



WOJEWODA LUBUSKI

FBC-IV.431.2.2016.MStac

Gorzów Wlkp., 14 kwietnia 2016 r.

Pan
Włodzimierz Siarkiewicz
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
w Międzyrzeczu

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013, poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), w dniach od 22 lutego 2016 r. do 1 marca 2016 r. w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu (ul. Przemysłowa 2, 66-300 Międzyrzecz) została przeprowadzona w trybie zwykłym planowa kontrola finansowa.

Kontrolę przeprowadzili pracownicy Wydziału Finansów, Budżetu i Certyfikacji Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.:

- Maja Stachowiak – Starszy Inspektor w Oddziale Kontroli – na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego nr 23-1/2016 z dnia 18 lutego 2016 r. - Przewodniczący Zespołu kontrolnego,
- Anna Bylina - Starszy Inspektor w Oddziale Kontroli – na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego nr 23-2/20156 z dnia 18 lutego 2016 r.

PRZEDMIOT I ZAKRES KONTROLI:

Kontrola wykonywania zadań w zakresie prowadzonej w 2015 r. gospodarki finansowej jednostki. Zgodnie z art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie,

w związku z art. 4 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kontrolę przeprowadzono pod względem celowości, legalności, gospodarności i rzetelności.

Działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą została oceniona pozytywnie.

Oceny dokonano w oparciu o następujące ustalenia:

I. PLAN FINANSOWY

W jednostce w badanym okresie obowiązywał plan kont wprowadzony Zarządzeniem nr 3/2010 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 8 października 2010 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości.

Plan finansowy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu (PINB) został sporządzony przez Głównego Księgowego i zatwierdzony przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu w dniu 9 lutego 2015 r. Plan został sporządzony na podstawie pisma Starostwa Powiatowego w Międzyrzeczu znak: FN.3025.8.2015.SS z dnia 29 stycznia 2015 r. dotyczącego informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków uchwalonych w budżecie na 2015 rok. Ostatecznie Plan finansowy na 2015 r. wyniósł 320.300,00 zł i obejmował dotację z budżetu państwa w kwocie 320.000,00 zł w dziale 710 rozdziale 71015 oraz dochody własne jednostki uzyskane z tytułu odsetek bankowych w kwocie 300,00 zł (ujęte w planie finansowym wydatków w § 4210).

1. Prawdliwość dokonywania zmian w budżecie jednostki oraz jego realizacja

Zgodnie z Uchwałą nr 12.2015 Zarządu Powiatu w Międzyrzeczu z dnia 11 lutego 2015 r. *w sprawie upoważnienia kierowników jednostek organizacyjnych Powiatu do dokonywania zmian w planach finansowych między paragrafami klasyfikacji budżetowej* w celu dostosowania planu finansowego do aktualnych potrzeb jednostki, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dokonywał w ciągu roku przeniesień pomiędzy paragrafami wydatków. Przesunięcia środków pomiędzy paragrafami dokonywano na podstawie pism złożonych przez Kierownika jednostki do Zarządu Powiatu, które zostały zatwierdzone Uchwałami Zarządu Powiatu. W trakcie roku budżetowego dokonano przesunięć pomiędzy poszczególnymi paragrafami klasyfikacji budżetowej, m.in. w § 4170 w kwocie 1.250,00 zł w celu zatrudnienia stażysty, w § 4210 w kwocie 2.992,00 zł w celu zwiększenia środków na zakup materiałów biurowych, w § 4300 w kwocie 10.947,00 zł na zakup usług pozostałych między innymi usług pocztowych i usług eksploatacyjnych jednostki. Ustalono, iż w związku wyrokiem Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim nakładającym obowiązek zapłaty kary przez jednostkę na rzecz osoby poszkodowanej, w trakcie roku budżetowego dokonano przesunięcia środków w kwocie 2.024,00 zł na nowy nie ujęty w planie finansowym jednostki paragraf, tj. 4610. Ponadto

w roku budżetowym dokonano zmniejszenia środków w kwocie 150,00 zł na § 4120, ujętych w planie finansowym jako dochody własne jednostki.

Na dzień 31 grudnia 2015 r. plan finansowy obejmował wydatki budżetowe na poziomie 320.150,00 zł i został zrealizowany w wysokości 320.117,38 zł, tj. 99,99 % planu, z tego:

- wynagrodzenia oraz pochodne – 263.272,72 zł, tj. 82,24 % wykonania;
- wydatki bieżące – 56.844,66 zł, tj. 17,75 % wykonania.

Dotacja z budżetu państwa została wydatkowana w kwocie 319.992,75 zł, tj. w 99,99%. Zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 7,25 zł dokonano na konto Starostwa Powiatowego w Międzyrzeczu w dniu 30.12.2015 r., tj. w obowiązującym terminie.

II. DOKONYWANIE WYDATKÓW

1. Struktura zatrudnienia w jednostce oraz wielkość poniesionych nakładów na wynagrodzenia i pochodne

W 2015 r. w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu zatrudniona była jedna osoba niebędąca w korpusie służby cywilnej, tj. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego (1 etat) oraz 4 osoby będące w korpusie służby cywilnej (3,5 etatu), tj.:

- Referent na stanowisku ds. przyjmowania obiektów do użytkowania i legalizacji samowoli budowlanych zatrudniony na czas nieokreślony (do dnia 02.10.2015 r.), obecnie Referent na stanowisku organizacyjno- administracyjnym;
- Referent prawno – administracyjny zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas określony od dnia 01.10.2015 r. do dnia 30.09.2016 r.;
- Główny Księgowy zatrudniony na czas nieokreślony w wymiarze ½ etatu, tj. 20 godzin tygodniowo;
- Inspektor na stanowisku organizacyjno – administracyjnym zatrudniony był na czas nieokreślony, (z dniem 30.09.2015 r. pracownik przeszedł na emeryturę);
- Referent prawny zatrudniony na czas nieokreślony na cały etat.

Ponadto w 2015 r. w jednostce zawarto dwie umowy zlecenia, tj.:

- Umowa zlecenie nr 1/2015 na okres od 04.03.2015 r. do 31.08.2015 r. na wykonanie prac związanych z usługami informatycznymi. Umowa opiewała na kwotę 500,00 zł brutto miesięcznie.
- Umowa zlecenie nr 1/2015 zawarta na okres od 11.06.2015 r. do 10.07.2015 r. na dokonywanie czynności związanych z przygotowaniem i prowadzeniem postępowań administracyjnych według potrzeb PINB. Umowa opiewała na kwotę 1.250,00 zł brutto

i została zawarta w związku z wymogiem określonym w umowie z Powiatowym Urzędem Pracy, na podstawie której skierowano stażystę do odbycia stażu w jednostce.

Kontroli poddano dokumenty dotyczące wynagrodzeń pracowników. Ewidencja księgowa (konto 130) jest zgodna ze sprawozdaniem Rb – 50 – Kwartalne sprawozdanie o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za IV kwartał 2015 roku i sprawozdaniem Rb-28S – Roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 r.

Ponadto dokonano porównania danych zawartych w zestawieniu wynagrodzeń poszczególnych pracowników wraz z pochodnymi z indywidualnymi kartami wynagrodzeń oraz listami płac, przedstawionymi przez PINB w Międzyrzeczu. Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w dokumentach. W skład wynagrodzeń wchodziły: płaca zasadnicza, dodatek stażowy, dodatek funkcyjny (dot. 1 osoby), dodatek gospodarczy (dot. 1 osoby), nagroda jubileuszowa (dot. 1 osoby), nagrody specjalne oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2014 rok.

Ogółem jednostka w 2015 r. poniosła koszty na wynagrodzenia brutto w kwocie 219.119,17 zł, w tym płace zasadnicze 145.460,31 zł, dodatek stażowy 21.877,00 zł, dodatkowe wynagrodzenie roczne 15.351,57 zł, dodatek funkcyjny 6.000,00 zł, dodatek gospodarczy 4.800,00 zł, nagrodę jubileuszową 8.964,00 zł, nagrody specjalne 14.760,00 zł oraz koszty poniesione z tytułu zwolnień lekarskich pracowników w kwocie 1.906,29 zł.

Dodatkowo pracodawca poniósł koszty na pochodne od wynagrodzeń w wysokości 39.903,55 zł.

1. Prawdliwość gospodarowania mieniem będącym w posiadaniu jednostki w tym samochodem służbowym będącym w użytkowaniu PINB

Zarządzeniem nr 3/2010 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 08.10.2010 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości wprowadzono między innymi Instrukcję inwentaryzacyjną. W toku weryfikacji dokumentacji źródłowej ustalono, że ewidencja środków trwałych prowadzona jest w PINB w księgach inwentarzowych Nr 1, Nr 2 i Nr 3, według poszczególnych grup rodzajowych między innymi Dział I – biurka, stoły, ławy, Dział III – krzesła, fotele, Dział VIII – aparaty telefoniczne. Ostatnia inwentaryzacja składników majątkowych jednostki została przeprowadzona w grudniu 2014 r. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego jednostka dysponuje sprzętem komputerowym i poligraficznym w następującej ilości:

- komputery stacjonarne - 4 sztuki,
- laptopy - 2 sztuki,
- monitory – 4 sztuki,
- drukarki – 6 sztuk,

- ksero – 2 sztuki.

W 2015 r. na wyposażenie jednostki zakupiono:

- trzy regały na łączną kwotę 1.150,00 zł (2 szt. x 425,00 zł, 1szt. X 300,00 zł);
- trzy telefony komórkowe firmy Samsung na kwotę 1.103,31 zł (3 szt. X 367,77 zł).

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w jednostce nie ustalono w sposób formalny zasad dotyczących przeprowadzania zamówień niepodlegających przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2015 r. poz. 2164). Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Pan Włodzimierz Siarkiewicz wyjaśnił, że *„(...) w zakresie zlecenia zamówienia na zakupy materiałów, towarów, usług, środków trwałych dokonywany jest po wyborze dostawcy zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. (...) Wydatki Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w okresie sprawozdawczym od początku roku do 31 grudnia 2015 roku dokonywane były w sposób oszczędny i celowy (...)”*.

Dodatkowo w dniu 10.12.2015 r. jednostka nieodpłatnie otrzymała z Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Gorzowie Wlkp. urządzenie wielofunkcyjne wraz z szafką. Zespół kontrolujący potwierdził, że powyższe środki będące na wyposażeniu zostały prawidłowo ujęte w księgach inwentarzowych jednostki.

Gospodarkę pojazdem służbowym w PINB w Międzyrzeczu reguluje Zarządzenie nr 4/2010 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu z dnia 8 października 2010 r. w sprawie ustalenia zasad użytkowania samochodu służbowego, w którym określono m.in. zasady użytkowania pojazdu, osoby upoważnione do korzystania z pojazdu służbowego, zasady ewidencjonowania wykorzystania samochodu oraz rozliczania paliwa.

PINB w Międzyrzeczu posiada na stanie jeden samochód służbowy marki Opel Astra Classic II o pojemności silnika 1364 cm³ i numerze rejestracyjnym FMI02558. Samochód został zakupiony przez jednostkę w grudniu 2006 r. Zgodnie z ww. Zarządzeniem, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego po każdym wyjeździe służbowym sporządzał kartę drogową określającą szczegółowe miejsce i czas wyjazdu/przyjazdu, stan licznika przy wyjeździe i przy powrocie oraz ilość faktycznie przejechanych kilometrów spisanych ze stanu licznika. Na podstawie kart drogowych sporządzano miesięczne rozliczenia paliwa. Zgodnie z dokumentami źródłowymi Zespół kontrolujący wyliczył, że w 2015 r. przejechano w celach służbowych 10.967 kilometrów. Faktyczne zużycie paliwa wyniosło 917,96 litrów. Koszty związane z zakupem paliwa w 2015 r. wyniosły 4.557,11 zł.

Na podstawie dowodów księgowych i ewidencji księgowej ustalono, że jednostka w 2015 r. poniosła dodatkowe wydatki związane z utrzymaniem samochodu służbowego, tj.:

- polisa OC i AC za samochód – 1.084,00 zł;
- opłata za garażowanie pojazdu – 1.107,00 zł;
- mycie samochodu – 56,00 zł;
- przegląd samochodu wraz z wymianą opony i klocków hamulcowych – 308,00 zł;
- naprawa samochodu wraz z zakupem części – 424,00 zł,

- zakup płynu do spryskiwacza – 29,99 zł.

Koszty utrzymania pojazdu służbowego w 2015 r. wyniosły ogółem 7.566,10 zł, co stanowi 2,36 % wydatków poniesionych przez PINB.

W toku kontroli ustalono, że PINB w Międzyrzeczu nie posiada własnych nieruchomości. Jednostka korzysta z pomieszczeń Starostwa Powiatowego w Międzyrzeczu o łącznej powierzchni 62,1 m², użyczonych na podstawie umowy z dnia 30.01.2014 r. zawartej pomiędzy Powiatowym Inspektoratem Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu a Powiatem Międzyrzeckim – Starostwem Powiatowym, dotyczącej świadczenia usług i administracji budynku biurowego. Zgodnie z ww. umową PINB w Międzyrzeczu ponosi koszty związane z eksploatacją budynku wyliczone proporcjonalnie do zajmowanych powierzchni. Łączna kwota poniesionych w 2015 r. w tym zakresie wydatków wyniosła 11.333,49 zł i dotyczyła w szczególności opłat za: dozór mienia, utrzymanie placów wewnętrznych, terenów zielonych oraz powierzchni wspólnych biurowca, zużycie energii elektrycznej, wody, gazu ziemnego, usługi dystrybucji energii elektrycznej, wywozu nieczystości oraz naprawy i remontu budynku sieci wspólnych.

Ponadto w 2015 r. jednostka poniosła koszty na usługi telekomunikacyjne (telefony komórkowe, telefony stacjonarne i internet) w łącznej kwocie 2.419,27 zł.

Kontroli poddano 100% dokumentów finansowych na podstawie, których zostały poniesione wydatki w 2015 r. W toku kontroli ustalono, że wszystkie dokumenty księgowe zostały opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym przez upoważnionych pracowników, prawidłowo zadekretowane i zatwierdzone do wypłaty. Dokumenty zostały prawidłowo zaklasyfikowane i zaksięgowane w ewidencji księgowej, za wyjątkiem dowodu księgowego Nr 652/XII/2015. Pani Elżbieta Jackiewicz – Główny księgowy jednostki wyjaśniła, że „(...) *Pomyłkowo zaksięgowano mycie samochodu służbowego FMI02558 na § 4210 winno być § 4300*”.

Na podstawie informacji uzyskanych od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu stwierdzono, iż w 2015 r. PINB wykonał następujące zadania:

- przeprowadzał kontrole dotyczące: utrzymania obiektów (52 kontrole), obiektów/ robót budowlanych będących w budowie (3 kontrole), samowoli budowlanych (89 kontroli), obowiązkowe (60 sztuk);
- wydawał decyzje (42 sztuki) m.in. w sprawie samowoli budowlanych i obiektów budowlanych dotyczących rozbiórki, nakładające obowiązek wykonania określonych robót budowlanych;
- wydawał postanowienia (161 sztuk) m.in. w zakresie samowoli budowlanych i utrzymania obiektów budowlanych dotyczących wstrzymania robót budowlanych, nakładające obowiązek sporządzenia i przedstawienia ekspertyzy budowlanej i ustalające opłaty legalizacyjne.

Realizacja powyższych zadań wynika z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. Nr 1409).

2. SPOSÓB PROWADZENIA KONTROLI ZARZĄDCZEJ

Obszar dotyczący kontroli zarządczej został sprawdzony w oparciu o Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15 poz. 84).

W okresie objętym kontrolą funkcję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego pełnił Pan Włodzimierz Siarkiewicz, który z dniem 2 września 2008 r. został powołany na stanowisko, na podstawie art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz.1118 z późn. zm.).

Ustalono, że w PINB w Międzyrzeczu obowiązuje Regulamin Organizacyjny opracowany przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu i zatwierdzony przez Starostę Międzyrzeczekiego w dniu 30 października 2003 roku. Ww. dokument określa wewnętrzną strukturę oraz zasady organizacji pracy organu Nadzoru Budowlanego na terenie Powiatu Międzyrzecz.

Zasady rachunkowości (polityka rachunkowości), które obowiązują w jednostce od dnia 1 stycznia 2011 r., zostały wprowadzone Zarządzeniem z dnia 08.10.2010 r. nr 3/2010 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Polityka rachunkowości określa m.in. instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych oraz instrukcję inwentaryzacyjną.

Zasady funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostce reguluje Regulamin Kontroli Zarządczej w PINB, wprowadzony Zarządzeniem nr 3/2010 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Międzyrzeczu z dnia 30 listopada 2010 r. W regulaminie określono ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów oraz zadań jednostki w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Ponadto w załącznikach do ww. dokumentu zawarto procedurę zarządzania ryzykiem oraz kodeks etyki pracowników.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że w ramach kontroli zarządczej dokonano oceny ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy znajdujących się w kontrolowanej jednostce. Ocena została przeprowadzona przez specjalistę do spraw BHP spoza kontrolowanej jednostki, według metody PHA – wstępna analiza zagrożeń. Sporządzono karty informacji o zagrożeniach na danych stanowiskach pracy oraz propozycję działań ograniczających ryzyko zawodowe na danym stanowisku. Kierownik jednostki określił w zakresach czynności pracowników zakres uprawnień delegowanych poszczególnym pracownikom oraz zobligował do przestrzegania wartości etycznych. Z dokumentów kadrowych wynika, iż każdy pracownik posiada wiedzę i doświadczenie, pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone im zadania. Ustalono, iż Kierownik jednostki udzielił pracownikom stosownych upoważnień do wykonywania powyższych zadań. Ponadto należy wskazać, iż w celu zapewnienia rozwoju kompetencji zawodowych pracownicy jednostki kierowani są na odpowiednie szkolenia.

IV. PODSUMOWANIE

Ocenę skontrolowanej działalności dokonano w oparciu o następujące ustalenia:

- zastosowano nieprawidłową klasyfikację budżetową dotyczącą wydatku w § 4210,
- nie ustalono w sposób formalny zasad dotyczących przeprowadzania zamówień niepodlegających przepisom ustawy Pzp.

W pozostałym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień.

Osobami odpowiedzialnymi za stwierdzone nieprawidłowości są: Włodzimierz Siarkiewicz – Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, Elżbieta Jackiewicz – Główny Księgowy.

Celem uniknięcia w przyszłości nieprawidłowości i uchybień, działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zalecam:

- stosowanie prawidłowej klasyfikacji budżetowej,
- ustalenie procedur dot. przeprowadzania zamówień niepodlegających przepisom ustawy Pzp.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w terminie 7 dni, licząc od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, oczekuję informacji o wykonaniu zaleceń oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

WOJEWODA LUBUSKI
Władysław Dajczak