



WOJEWODA LUBUSKI

Gorzów Wlkp., dnia 1 lipca 2016 r.

FBC-VIII.431.6.2016.AByl

**Pan
Maciej Piosik
Powiatowy Inspektor
Nadzoru Budowlanego
w Nowej Soli**

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 16 maja 2016 r. do 24 maja 2016 r. w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli (ul. Kossaka 24, 67-100 Nowa Sól) została przeprowadzona w trybie zwykłym planowa kontrola finansowa.

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

- Anna Bylina – Starszy Inspektor w Oddziale Kontroli i Rozliczeń Finansowych – na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego nr 101-1/2016 z dnia 12 maja 2016 r. - Przewodnicząca Zespołu kontrolnego,
- Maja Stachowiak - Starszy Inspektor w Oddziale Kontroli i Rozliczeń Finansowych – na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego nr 101-2/2016 z dnia 12 maja 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 z uchybieniami.

Oceny dokonano w oparciu o następujące ustalenia:

I. PLAN FINANSOWY

W jednostce w badanym okresie obowiązywał plan kont wprowadzony Zarządzeniem nr 1/2010 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 20 września 2010 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości. Księgi rachunkowe jednostki prowadzone są z wykorzystaniem programu komputerowego APS S.C. Nowa Sól system finansowo – księgowy w podziale na wyodrębnione konta.

Plan finansowy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli (PINB) został sporządzony przez Specjalistę ds. księgowo - kadrowych i zatwierdzony przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w dniu 15 listopada 2014 r. Plan został zatwierdzony przez Starostę Nowosolskiego Uchwałą Rady Powiatu Nowosolskiego nr V/14/2015 z dnia 23 stycznia 2015 r. W trakcie roku budżetowego Uchwałą nr 50/2015 Zarządu Powiatu z dnia 21 października 2015 r. dokonano zwiększenia planu finansowego wydatków o kwotę 2.200 zł (w §4010 w kwocie 1.000,00 zł oraz w §4430 w kwocie 1.200,00 zł). Ostatecznie Plan finansowy wydatków na 2015 r. wyniósł 351.200,00 zł i obejmował dotację z budżetu państwa w dziale 710 rozdziale 71015 w tożsamej kwocie. Planu dochodów nie ustalono.

Prawidłowość dokonywania zmian w budżecie jednostki oraz jego realizacja

W celu dostosowania planu 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.

Na dzień 31 grudnia 2015 r. plan finansowy został zrealizowany w kwocie 351.150,38 zł, tj. 99,98 % z tego:

- wynagrodzenia oraz pochodne – 329.439,15 zł, tj. 93,82 % wykonania,
- wydatki bieżące – 21.711,23 zł, tj. 6,18 % wykonania.

Zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 49,62 zł dokonano na konto Starostwa Powiatowego w Nowej Soli w dniu 28.12.2015 r.

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 Nowej Soli zatrudniona była jedna osoba niebędąca w korpusie służby cywilnej, tj. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego

(1 etat) oraz 5 osób będących w korpusie służby cywilnej (4,5 etatu), tj.:

- Młodszy Inspektor – 2 osoby (zatrudnione na czas nieokreślony),

- Starszy Inspektor Nadzoru Budowlanego – 1 osoba (zatrudniona na czas nieokreślony),
- Inspektor - 1 osoba (zatrudniona na czas nieokreślony),
- Specjalista ds. Księgowości i Kadr (zatrudniony na czas nieokreślony w wymiarze 1/2 etatu, tj. 20 godzin tygodniowo).

Ustalono, że w skład wynagrodzeń osób zatrudnionych w PINB wchodziły: płaca zasadnicza, dodatek stażowy, dodatek funkcyjny (1 osoba), dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2014 rok.

Kontroli poddano dokumenty dotyczące wynagrodzeń pracowników, m.in. listy płac za każdy miesiąc oraz indywidualne karty wynagrodzeń pracowników. Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy danymi wskazanymi w ww. dokumentach.

Ustalono, że ogółem jednostka w 2015 r. poniosła koszty na wynagrodzenia brutto w kwocie 277.645,14 zł (wraz z zobowiązaniem w kwocie 1.125,94 zł z tytułu deklaracji ZUS-51, które zostało zapłacone w dniu 5 stycznia 2016 r., tj. ze środków dotacji przyznanej jednostce na 2016 r.), w tym płace zasadnicze 212.689,86 zł, dodatek stażowy 27.963,00 zł, dodatkowe wynagrodzenie roczne 19.956,20 zł, dodatek funkcyjny 14.940,00 zł oraz koszty poniesione z tytułu zwolnień lekarskich pracowników w kwocie 2.096,08 zł.

Dodatkowo pracodawca poniósł koszty na pochodne od wynagrodzeń w wysokości 52.919,95 zł.

Zespół kontrolny ustalił, że środki na wynagrodzenie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego i pracowników Inspektoratu zatrudnionych w korpusie służby cywilnej zostały zaksięgowane na jednym paragrafie wydatków, tj. *§ 4010 - wynagrodzenia osobowe pracowników*, co jest niezgodne z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U z 2014 r. poz. 1053). W toku kontroli ustalono, że jednostka skorygowała powyższe uchybienie i w planie finansowym na 2016 r. prawidłowo zaklasyfikowała środki przeznaczone na wynagrodzenia Kierownika i pracowników jednostki, tj. z podziałem na *§ 4010 - wynagrodzenia osobowe pracowników* i *§ 4020 – wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej*.

2. Prawidłowość gospodarowania mieniem będącym w posiadaniu jednostki w tym samochodem służbowym będącym w użytkowaniu PINB

Zarządzeniem nr 6 z dnia 15 grudnia 2005 r. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego wprowadzono instrukcję inwentaryzacyjną. W toku weryfikacji dokumentacji źródłowej ustalono, że ewidencja środków trwałych prowadzona jest w PINB w księdze inwentarzowej według podziału na środki trwałe i wyposażenie w poszczególnych latach. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, jednostka dysponuje m.in. sprzętem komputerowym i poligraficznym w następującej ilości:

- zestawy komputerowe (komputer, monitor, klawiatura) - 3 sztuki,
- zestaw komputerowy (komputer, monitor, drukarka) - 1 sztuka,

- zestaw komputerowy (komputer, urządzenie wielofunkcyjne, monitor) - 1 sztuka,
- laptopy - 2 sztuki,
- drukarki - 7 sztuk,
- kserokopiarki – 2 sztuki,
- monitor – 1 sztuka.

Zespół kontrolny potwierdził, że powyższe środki będące na wyposażeniu PINB zostały prawidłowo ujęte w księgach inwentarzowych jednostki.

W 2015 r. na wyposażenie jednostki zakupiono apteczkę medyczną.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, 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). Pan Maciej Piosik - Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wyjaśnił, że *„ zakupy dokonywane są w sposób rzetelny po dokonaniu rozeznania rynku dot. materiałów biurowych, miału węglowego i wyposażenia ”.*

PINB w Nowej Soli posiada na stanie jeden samochód służbowy marki Peugeot 206 o pojemności silnika 1124 cm3 i numerze rejestracyjnym FNW99KX. Samochód został zakupiony przez Inspektorat w 2005 r. Formalne zasady dotyczące zasad użytkowania samochodu służbowego reguluje Zarządzenie nr 7/2015 z dnia 12 maja 2015 r. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli. W dokumencie określono m.in. zasady korzystania z samochodu służbowego, osoby uprawnione do korzystania z samochodu służbowego, obowiązki użytkownika samochodu oraz zasady ewidencjonowania wykorzystania samochodu. Dodatkowo Zarządzeniem nr 8/2015 z dnia 12 maja 2015 r. określono normę zużycia paliwa na 100 km przebiegu dla samochodu służbowego, tj. 8L/100 km. Zgodnie z ww. zarządzeniami użytkownik samochodu potwierdzał każdy wyjazd wpisem w karcie drogowej, w której wskazywał m.in: osoby użytkujące samochód, miejsce wyjazdu/przyjazdu, stan licznika w pierwszym i w ostatnim dniu miesiąca, przebieg w km oraz ilość zakupionego paliwa. Dodatkowo sporządzane były miesięczne karty eksploatacyjne oraz miesięczne rozliczenie z pobranego i zużytego paliwa. Na podstawie dokumentów źródłowych (m.in. kart drogowych i rachunków) zespół kontrolny wyliczył, że w 2015 r. przejechano w celach służbowych 7.528 kilometrów, zużycie paliwa według przyjętej normy wyniosło 577,85 litrów, a koszty związane z zakupem paliwa w 2015 r. wyniosły 2.694,57 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 – 505,50 zł,
- zakup linki do sprzęgła do samochodu wraz z usługą naprawy – 180,00 zł,

Koszty utrzymania pojazdu służbowego w 2015 r. wyniosły ogółem 3.380,07 zł, co stanowi 0,96 % wydatków poniesionych przez PINB.

W toku weryfikacji dokumentacji źródłowej ustalono, że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w dniu 13 maja 2008 r. zawarł ze Starostwem Powiatowym w Nowej Soli umowę nr 3/2008 na użytkowanie samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy do celów służbowych. Zgodnie z umową ustalono miesięczny limit kilometrów na jazdy lokalne w ilości 300 km. Wypłaty środków należnych z tytułu ryczału dokonano w okresie od stycznia do czerwca 2015 r. w kwocie 1.082,70, na podstawie rozliczeń składanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od Pani Teresy Zawiszy - Specjalisty ds. księgowo-kadrowych wypłata środków z tytułu ryczału samochodowego za okres od lipca do grudnia 2015 r. z uwagi na ograniczony budżet została wstrzymana, pomimo składanych przez Kierownika jednostki miesięcznych rozliczeń.

W toku kontroli ustalono, że PINB w Nowej Soli nie posiada własnych nieruchomości. Na podstawie umowy użyczenia z dnia 2 sierpnia 2004 r. zawartej na czas nieokreślony z Powiatowym Inspektoratem Weterynarii, jednostka korzysta z pomieszczeń zlokalizowanych w budynku Powiatowego Inspektoratu Weterynarii o łącznej powierzchni 130 m² (pięć pomieszczeń). Zgodnie z przedmiotową umową Inspektorat ponosi koszty utrzymania budynku związane z jego bieżącą eksploatacją, tj. zakupem opału proporcjonalnie do zajmowanej powierzchni. Zgodnie z aneksem z dnia 27 czerwca 2012 r. do ww. umowy jednostka zobowiązana jest do partycypacji w kosztach utrzymania budynku, w szczególności poprzez zakup raz w roku opału, tj. miału węglowego w ilości 25 ton. W 2015 r. PINB zakupił 12,5 ton opału za kwotę 5.750,25 zł. Z uwagi na niewystarczające środki finansowe pozostała część opału, do której zakupu jednostka zobligowana jest umową zakupiono ze środków dotacji przyznanej na 2016 r.

Dodatkowo, na podstawie zawartej umowy, jednostka w 2015 r. poniosła koszty na usługi telekomunikacyjne (telefony stacjonarne i internet) w łącznej kwocie 2.750,19 zł.

Kontroli poddano 100% dokumentów finansowych, na podstawie których zostały poniesione wydatki w 2015 r. Ustalono, że wszystkie dokumenty księgowe zostały opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym przez upoważnionych pracowników, prawidłowo zadekretowane i zatwierdzone do wypłaty. W toku analizy dokumentacji źródłowej ustalono, że kwota wydatku za badania okresowe pracownika PINB w wysokości 160,00 zł, poniesiona na podstawie faktury z dnia 11 maja 2015 r. została rozdzielona i zaksięgowana na dwóch paragrafach wydatków, tj. § 4280 – *zakup usług zdrowotnych* w wysokości 100,00 zł oraz § 4300 – *zakup usług pozostałych* w wysokości 60,00 zł, podczas gdy kwota wskazana na fakturze winna w całości być zaksięgowana na § 4280 – *zakup usług zdrowotnych*. Pani Teresa Zawisza – Specjalista ds. księgowo-kadrowych wyjaśniła, że „ *Różnicę w kwocie 60,00 zł ujęto w § 4300 z uwagi na przekroczoną kwotę usługi medycznej*”.

Dodatkowo Zespół kontrolny ustalił, że kwota środków w wysokości 4.500,00 zł, zaplanowana w § 4440 – *odpisy na ZFŚS* została błędnie określona, tzn. zaniżona o 1.516,60 zł, co narusza art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o Zakładowym Funduszu Świadczeń Socjalnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 111). Pani Teresa Zawisza – Specjalista ds. księgowo-kadrowych wyjaśniła, że: „ (...)

Po ostatecznym zatwierdzeniu budżetu na rok 2015 – odpis uległ zmniejszeniu do kwoty 4.500,00 zł w wyniku ograniczenia budżetu”.

Zespół kontrolny ustalił, że w kartotekach rocznych dotyczących następujących paragrafów wydatków: 4010, 4040, 4120, 4300, 4360, 4410, 4430 wskazano błędną datę podjęcia Uchwały Zarządu Powiatu Nowosolskiego nr 64/2015, tj. wskazano 9.12.2015 r. a winno być 8.12.2015 r. Ponadto przywołano błędne numery Uchwał i daty ich podjęcia w kartotekach rocznych dotyczących następujących paragrafów: w § 4210 wskazano Uchwałę nr 23/15 z dnia 17.06.2015 r. a winna być Uchwała nr 58/2015 z dnia 18.11.2015 r. oraz w § 4430 wskazano Uchwałę nr 23 z dnia 23.10.2015 r. a winna być Uchwała nr 50/2015 z dnia 21.10.2015 r.

Na podstawie informacji uzyskanych od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli ustalono, że w 2015 r. PINB wykonał w szczególności następujące zadania:

- przeprowadził 105 kontroli obowiązkowych budów, 191 kontroli budów z tytułu innych postępowań oraz kontrolę stanu technicznego budynków wpisanych do rejestru zabytków,
- wydał 547 postanowień i decyzji,
- orzekł 15 nakazów rozbiórki obiektów wybudowanych w warunkach samowoli budowlanej i znajdujących się w złym stanie technicznym oraz budowy prowadzonej niezgodnie z warunkami pozwolenia,
- naliczył opłaty legalizacyjne w wysokości 400.000,00 zł,
- nałożył grzywnę w celu przymuszenia w wysokości 2.000,00 zł,
- naliczył opłaty z tytułu mandatów karnych i karę za nieobecność w wysokości 5.050,00 zł,
- uzyskał dochody z tytułu kosztów egzekucyjnych w wysokości 68,00 zł oraz z tytułu kosztów upomnień w wysokości 11,60 zł.

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

III. 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 Maciej Piosik, który 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.) z dniem 1 maja 2008 r. został powołany na stanowisko.

Ustalono, że w PINB w Nowej Soli obowiązuje Regulamin organizacyjny opracowany i zatwierdzony przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli w dniu 14 maja 2015 r. Określa on wewnętrzną strukturę i szczegółowy zakres zadań organu Nadzoru Budowlanego na terenie Powiatu Nowosolskiego. Ponadto w jednostce obowiązuje Regulamin pracy PINB wprowadzony Zarządzeniem nr 4/2005 z dnia 11 lutego 2005 r., w którym ustalono organizację i porządek w procesie pracy oraz związane z tym prawa i obowiązki pracodawcy i pracowników.

Zarządzeniem nr 1/2010 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli z dnia 20 września 2010 r. wprowadzono zasady (politykę) rachunkowości PINB oraz ustalono zakładowy plan kont. W dokumencie w szczególności określono: ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, metody i terminy inwentaryzowania składników majątkowych, obowiązujące metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego.

Zarządzeniem nr 1/2013 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Nowej Soli z dnia 2 września 2013 r. wprowadzono Regulamin kontroli zarządczej w PINB. Regulamin określa w szczególności standardy kontroli zarządczej oraz procedurę zarządzania ryzykiem i kodeks etyki pracowników. W dokumentach znajdują się oświadczenia pracowników o zapoznaniu i zobowiązaniu się do przestrzegania zasad kodeksu etyki.

Ustalono, że jednostka nie dokonała identyfikacji ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy oraz nie wskazała propozycji działań ograniczających ryzyko zawodowe.

W zakresach czynności pracowników określono zakres uprawnień delegowanych poszczególnym pracownikom. Kierownik jednostki udzielił pracownikom stosownych upoważnień do wykonywania powyższych zadań.

W celu zapewnienia rozwoju kompetencji zawodowych pracownicy jednostki uczestniczyli w stosownych szkoleniach.

IV. PODSUMOWANIE

Ocenę skontrolowanej działalności dokonano w oparciu o następujące ustalenia:

- 1) kwota w wysokości 160,00 zł, poniesiona na podstawie faktury z dnia 11 maja 2015 r. za badania okresowe pracownika PINB została rozdzielona i zaksięgowana na dwóch paragrafach wydatków,
- 2) nie ustalono w sposób formalny zasad dotyczących przeprowadzania zamówień niepodlegających przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,
- 3) błędnie wyliczono kwotę odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych,
- 4) w kartotekach rocznych dotyczących paragrafów: 4010, 4040, 4120, 4300, 4360, 4410, 4430 błędnie wskazano datę podjęcia Uchwały nr 64/2015 oraz w kartotekach rocznych dotyczących paragrafów: 4210 i 4430 przywołano błędne numery Uchwał i daty ich podjęcia,
- 5) nie dokonano identyfikacji ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy oraz nie wskazano propozycji działań ograniczających ryzyko zawodowe.

Osobami odpowiedzialnymi za stwierdzone nieprawidłowości są: Pan Maciej Piosik – Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, Pani Teresa Zawisza – Główna Księgowa.

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 dotyczących przeprowadzania zamówień niepodlegających przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,
- prawidłowe wyliczanie kwoty na odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych,
- rzetelne sporządzanie dokumentów księgowych,
- dokonanie identyfikacji ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy oraz wskazanie propozycji działań ograniczających ryzyko zawodowe.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w terminie 30 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