692,41 zł, natomiast w 2013 r. w okresie od 01.01.2013 do 15.02.2013 oraz od 19.11.2013 do 31.12.2013 - 5710 zł.” Z zestawienia kosztów, które przedstawiono (załącznik nr 11 i 12 do protokołu) wynika, iż w 2012 r. na usługi o których mowa wydano 6596,86 zł, natomiast w 2013 r. - 11293,20 zł, co świadczy o tym, iż z tych usług korzystano także poza okresem zimowym.

Koszty zakupionego paliwa w 2012 r. wyniosły 4837,25 zł, brutto (załącznik nr 19 do protokołu). a w 2013 r. – 5085,93 zł, brutto (załącznik nr 20 do protokołu).

W Powiatowej stacji nie planuje się sposobu korzystania z samochodu służbowego. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Powiatowej Stacji (załącznik nr 9 do protokołu) planowano je zgodnie z rocznym planem kontroli. W praktyce jednak wiele kontroli nie dochodzi do skutku lub odbywają się w innym terminie zatem planowanie ogranicza się do wypełniania harmonogramu znajdującego się w sekretariacie jednostki, w którym pracownicy poprzez wpis rezerwują środek transportu na dany dzień. W jednostce brak jest nadzoru nad planowaniem zapewniającym racjonalne wykorzystanie samochodu.

- 2) Zasady ustalenia opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego na podstawie art. 36 ust. 1-3 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2011 r., Nr 212, poz. 1263 z późn. zm.) i rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 5 marca 2010 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości opłat za badania laboratoryjne oraz inne czynności wykonywane przez organy państwowej inspekcji sanitarnej (Dz. U. z 2010 r., Nr 36, poz. 203).

a) Sposób ustalenia opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego określa zarządzenie nr 2 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 18 lutego 2014 r. (załącznik nr 21 do protokołu). Ustalane koszty bezpośrednie oraz pośrednie zgodne są z ewidencją księgową prowadzoną w stacji oraz zgodne z obowiązującym Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 5 marca 2010 r. w sprawie sposobu ustalania opłat za badania laboratoryjne oraz inne czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej. W § 4 zarządzenia jest mowa, iż dopuszcza się wynajem taksówek w przypadku braku możliwości korzystania z transportu własnego. Nie wskazano natomiast wysokości stawki za 1 km. Podczas kontroli ustalono, że wg rejestru decyzji PSSE żadna z nich nie była wyliczona na podstawie tego zarządzenia (załącznik nr 22 do protokołu).

b) W okresie poprzedzającym wprowadzenie w/w zarządzenia opłaty naliczane były zgodnie z zarządzeniem nr 04/12 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 04 maja 2012 r. w sprawie pobieranych opłat za czynności wykonywane przez organy PIS w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego oraz na podstawie ustalonych kosztów pośrednich miesięcznych, zestawienia kosztów wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi oraz na podstawie rozliczenia kosztów roboczogodziny. Zarządzenie to nie określa ani sposobu naliczania opłat, ani wysokości kosztów. Obowiązująca stawka godzinowa, którą nie ujęto w zarządzeniu wynosiła wówczas 37 zł (od dnia 15 maja 2012 r.).

Jako podstawę do wyliczenia tej stawki przesłano do Wojewódzkiej Stacji (pismo z dnia 14 stycznia 2014 r., znak: A 062/01/2014 – załącznik nr 23 do protokołu) trzy załączniki do nieznanego dokumentu podpisane przez Dyrektora i nie posiadające daty, na których znajduje się pieczęć wpływu do Powiatowej Stacji z datą 10 maja 2012 r. Zgodnie z wymienionymi załącznikami na tę kwotę składały się następujące pozycje kosztów: wynagrodzenie pracowników, dodatkowe wynagrodzenie roczne, pochodne od wynagrodzeń (składki ZUS), odpis na ZFŚS, koszty delegacji, koszty szkoleń, wynagrodzenie pracowników administracji, wraz z pochodnymi, koszty telekomunikacji, koszty energii, wody, gazu, koszty zakupu artykułów biurowych, środków czystościowych, wyposażenia, sprzętu biurowego, koszty usług obcych (a więc także firm taksówkarskich), jak również koszty umów zleceń, różne opłaty, ubezpieczenia, podatki i trwały zarządk. Stawka godzinowa ustalona na kwotę 37 zł stanowiła podstawę wyliczenia kosztów kontroli sanitarnej, dodatkowo doliczano koszty dotyczące usług transportu zewnętrznego (2,00 zł. za 1 km jak wynika z paragonów, stanowiących załączniki do rachunków wystawianych przez firmę taksówkarską) oraz wydatki poniesione w związku z potwierdzeniem odbioru dokumentacji prowadzonego postępowania administracyjnego. Jak wynika z powyższego podwójnie naliczono koszty transportu oraz usług pocztowych, bowiem ujmowano je zarówno w stawce godzinowej jak i w rozliczeniu kosztów. Dodatkowo ujmowano także inne koszty (odpis na ZFŚS, koszty delegacji, koszty szkoleń, koszty zakupu artykułów biurowych, środków czystościowych, wyposażenia, sprzętu biurowego, koszty usług obcych, koszty umów zleceń, różne opłaty, ubezpieczenia, podatki i trwały zarządk), które nie zostały określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia i nie zostały one poniesione w związku z wykonywaniem konkretnej czynności.

c) W decyzjach administracyjnych wydawanych w oparciu o art. 36 ust. 1 – 3 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej obciążano obywateli znacznie wyższymi kosztami w przypadku korzystania z usług taksówkarskich niż w przypadku własnego transportu.

Z przedstawionej dokumentacji wynika, iż na dzień przeprowadzenia kontroli jednocześnie w Stacji obowiązuje 2 zarządzenia określające wysokość opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego, o których mowa powyżej, bowiem zarządzenie nr 04/12 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 04 maja 2012 r. nie zostało uchylone po wprowadzeniu zarządzenia nr 2 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 18 lutego 2014 r.

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

W oparciu o ustalenia dokonane podczas kontroli należy stwierdzić iż:

- a) Regulamin udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej wprowadzony zarządzeniem nr 10/2011 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 21 października 2011 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej jest niepełny ponieważ porusza wyłącznie sprawy związane z komisją przetargową a brakuje uregulowań dotyczących samego trybu, zasad przeprowadzania zamówienia i jego dokumentowania. Regulamin ten jest wewnętrznie sprzeczny, co wykazano w treści pkt.5 ppkt.1a. Nie wyjaśniono m.in. jak komisja przetargowa ma opracowywać plan zamówień publicznych na dany rok skoro jej zadaniem jest przygotowanie i przeprowadzenie postępowania i skoro może nie być ona komisją stałą.
- b) W jednostce nie ma osoby odpowiedzialnej za wykonywanie zadań związanych z przygotowywaniem i przeprowadzaniem zamówień publicznych.
- c) W Powiatowej Stacji nie sporządza się planu zamówień publicznych na dany rok. W związku z tym nie wiadomo jak zaplanować wydatki w budżecie.
- d) W Powiatowej Stacji nie przeprowadza się szacowania wartości planowanego zakupu, która stanowi chociażby informację jaka kwota jest potrzebna do jego zrealizowania i jaką wdrożyć procedurę w celu jego realizacji.
- e) Postępowanie w sprawie wyboru firmy zajmującej się ochroną obiektu i jego sprzątnięciem zostało przeprowadzone w sposób nieprawidłowy, co wskazano w pkt. 5 ppkt. 1e.
- f) W Powiatowej Stacji nie przeprowadzono prawidłowej analizy przyczyn wzrostu kosztów usług pocztowych. Wyjaśnienia Dyrektora w tym zakresie są sprzeczne z danymi w sprawozdaniu MZ-45.
- g) Dyrektor Powiatowej Stacji posiadając nowy środek transportu korzystał jednocześnie z usług transportowych świadczonych przez zewnętrznych wykonawców, co świadczy o tym, że samochód nie był w pełni wykorzystywany. Wyjaśnienia dyrektora w powyższej kwestii nie zasługują na uwzględnienie.
- h) Bezzasadnym było zorganizowanie spotkania w siedzibie Powiatowej Stacji ze świadczeniodawcami usług transportowych skoro nie złożyli oni żadnej oferty w formie pisemnej. Ze spotkania spisano tylko notatkę służbową zamiast protokołu podpisanego przez przedstawicieli firmy taksówkarskiej jak i przedstawiciela Powiatowej Stacji w którym należało spisać ustalenia. Protokół ten stanowiłby ewentualną podstawę do zapłaty za świadczone usługi przez firmę zewnętrzną.
- i) Koszty usług transportowych uiszczane są na podstawie wystawionych rachunków przez świadczeniodawców usług transportowych pomimo faktu braku z nimi podpisanej umowy.
- j) W Powiatowej stacji nie planuje się sposobu korzystania z samochodu służbowego.
- k) W Powiatowej Stacji nie uchylono zarządzenia nr 04/12 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 04 maja 2012 r. w sprawie pobieranych opłat za czynności wykonywane przez organy PIS w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego co sugeruje, że obowiązuje 2 zarządzenia dot. opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego.
- l) Niezasadne jest podwójne naliczanie kosztów transportu oraz usług pocztowych, bowiem ujmowano je zarówno w stawce godzinowej jak i w rozliczeniu kosztów w decyzjach nakładających opłaty za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego
- m) Stawka roboczogodziny obowiązująca od dnia 15 maja 2012 r. do 18 lutego 2014 r. (wydanie nowego zarządzenia) wynosiła 37 zł . Nie została określona (tak jak powinna) zarządzeniem dyrektora z dnia 04 maja 2012 r. w sprawie pobieranych opłat za czynności wykonywane przez organy PIS w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego lecz na podstawie trzech załączników do nieznanego dokumentu podpisanych przez Dyrektora i nie posiadających daty, na których znajduje się pieczęć wpływu do Powiatowej Stacji z datą 10 maja 2012 r.

- n) Nie ma podstaw obciążanie obywateli znacznie wyższymi kosztami usług taksówkarskich w decyzjach administracyjnych wydawanych w oparciu o art. 36 ust. 1 – 3 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

5.2. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

- a) Zarządzenie nr 10 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 21 października 2011 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej jest niepełne ponieważ brakuje uregulowań dotyczących samego trybu, zasad przeprowadzania zamówień i ich dokumentowania oraz wewnętrznie sprzeczne. Powyższe utrudnia prawidłowe dokonywanie zakupów i ocenę ich prawidłowości.
- b) W Powiatowej Stacji w większości przypadków nie stosowano się do zapisów regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz pracy komisji przetargowej.
- c) W Powiatowej Stacji nie ma osoby odpowiedzialnej za wykonywanie zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzaniem zamówień publicznych, co skutkuje nieprawidłowościami w trakcie dokonywania zakupów.
- d) W Powiatowej Stacji nie sporządza się planu zamówień publicznych na dany rok. W związku z tym istnieją trudności w zaplanowaniu wydatków w budżecie. Art.11 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) stanowi, że podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków, zwany dalej „planem finansowym jednostki budżetowej”.
- e) W Powiatowej Stacji nie oszacowuje się wartości zamówienia co rodzi wątpliwości co do prawidłowego ustalenia wysokości wydatków zgodnie z art.44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.)
Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm.), zastrzega na etapie czynności przygotowawczych poprzedzających wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, obowiązek ustalenia przez zamawiającego wartości zamówienia (art.32-35 ustawy).
Ustalenie szacunkowej wartości zamówienia dokonywane jest w momencie, kiedy zamawiający jest w stanie oszacować wartość przedmiotu zamówienia z należytą starannością na podstawie określonego już opisu przedmiotu zamówienia, dokonanego z reguły na podstawie sporządzonego na dany okres planu rzeczowo-finansowego (planu przewidywanych zadań i wydatków na ich pokrycie) ale również z uwzględnieniem wszystkich innych okoliczności, które zaistniały po jego sporządzeniu (np. zwiększenia środków służących do udzielenia określonych zamówień albo niespodziewanej wcześniej konieczności zwiększenia zakresu udzielanych zamówień), a które mają znaczenie dla opisu i oszacowania wartości udzielanego zamówienia.
Ustalenie wartości zamówienia jest kluczową czynnością przesądzającą o konieczności stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, jak również dla prawidłowego wyboru procedury.
- f) Postępowanie w sprawie wyboru firmy zajmującej się ochroną obiektu i jego sprzątnięciem zostało przeprowadzone w sposób nieprawidłowy. Nie ma żadnego dowodu potwierdzającego, że firmę wybrano spośród innych kierując się zasadami dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny [art.44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.)].
- g) W Powiatowej Stacji nie przeprowadzono prawidłowej analizy przyczyn wzrostu kosztów usług pocztowych. Wyjaśnienia Dyrektora w tym zakresie są sprzeczne z danymi w sprawozdaniu MZ-45. Powyższe sugeruje, że powyższe wydatki mogą być dokonywane z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.)
- h) Brak podpisanej umowy na świadczenie usług transportowych określającej jej warunki i sposób dokonywania rozliczeń.
Zawarcie umowy jest zdarzeniem, które powoduje powstanie określonych praw i obowiązków u kontrahentów oraz stanowi podstawę do dokonania wydatku budżetu jednostki.
- i) Dyrektor Powiatowej Stacji posiadając nowy środek transportu korzystał jednocześnie z usług transportowych świadczonych przez zewnętrznych wykonawców i te koszty w 2013 r. wzrosły prawie dwukrotnie w porównaniu do 2012 r.
Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i

środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Podstawowe znaczenie dla publicznej gospodarki finansowej mają zasady celowego, racjonalnego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych. Pod pojęciem celowości dokonywania wydatków należy rozumieć zapewnienie zgodności działań jednostki w zakresie dokonywania wydatków z jej celami statutowymi, optymalizację zastosowanych metod i środków, ich adekwatności dla osiągnięcia założonych celów. Jest to wybór przez dysponenta środków publicznych takiego sposobu finansowania zadań, który prowadzi do najbardziej efektywnego gospodarowania środkami publicznymi. Celowość oznacza nakaz gromadzenia i wydatkowania publicznych środków pieniężnych jedynie dla osiągnięcia celu wyznaczonego przepisami prawa.

Wydatkowanie publicznych środków finansowych powinna cechować również skuteczność i efektywność. Skuteczność wydatkowania środków publicznych definiuje się jako stopień, w jakim planowane działania są osiągane przy najlepszej możliwej relacji kosztów do korzyści. Zasada skuteczności polega na optymalnym doborze metod i środków dla osiągnięcia założonych celów, przy celowym i oszczędnym dokonywaniu wydatków.

Natomiast badanie efektywności wydatków budżetowych zależy od tego, czy analizie podlegają wyznaczone zadania (racjonalizacja wyborów) czy będące do dyspozycji środki finansowe, czyli tzw. racjonalizacja kosztów. Sformułowane w ustawie o finansach publicznych zasady dokonywania wydatków ze środków publicznych mają zapewnić racjonalizację kosztów, oznaczającą wydajność i skuteczność wydatkowania środków publicznych w związku z realizacją zamierzonego zadania. Racjonalizacja kosztów oznacza bowiem dążenie do uzyskania największych oszczędności w nakładach, przy porównywalnym efekcie. W niniejszym przypadku celem wyznaczonym dysponentowi środków publicznych jest przeprowadzenie odpowiedniej ilości badań laboratoryjnych w ramach sprawowanego nadzoru sanitarnego, wykonanych we właściwych warunkach zapewniających otrzymanie prawidłowego wyniku. Przy czym musi on zapewnić realizację tego celu przy jak najmniejszych nakładach ze strony budżetu państwa, bez ograniczania dostępności badań i utrzymaniu poziomu ich wykonywania.

Zgodnie z zapisem art. 53 ust. 1 w/w ustawy kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.

Dodatkowo Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny wydając decyzję nakładającą obowiązek o charakterze pieniężnym bezspornie musi w niej wykazać, w sposób nie budzący wątpliwości, że koszty transportu, w tym ich wysokość były zasadne, tzn. że w danym dniu nie było innej możliwości dojazdu pracownika z Sulęcina do miejsca kontroli. Nadto należy także dowiedzieć, że koszty transportu nie zostały uwzględnione w wysokości stawki godzinowej wykazanej przez organ w rozliczeniu czasu pracy.

- j) W Powiatowej Stacji nie planuje się sposobu korzystania z samochodu służbowego. Zatem nie jest zapewnione racjonalne wykorzystanie samochodu.
- o) W Powiatowej Stacji nie uchylono zarządzenia nr 04/12 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 04 maja 2012 r. w sprawie pobieranych opłat za czynności wykonywane przez organy PIS w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego co sugeruje, że obowiązują 2 zarządzenia dot. opłat za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego. W związku z tym nie wiadomo do końca na podstawie jakiego zarządzenia powinno się naliczać i ustalać opłaty. Dodatkowo w okresie od 15 maja 2012 r. naliczono opłaty na podstawie trzech załączników do nieznanego dokumentu podpisanych przez Dyrektora i nie posiadających daty, na których znajduje się pieczęć wpływu do Powiatowej Stacji z datą 10 maja 2012 r.
- k) Stawka roboczogodziny obowiązująca od dnia 15 maja 2012 r. do 18 lutego 2014 r. (wydanie nowego zarządzenia) wynosiła 37 zł. Nie została określona (tak jak powinna) zarządzeniem dyrektora z dnia 04 maja 2012 r. w sprawie pobieranych opłat za czynności wykonywane przez organy PIS w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego lecz na podstawie trzech załączników do nieznanego dokumentu podpisanych przez Dyrektora i nie posiadających daty, na których znajduje się pieczęć wpływu do Powiatowej Stacji z datą 10 maja 2012 r.
- l) Nie zasadne jest podwójne naliczanie kosztów transportu oraz usług pocztowych, bowiem ujmowano je zarówno w stawce godzinowej jak i w rozliczeniu kosztów w decyzjach nakładających opłaty za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego

- m) Nie ma podstaw obciążanie obywateli znacznie wyższymi kosztami usług taksówkarskich w decyzjach administracyjnych wydawanych w oparciu o art.36 ust.1 – 3 ustawy 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.
- n) Jak wynika z pkt l i m w kontrolowanym okresie błędnie wyliczano w decyzjach administracyjnych opłaty za czynności wykonywane przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego, co może skutkować stwierdzeniem ich nieważności na podstawie art.156 ustawy z dnia 14 marca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) w konsekwencji czego powstanie roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa zgodnie z art.417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121).

6. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania PSSE:

- 1) Należy opracować nowy regulamin udzielania zamówień publicznych i pracy komisji przetargowej uwzględniając w nim dokonanie czynności np. złożenie wniosku o dokonanie zakupu, co stanowi wszczęcie postępowania i postępować zgodnie z jego zapisami.
- 2) Sporządzać plany zamówień publicznych na dany rok.
- 3) Należy wyznaczyć osobę odpowiedzialną za wykonywanie zadań związanych z przygotowywaniem i przeprowadzaniem zamówień publicznych
- 4) Każdorazowo przed planowanym zakupem oszacować wartość zamówienia.
- 5) W prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro należy przeprowadzać rozeznanie cenowe, wysyłać zapytania ofertowe. Wszystkie czynności dokumentować w formie pisemnej.
- 6) Wydatki budżetowe należy dokonywać w sposób celowy i oszczędny oraz analizować i wyjaśniać przyczyny ich wzrostu.
- 7) Należy opracować regulamin gospodarki transportowej, ujmując w nim zasady planowania wyjazdów na kontrole i zasady korzystania z zewnętrznych usług transportowych.
- 8) Należy planować wyjazdy na kontrole w taki sposób, aby nie powodować dodatkowych kosztów.
- 9) Należy uchylić zarządzenie nr 04/12 Dyrektora Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Sulęcinie z dnia 04 maja 2012 r. w sprawie pobieranych opłat za czynności wykonywane przez organy PIS w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego.

7. Informacje o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przekazać w terminie: niezwłocznym, zgodnie z załącznikiem do niniejszego wystąpienia (formularz nr PK/WSSE-01-06).

Sprawozdanie z kontroli sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, jeden egzemplarz dla PPIS w Sulęcinie, drugi dla LPWIS. PPIS w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowiska. Nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

W toku kontroli zgromadzono akta ponumerowane od 1 do 23.

07.03.2014 (data, podpis osób kontrolujących)
 STARZY ASYSTENT
 mgr Agnieszka Prucnal
 GŁÓWNY KSIĘGOWY
 mgr Iwona Małecka

07.03.2014 (data, podpis i pieczęć Kierownika komórki organizacyjnej)
 GŁÓWNY KSIĘGOWY
 mgr Iwona Małecka

07.03.2014 (data, podpis Kierownika do spraw kontroli)
 GŁÓWNY KSIĘGOWY
 mgr Iwona Małecka

07.03.2014 (data, podpis i pieczęć LPWIS)
 LUBUSKI PAŃSTWOWY WOJEWÓDZI
 INSPEKTOR SANITARNY
 w Gorzowie Wlkp.
 mgr Ewelina Konaszczuk
 specjalista epidemiolog

*podać komórkę organizacyjną