



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 10 maja 2023 r.

FB.III.1611.1.2023.AP

**Pan
Bogdan Zwoliński
Opolski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Budowlanego
ul. Ozimska 19
45-057, Opole**

Wystąpienie pokontrolne

- I. Dane identyfikacyjne kontroli.
- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:
Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego ul. Ozimska 19, 45-057 Opole (dalej: Wojewódzki Inspektorat).
- 2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹,
 - art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²,
 - art. 175 ust. 1 pkt 1 i 4, ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.
- 3) Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: realizacja planu finansowego na 2022 r., w tym skuteczna realizacja dochodów budżetowych,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.
- 4) Rodzaj kontroli: problemowa.
- 5) Tryb kontroli: zwykły.
- 6) Termin kontroli: od 2 do 17 marca 2023 r. (Justyna Zatajska z przerwą 7 marca 2023 r.).
- 7) Osoba kontrolująca:
 - Agnieszka Pusz, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego - kierownik zespołu kontrolnego,
 - Agnieszka Lubasińska, kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego,
 - Justyna Zatajska, starszy inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

² Dz. U. z 2023 r., poz. 190.

³ Dz. U. z 2022 r., poz. 1634 z późn. zm.

- 8) Kierownik jednostki kontrolowanej:
Bogdan Zwoliński - Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Opolu
powołany na stanowisko 23 listopada 2020 r.
- 9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej,
pod poz. nr 1/2023.

[Akta kontroli str. 1]

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

Oceną objęto zagadnienia związane z realizacją dochodów budżetowych oraz wykorzystaniem przekazanych środków finansowych w 2022 r. na działalność Wojewódzkiego Inspektoratu.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność jednostki w kontrolowanym zakresie ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami. Ocena ta została sformułowana mając na uwadze przyznane oceny cząstkowe, przedstawione poniżej:

- pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, w związku ze stwierdzonymi niewłaściwymi księgowaniami na kontach,
 - pozytywna w zakresie sporządzenia sprawozdań budżetowych,
 - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie realizacji dochodów budżetowych, gdyż stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nieterminowego przekazywania dochodów,
 - pozytywna w zakresie realizacji umowy o dofinansowanie Planu Działań nadzoru budowlanego, zatrudnienia oraz wynagrodzenia pracowników,
 - pozytywna w zakresie realizacji wydatków w układzie zadaniowym w zakresie realizacji celów i mierników oraz sporządzanej sprawozdawczości w układzie zadaniowym,
 - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie realizacji wydatków budżetowych, gdyż stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. zastosowania nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej,
 - negatywna w zakresie inwentaryzacji, gdyż nie przeprowadzono inwentaryzacji pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej. Poza tym przeprowadzono inwentaryzację niezgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi jednostki i zapisami ustawy o rachunkowości,
 - pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie gospodarki samochodowej, ponieważ nie przestrzegano uregulowań wewnętrznych m.in. w zakresie wydawania kart drogowych, braku zapotrzebowań na używanie samochodów służbowych i niewłaściwego ich wypełniania przez pracowników, ponadto stwierdzono dokonywanie wydatków na podstawie umowy na dostawy i usługi na okres przekraczający rok budżetowy.
1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli.

Wojewódzki Inspektorat jest jednostką budżetową, którego kierownikiem jest Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego (dalej: Wojewódzki Inspektor) będący dysponentem środków budżetowych trzeciego stopnia w zakresie wykonywania budżetu państwa. Do zadań Wojewódzkiego Inspektora, które określa Statut⁴, należą:

- nadzór budowlany na obszarze województwa opolskiego,

⁴ Zarządzenie nr 118/10 Wojewody Opolskiego z dnia 21 czerwca 2010 r. w sprawie nadania Statutu Wojewódzkiemu Inspektoratowi Nadzoru Budowlanego w Opolu.

- kontrola działania organów administracji architektoniczno – budowlanej szczebla powiatowego,
- badanie przyczyn powstawania katastrof budowlanych,
- kontrola wprowadzonych do obrotu wyrobów budowlanych.

Zadania te Wojewódzki Inspektorat realizuje m.in. poprzez prowadzenie spraw związanych z wykonywaniem kontroli oraz inspekcji a także przygotowywanie projektów decyzji i wykonywanie innych czynności w postępowaniu administracyjnym i egzekucyjnym w administracji.

Organizację wewnętrzną oraz zadania poszczególnych komórek organizacyjnych funkcjonujących w Wojewódzkim Inspektoracie określa regulamin organizacyjny wprowadzony Zarządzeniem⁵ Wojewódzkiego Inspektora. Na podstawie dokumentów ustalono, że Wojewódzki Inspektor kieruje jednostką przy pomocy Zastępcy Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego i kierowników komórek. Strukturę organizacyjną Wojewódzkiego Inspektoratu dostosowano do realizacji zadań i obowiązków wynikających z przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane⁶.

Całością spraw finansowo - kadrowych kieruje Główny księgowy, który odpowiada m.in. za planowanie i realizację dochodów oraz wydatków budżetowych, a także za prawidłowe wykonywanie zadań Biura Organizacyjno - Finansowego. Główny księgowy podlega bezpośrednio Wojewódzkiemu Inspektorowi. Kontrola wykazała, że kierownik jednostki nie przekazał Głównej księgowej określonych obowiązków w zakresie gospodarki finansowej odrębnym dokumentem wymienionym w art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie zakresu czynności Głównej księgowej z 15 lutego 2022 r. ustalono, że pracownikowi nie powierzono obowiązków i odpowiedzialności zgodnie z treścią art. 54 ust. 1 pkt 3 tiret b ww. ustawy, tj. dokonywanie wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. W tej sprawie wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Przyznaję, iż w Zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Głównego Księgowego brak jest wprost zacytowanego zapisu art. 54 ust. 1 pkt 3 b ustawy o finansach publicznych. W przedłożonym dokumencie można wskazać punkt II 3., gdzie czytamy o „sprawowaniu nadzoru i wykonywanie bieżącej kontroli w zakresie gospodarki finansowej pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności wydatków”, który miał obejmować w/w obowiązki wynikające z ustawy. Dokument, o którym mowa, został przygotowany na podstawie zakresu obowiązków osoby, która przez wiele lat była w tutejszym Inspektoracie Głównym Księgowym i jednocześnie prowadziła sprawy kadrowe. Po przygotowaniu i przedłożeniu tego dokumentu, obecny Główny Księgowy nie wniósł uwag, co do jego treści.*

Niezwłocznie jednak zredagujemy dokument, który będzie wprost stanowił o odpowiedzialności Głównego Księgowego w zakresie „kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych”.

Osobą odpowiedzialną za ewentualną nieprawidłowość w tym względzie jest Starszy specjalista ds. organizacyjno-kadrowych (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 2-5]

⁵ Zarządzenie nr 9/2016 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Opolu.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 z późn. zm.

2. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych.

W 2022 r. zgodnie z zapisami ustawy budżetowej w Wojewódzkim Inspektoracie zaplanowano dochody budżetowe w dziale 710 Działalność usługowa, rozdziale 71015 Nadzór budowlany w wysokości 25 000,00 zł w następujących §§:

1. 0580 pn. wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych w wysokości 5 000,00 zł,
2. 0690 pn. wpływy z różnych opłat w wysokości 20 000,00 zł.

Realizacja dochodów budżetowych w Wojewódzkim Inspektoracie związana jest przede wszystkim z pobieraniem opłat za badania próbek wyrobów budowlanych oraz kar od osób prawnych.

Ustalono, że Wojewódzki Inspektorat wykonał dochody w kwocie ogółem 3 880,64 zł (15,52% wykonania planu dochodów budżetowych) w niżej wymienionych paragrafach:

- 0570 pn. wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych w wysokości 1 800,00 zł,
- 0640 pn. wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień w wysokości 32,00 zł,
- 0870 pn. wpływy ze sprzedaży składników majątkowych w wysokości 293,92 zł,
- 0940 pn. wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych w wysokości 1 738,22 zł,
- 0970 pn. wpływy z różnych dochodów w wysokości 16,50 zł.

W związku z niskim wykonaniem dochodów wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *nie został wykonany plan dochodów na 2022 r. w paragrafach wskazanych w planie, ponieważ:*

Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych

- *Wydział Orzecznictwa Administracyjnego nie nakładał grzywien w celu przymuszenia wykonania nakazu, bowiem nie miał podstaw do wszczęcia postępowań egzekucyjnych z uwagi na to, że zobowiązane strony wykonywały dobrowolnie nakazy na nie nałożone przez OWINB. Wydano w 2022 r. dwa upomnienia, jednakże z uwagi na wykonanie nakazów po ww. upomnieniach odstąpiono od wszczęcia postępowania egzekucyjnego w tych sprawach ze względu na brak takich podstaw.*

Zwrot za badania próbek wyrobów budowlanych

- *Kwota 20 000 zł dotyczyła ewentualnych przychodów z nałożenia opłat za badanie próbek, które nie spełniały deklarowanych właściwości użytkowych. Jest ona planowana na podstawie badań z poprzednich lat. Nie da się zaplanować tych przychodów, gdyż nie można przewidzieć czy badania wyjdą czy nie. Ponadto koszty badań są różne, dla różnych wyrobów budowlanych oraz są uzależnione od ilości badań. W roku 2022 r. koszt przychodów wyniósł 0 zł, ponieważ producent złożył zażalenie na postanowienie o nałożeniu opłaty, które GUNB uwzględnił i należało zwrócić pieniądze producentowi. Ponadto część spraw, gdzie badania wykazały nieprawidłowości została przekazana do innych WINB, ze względu na siedzibę producenta. Nie nakładano również opłaty za badania próbek, dla których producent złożył wniosek o zbadanie próbek kontrolnych i jedynie badania te wyszły (tzn. wynik był zgodny z właściwościami użytkowymi deklarowanymi przez producenta – 2 próbki). (...).*

Wyjaśnienie zostało przyjęte. Na podstawie zestawienia przygotowanego przez pracowników jednostki na potrzeby kontroli w zakresie wystawionych w 2022 r. decyzji ustalono, że w tym okresie wydano 1 decyzję finansową.

[Akta kontroli str. 6-8]

Kontrola ewidencji księgowej oraz wyciągów bankowych wykazała, że w jednostce funkcjonuje konto pomocnicze sum depozytowych (konto 139-04-710-71015), które na 1 stycznia 2022 r. wykazywało stan środków w wysokości 42,96 zł. Z otrzymanej od Głównej księgowej informacji wynika, że są to środki, które wpłynęły od komornika sądowego w wyniku prowadzonej na podstawie tytułu wykonawczego (nr 1/2012 z 26 listopada 2012 r., wystawionego przez WINB) egzekucji w celu odzyskania części należności Wojewódzkiego Inspektoratu od dłużnika na pokrycie kosztów ekspertyzy. Części składowe salda środków znajdujących się na rachunku sum depozytowych przedstawia poniższa tabela.

Data	Kwota /zł/	Treść operacji
8.05.2017 r.	26,58	Wpływ środków od komornika.
27.06.2017 r.	-8,80	Pomniejszenie wpłaty o kwotę wystawionego dłużnikowi upomnienia. Środki w tej wysokości przekazano jako dochody na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Na rachunku pozostała kwota 17,78 zł.
6.03.2018 r.	25,18	Wpływ środków od komornika.
RAZEM	42,96	Saldo dochodów na 1 stycznia 2022 r.

Termin przekazania dochodów w wysokości 42,96 zł opisano w pkt. 2.1.a, niniejszego dokumentu.

[Akta kontroli str. 9-10]

Szczegółowej kontroli poddano wszystkie dochody uzyskane w 2022 r. i na podstawie ewidencji księgowej konta 130-02 pn. Rachunek b.j. – dochody, 221-02 pn. Należności z tyt. doch. budż., 222-02 pn. Rozliczenie dochodów budżetowych ustalono, że w poszczególnych paragrafach dotyczą one:

- § 0570 odzyskanej należności będącej przedmiotem egzekucji dłużnika w wysokości 1 800,00 zł. Stwierdzoną nieprawidłowość opisano w pkt 2.1.a, d, e, i, niniejszego dokumentu.
- § 0640 otrzymanej kwoty łącznie 32,00 zł wynikającej z 2 upomnień (dotyczących 2 decyzji z 2019 r.). Stwierdzoną nieprawidłowość opisano w pkt 2.1.c, niniejszego dokumentu.
- § 0870 otrzymanych środków w wysokości 293,92 zł pochodzących ze sprzedaży zbędnych lub zużytych składników rzeczowych majątku ruchomego m.in.: fotele obrotowe, szafy aktowe, biurko, kontener. Kontrola wykazała, że Wojewódzki Inspektorat zgodnie z procedurą zawartą w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 października 2019 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania niektórymi składnikami majątku Skarbu Państwa, w które wyposażone są jednostki budżetowe⁷ sprzedał na podstawie 3 umów zawartych 9 grudnia 2022 r. pracownikom jednostki składniki rzeczowe majątku ruchomego (meble: krzesła, fotele obrotowe, biurko, szafy aktowe). Stwierdzoną nieprawidłowość opisano w pkt 2.1.b, niniejszego dokumentu.
- § 0940 uzyskanej kwoty 1 738,22 zł stanowiącej nadpłacone w 2021 r. składki ZUS za pracownika. Jednostka prawidłowo pomniejszyła składki w marcu 2022 r. o kwotę 1 738,22 zł, którą przekazała na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, a należne pracownikowi wynagrodzenie, pomniejszone o składkę zdrowotną i podatek, wypłacono w wysokości 984,38 zł.
- § 0970 uzyskanej łącznie kwoty 16,50 zł z tytułu wynagrodzenia przysługującego płatnikowi składek ZUS za miesiące: styczeń, luty, marzec. Potrąceń z deklaracji ZUS

⁷ Dz. U. z 2022 r., poz. 998 z późn. zm.

dokonano na podstawie Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 14 grudnia 1998 r.⁸ w sprawie wysokości i trybu wypłaty wynagrodzenia płatnikom składek z tytułu wykonywania zadań z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Ustalono, że od kwietnia odstąpiono od naliczania wynagrodzenia za kwoty prawidłowo wypłaconych świadczeń.

Ponadto, na podstawie analizy dokumentacji źródłowej (wyciągi bankowe WB, polecenia księgowania PK, postanowienia) stwierdzono, że w badanym okresie (kwiecień) Wojewódzki Inspektorat zrealizował dochody w wysokości 4 070,08 zł, tytułem zapłaty za badania próbek wyrobów budowlanych, otrzymane od firmy XXX, które następnie przekazał na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W związku z tym, że producent złożył zażalenie na postanowienie o nałożeniu opłaty, a Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego uwzględnił je, należało zwrócić pieniądze producentowi. Wojewódzki Inspektorat na wniosek otrzymał 30 sierpnia 2022 r. środki z Ministerstwa Finansów i w tym samym dniu przekazał na rachunek firmy. Stwierdzone nieprawidłowości opisano w pkt 2.1.a, c, f, g, h, niniejszego dokumentu.

Ustalono, że w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych obowiązującej w WINB⁹ nie opisano schematu obiegu i kontroli dowodów księgowych dokumentujących dochody budżetowe. Wyjaśnienie w tym zakresie złożyli Wojewódzki Inspektor oraz Główny specjalista w Biurze Organizacyjno - Finansowym, podając:
Z informacji jakie uzyskałam od pracowników WINB w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych obowiązujących w WINB nie opisano schematu obiegu i kontroli dowodów księgowych dokumentujących dochody budżetowe, ponieważ ówczesny Kierownik Biura ds. budżetu i finansów będący zarazem Głównym Księgowym nie widział takiej konieczności, gdyż na rachunku dochodów budżetowych mało było wpłat z tyt. dochodów budżetowych.

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest ówczesny Kierownik Biura ds. budżetu i finansów XXX, który od 01.05.2021 r. nie jest już pracownikiem WINB w Opolu.

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że kierownik jednostki odpowiada za aktualizację dokumentacji w celu zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

[Akta kontroli str. 11]

2.1. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli dochodów.

- a) Nie odprowadzono na centralny rachunek bieżący budżetu państwa niżej wymienionych dochodów budżetowych w łącznej kwocie 5 961,95 zł w terminie wskazanym w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu państwa¹⁰:

§	Data wpływu należności	Kwota wpłaty /zł/	Kwota należna do przekazania /zł/	Kwota przelewu /zł/	Termin wymagalny	Data przelewu	Ilość dni opóźnienia
0690	4.04.22 r.	4 070,08	4 070,08	4 070,08	10.04.22 r.	19.04.22 r.	9
0870	15.12.22 r.	91,87	91,87	91,87	20.12.22 r.	23.12.22 r.	4
0570	8.05.17 r.	17,78	17,78	17,78	15.05.17 r.	4.04.22 r.	1786
	6.03.18 r.	25,18	25,18	25,18	15.03.18 r.	4.04.22 r.	1482

⁸ Dz. U. z 1998 r. nr 153 poz. 1005.

⁹ Zarządzenie Nr 5/2012 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z dnia 10 lutego 2012 roku w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Opolu, z późn.zm.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r., poz. 259 z późn. zm.

§	Data wpływu należności	Kwota wpłaty /zł/	Kwota należna do przekazania /zł/	Kwota przelewu /zł/	Termin wymagalny	Data przelewu	Ilość dni opóźnienia
	3.02.22 r.	493,33	493,33	493,33	10.02.22 r.	4.04.22 r.	54
	3.03.22 r.	809,62	809,62	809,62	10.03.22 r.	4.04.22 r.	26
	5.04.22 r.	454,09	454,09	454,09	10.04.22 r.	19.04.22 r.	9
SUMA		5 961,95	5 961,95	5 961,95	X	X	X

Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Za okresy*

1. 17,78 zł - 1786 dni,
2. 25,18 zł - 1482 dni,
3. 493,33 zł - 54 dni.

Obecny główny księgowy nie odpowiada i nie zna przyczyny nieodprowadzenia na rachunek bankowy budżetu państwa wyżej wymienionych dochodów budżetowych w terminach wskazanych w rozporządzeniu MF z dnia 15 stycznia 2014 r., gdyż nie świadczył pracy dla WINB Opole w powyższych okresach. Podjęcie pracy przez obecną główną księgową nastąpiło dnia 15 lutego 2022 roku. Od pierwszych dni pracy cała uwaga głównego księgowego była skupiona na jak najszybszym sporządzeniu bilansu jednostki za rok 2021, gdyż z taką prośbą zwrócił się dyrektor jednostki.

Wdrożenie się w strukturę danej jednostki wymaga odpowiedniego czasu, zatem przekazanie poniżej wskazanych dochodów z opóźnieniem wynikało z potrzeby zapoznania się ze sprawą tych wpłat.

Analiza zgromadzonych środków finansowych na koncie dochodów została odłożona na okres późniejszy. Wskazane kwoty, to:

1. 809,62 zł - 26 dni,
2. 454,09 zł - 9 dni.

W możliwie jak najszybszym terminie kwoty na rachunku bankowym dochodów jednostki zostały przeanalizowane ze stwierdzeniem z jakiego źródła pochodzą a następnie jak najszybciej przekazane na rachunek dochodów Ministerstwa Finansów.

Natomiast kwota 91,87 zł została przekazana 4 dni po terminie, ponieważ jej przeoczenie było spowodowane ogromem prac w m-cu grudniu 2022 r.

Osobą odpowiedzialną jest główny księgowy.

Należy podkreślić, że wszelkie omyłki są niezamierzone i nie wynikające ze złej woli, lecz z piętujących się zadań, które spływają na dział księgowości.

Natomiast odnośnie kwoty 4 070,08 zł Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: Przekazanie dochodów budżetowych w okresie późniejszym zostało spowodowane przeoczeniem księgowej.

[Akta kontroli str. 12-20, 25]

Wyjaśnienia zostały przyjęte. Na podstawie analizy powołania Wojewódzkiego Inspektora (od 23 listopada 2020 r.), zatrudnienia Głównej księgowej (od 15 lutego 2022 r.) oraz złożonych wyjaśnień ustalono, że:

- kierownik jednostki odpowiada za opóźnienie przekazania dochodów w kwocie 5 918,99 zł (po odjęciu kwoty: 17,78 zł i 25,18 zł),

- Główna księgowa odpowiada za opóźnienie przekazania dochodów w kwocie 5 425,66 zł (po odjęciu kwot: 17,78 zł i 25,18 zł oraz 493,33 zł).

Działanie to wyczerpuje dyspozycję art. 6 ust. 1 ustawy o naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹¹ (dalej: ustawa ndfp), według którego naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest nieprzekazanie w terminie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa. Kwoty nieprzekazanych w terminie dochodów przekraczają zdefiniowaną w art. 26 ust. 3 ww. ustawy kwoty minimalnej, tj. 4 944,79 zł¹².

Biorąc pod uwagę art. 38 ust. 1 ustawy ndfp w stosunku do kwoty 42,96 zł, karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustała, ponieważ od czasu popełnienia zabronionego czynu upłynęły 3 lata.

- b) Dochody ze sprzedaży mebli ujęto na koncie 720 Przychody z tytułu dochodów budżetowych, które służy do ewidencji przychodów związanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki, zamiast na koncie 760 Pozostałe przychody operacyjne, na którym ewidencjonuje się m.in. przychody ze sprzedaży składników majątkowych. W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: *Ujęcie sprzedaży mebli na koncie „720” omyłkowo zostało zaksięgowane przez głównego księgowego. (...) Obecnie WINB Opole dokonał powyższej korekty dnia 31.12.2022 r. polecenie księgowania nr.28/D/2022-w załączeniu. (...).*
- Wyjaśnienie zostało przyjęte. Na podstawie ewidencji księgowej kontrolująca potwierdziła dokonanie korekty w czasie trwania kontroli.

[Akta kontroli str. 18]

- c) Dokonano niżej wymienionych przypisów należności na koncie 221 niezgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, tj. nie wprowadzono do ewidencji w miesiącu wystąpienia zdarzenia gospodarczego:
- upomnienie nr WOA.771.2.1.2022.SAS z 19 lipca 2022 r. na kwotę 16,00 zł ujęto 4 sierpnia 2022 r., tj. w dniu przekazania dochodów na centralny rachunek bankowy budżetu państwa. Wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: (...) *Powyższa sytuacja miała miejsce w wyżej wymienionym terminie, gdyż wydział księgowości w powyższych terminach fizycznie otrzymał upomnienia i postanowienia od merytorycznych wydziałów. W związku z powyższym, księgowość niezwłocznie dokonała przypisu w możliwie najbliższym terminie. Należy zaznaczyć, że przypisy zostały dokonane w obowiązującym roku budżetowym. (...)*
 - postanowienie nr 67/22 z 29 marca 2022 r. na kwotę 4 070,08 zł ujęto 4 kwietnia 2022 r., tj. w dniu wpływu opłaty za badania na rachunek bankowy WINB. W tym zakresie Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *Główny księgowy pracując dopiero niespełna miesiąc czasu nie posiadał pełnej wiedzy w zakresie obsługi EZD, przez przypadek zakończył udostępnioną sprawę z dnia 29.03.2022 r., dopiero wpłata kwoty 4 070,08 zł. na rachunek bankowy dnia 04.04.2022 r. spowodowała poszukiwanie dokumentu.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte, jednak nie ma wpływu na dokonane ustalenia kontroli.

[Akta kontroli str. 17]

- d) Nie dokonano na koncie 221 przypisu należności z tytułu postanowienia nr 257/2012 z 7 sierpnia 2012 r. dotyczącego pokrycia kosztów ekspertyzy technicznej w wysokości 1 800,00 zł nałożonej na pana XXX. Wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor oraz

¹¹ Dz. U. z 2021 r., poz. 289 z późn. zm.

¹² M.P. z 2022 r., poz. 266.

Główna księgowa, podając: *Wcześniej w roku 2012 został dokonany przypis dotyczący powyższej sprawy, czyli postanowienia nr 257/2012 WOA.771.83.2011.WJ na kwotę 1800 zł.*

- *Dowód księgowy nr PKB/231/2012 z dnia zaksięgowania 09-10-2012 r.- przypis należności na niżej wskazanych kontach:
WN 240 -04-710-71015-0000-0000-255-pozostałe rozrachunki - ekspertyza techniczna - XXX.
MA 240-04-710-71015-000-0000-000 -pozostałe rozrachunki-rozliczenie-ekspertyza techniczna. Brak kontrahenta przypisanego do konta*
- *Dowód księgowy nr PKB /268/2012 z dnia zaksięgowania 31.10.2012 r.- przeksięgowanie-przypis należności:
WN 240-04-710-71015-0000-0000-000-pozostałe rozrachunki
MA 240-04-710-71015-0000-0000-255-pozostałe rozrachunki*
- *Dowód księgowy nr PKB/348/2012 z dnia zaksięgowania 31.12.2012 r.- przeksięgowanie-błędny zapis:
WN 240-04-710-71015-0000-0000-000-pozostałe rozrachunki
MA-760-01-710-71015-pozostałe przychody operacyjne.*

Pierwsza wpłata, która wpłynęła na konto środków depozytowych dotycząca zaliczki Pana XXX nastąpiła dnia 08-05-2017 r. w kwocie 26,58 zł z czego dnia 27-06-2017 r. przekazano na rachunek dochodów budżetowych zapłaty kosztów upomnienia w kwocie 8,80 zł.

- *dowód księgowy WD/1/2017-kwota 26,58 zł
WN-139-04-710-71015
MA-240-04-710-71015-0000-000-255*

- *dowód księgowy WD/2/2017-kwota 8,80 zł
WN-240-04-710-71015-0000-0000-255
MA-139-04-710-71015*

Następna wpłata, która wpłynęła na konto środków depozytowych dotycząca zaliczki Pana XXX nastąpiła dnia 06-03-2018 r. w kwocie 25,18 zł.

- *dowód księgowy nr WD/1/2018-kwota 25,18 zł
WN-139-04-710-71015
MA-240-04-710-71015-0000-0000-255*

WYLICZENIE

26,58 zł - 8,80 zł + 25,18 zł = 42,96 zł.

Bilans otwarcia roku 2022 wynosił 42,96 zł.

Sprawa ciągnęła się od 2012 roku do roku 2022. Dopiero po zatrudnieniu się w WINB Opole w roku 2022 - miesiąc luty podjęłam się wyjaśnienia kwot, które widniały w bilansie otwarcia, czyli kwot:

konto – 139 – 04-710-71015-kwota 42,96 zł

konto – 240 – 04-710-71015-0000-0000-255-kwota 1 757,04 zł

Przypis należności na koncie 221 z tytułu postanowienia nr 257/2012 z 7 sierpnia 2012 r., został dokonany przy wyciągach bankowych nr 11/D/2022 z dnia 19-04-2023 na kwotę 1 345,91 zł oraz 12/D/2022 z dnia 19-04-2022 na kwotę 454,09 zł w momencie przeksięgowanie tych kwot z rachunku środków depozytowych.

(...) W latach 2012 do połowy lutego 2022 za powyższy stan rzeczy odpowiadają byłe księgowe, natomiast za okres od połowy lutego 2022 r. do dnia dzisiejszego odpowiada obecny główny księgowy.

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że ewidencjonowanie operacji tej sprawy było nieprawidłowe, tj. począwszy od przypisu dokonanego na koncie 240 zamiast na koncie 221, przeksięgowania tego przypisu na niewłaściwe konta, podanie komornikowi nr rachunku bankowego przeznaczonego do gromadzenia sum depozytowych, nieprzekazanie dochodów na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, dokonanie kolejnych przypisów w wyniku wpłat od komornika, a kończąc na nieterminowym przekazaniu dochodów do budżetu państwa, świadczy o braku wiedzy w zakresie sposobu ujęcia zgromadzonych dochodów w księgach rachunkowych jednostki.

[Akta kontroli str. 18-19, 21-23]

- e) Zwrócone 1 kwietnia 2022 r. przez Ministerstwo Finansów na rachunek bankowy Wojewódzkiego Inspektoratu (dotyczący sum depozytowych) środki w wysokości 1 345,91 zł, stanowiące dochody uzyskane od dłużnika pana XXX przekazano 4 kwietnia 2022 r. na rachunek dochodów jednostki jako *zwrot z lat ubiegłych nadpłata składek ZUS XXX*.

W wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: *Ministerstwo Finansów zwróciło kwotę 1 345,91 zł na rachunek bankowy WINB, ponieważ kwota dotycząca dochodów budżetowych winna być przekazana z środków dochodów a nie z rachunku środków depozytowych. W treści przelewu wystąpiła omyłka, gdyż przelew dotyczy dłużnika Pana XXX a nie pani XXX.*

Przekazanie kwoty 1 345,91 zł z mylnego rachunku bankowego zostało sprostowane w systemie Trezor UW. Omyłkowej wpłaty dokonała pracownica księgowości.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 19-20]

- f) Nieprawidłowo ujęto na kontach księgowych operacje finansowe na kwotę 4 070,08 zł wynikające z wyciągu bankowego nr 10 z 30 sierpnia 2022 r., tj.: wpływ na konto dochodów środków z Ministerstwa Finansów oraz zwrot XXX za poniesione koszty badań. Powyższe operacje jednostka zaksięgowła zapisem ujemnym w następujący sposób: Wn 130/Ma 221 oraz Wn 221/Ma 130.

Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Ujęcie (...) zostało zaksięgowane nieprawidłowym zapisem księgowym- omyłkowo, później sprostowane Pk nr 27/D/2022 na dzień 31.12.2022r. z dnia 16.03.2023 r. /w trakcie kontroli/.*

Zaksięgowanie przez główną księgową.

Wyjaśnienie przyjęto z zastrzeżeniem. Zgodnie z zasadami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Finansów i Rozwoju¹³, w planie kont dla jednostek budżetowych, na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat, a na stronie Ma konta wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Stosowanie zapisu technicznego, czy też zwrotów ze znakiem minus na kontach rozrachunkowych, a nawet używanie tego typu zapisów w księgach rachunkowych należy do księgowych praktyk a ustawa o rachunkowości nie ma w tym zakresie regulacji nakazujących lub zakazujących. Jednak w powyższym przypadku należy zwrócić uwagę na ewidencję całej operacji, czyli konto 130. Księgować na nim należy dokonywać na podstawie dowodów bankowych i musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem. W przypadku wpływu z Ministerstwa Finansów nastąpiło zwiększenie środków na rachunku, co należało zaksięgować na stronie Wn konta 130,

¹³ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342).

natomiast przy zwrocie nadpłaty doszło do zmniejszenia środków na rachunku bankowym, co powinno znaleźć odzwierciedlenie na stronie Ma konta 130. W związku z tym, że na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, to stosowana technika księgowości ma zapewnić możliwość prawidłowego ustalenia wysokości tych obrotów oraz niezbędne dane do sporządzenia sprawozdań finansowych, budżetowych lub innych określonych w odrębnych przepisach. W tym celu dopuszczalne jest stosowanie innych niż dokumenty bankowe dowodów księgowych, jeżeli jest to konieczne dla zachowania czystości obrotów. Dlatego najpierw powinna być wprowadzona operacja wynikająca z wyciągu bankowego a następnie przy zwrocie nadpłaty zastosowany techniczny zapis ujemny wprowadzony na podstawie dowodu PK – „Polecenie księgowania”.

W związku z tym przyjęty sposób wprowadzenia danych z wyciągu bankowego był nieprawidłowy i dostarczył fałszywych informacji o przebiegu operacji gospodarczej, a także o przepływie dochodów jednostki.

Zgodnie z ww. Rozporządzeniem ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą. Niestaranne ewidencjonowanie potwierdza również fakt, że księgowania dokonano na nieprawidłowym koncie kontrahenta, tj. 221-02-710-71015-0690-0004-066-XXX zamiast na 221-02-710-71015-0690-0004-141 XXX.

Na podstawie przedłożonej ewidencji księgowej konta 130 ustalono, że w czasie kontroli rozpoczęto analizę nieprawidłowego księgowania i dokonano pierwszych sprostowań w celu uzyskania właściwych danych. Jednak ze względu na trwający proces dotyczący zamykania roku obrotowego, kontrolująca nie może potwierdzić ostatecznie prawidłowości dokonanej korekty operacji w ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 24-25]

- g) Dokonano zapisu technicznego w kwocie 4 070,08 zł na koncie księgowym 720 w nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej, tj.: 720-02-710-71015-0570-0001 pn. Przychody z tyt.doch.budż.- grzywny i kary od osób fizycznych zamiast w 720-02-710-71015-0690-0004 pn. Przychody z tyt.doch.budż. - opłata za pobranie próbek wyrobów. Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Nieprawidłowa klasyfikacja budżetowa na koncie 720 w zapisie technicznym nastąpiła przez nieuwagę. Zapisu dokonała główna księgowa.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte. W trakcie trwania kontroli jednostka dokonała sprostowania księgowania.

[Akta kontroli str. 25]

- h) Ewidencjonowanie operacji finansowych sprawy dotyczącej poniesionych przez XXX kosztów badań w wysokości 4 070,08 zł na dwóch różnych kontach księgowych, tj. 221-02-710-71015-0690-0004-066 oraz 221-02-710-71015-0690-0004-141.

W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: *Oba konta dotyczą należności z tytułu dochodów budżetowych -wpływy z różnych opłat-opłaty za pobranie próbek wyrobów i oba na koniec roku 2022 wykazują saldo zero.*
konto-221-02-710-71015-0690-0004-066-kontrahent-XXX
konto-221-02-710-71015-0690-0004-141-kontrahent-XXX.
Zaksięgowanie przez główną księgową na różnych kontrahentach-omyłkowo.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 25]

- i) Na kontach księgowych ujmowano operacje finansowe związane z przekazywaniem środków (stanowiących dochody wpłacone przez komornika) z konta pomocniczego sum depozytowych (k. 139) na konto bieżące dochodów (k. 130) z pominięciem konta 141 środki pieniężne w drodze. Natomiast wynagrodzenie płatnika dotyczące terminowego opłacania składek ZUS przeksięgowywano z konta wydatków bieżących na konto bieżące dochodów poprzez konto 141.

W zakresie niejednolitego księgowania wyciągów bankowych pomiędzy rachunkami bankowymi jednostki Wojewódzki Inspektor złożył wyjaśnienie: *Przyczyną nieprawidłowego ujęcia operacji wyciągów bankowych z pominięciem konta 141 środków pieniężnych w drodze było przeoczenie.*

Osobą odpowiedzialną za księgowanie wyciągów bankowych w zakresie przeksięgowania z rachunku bankowego wydatków oraz rachunku bankowego sum depozytowych jest Główny Księgowy (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 26]

W związku z dokonywanymi w czasie kontroli przeksięgowaniami na kontach wynikającymi z trwających prac w celu zamknięcia roku obrotowego, nie można potwierdzić ostatecznie prawidłowości dokonanych operacji w ewidencji księgowej.

3. Polityka rachunkowości.

Zarządzeniem¹⁴ Wojewódzkiego Inspektora wprowadzono politykę rachunkowości, w której opisano reguły w zakresie roku obrotowego i okresów sprawozdawczych, zasad wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, opisu systemu przetwarzania danych przy wykorzystaniu komputera oraz system zabezpieczenia dokumentów i ochrony danych.

W okresie objętym kontrolą przedmiotowa dokumentacja spełniała wymagania art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Zarządzeniem¹⁵ Wojewódzkiego Inspektora wprowadzono Instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowych, w której określono tryb i zasady powstawania, kontroli i obiegu dowodów powodujących skutki prawne, gospodarcze i finansowe oraz wskazano kompetencje i odpowiedzialność związaną z prawidłowym, rzetelnym opracowaniem dowodów od momentu ich wystawienia lub wpływu z zewnątrz, aż do przekazania ich do archiwum.

W 2022 r. księgi rachunkowe w Wojewódzkim Inspektoracie były prowadzone z wykorzystaniem z systemu finansowo-księgowego XXX.

Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urządzenia księgowego i programu przetwarzania, oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia zapisu. Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu.

¹⁴ Zarządzenie nr 1/2014 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z dnia 14 stycznia 2014 roku w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Opolu, ostatnia zmiana na podstawie Zarządzenia r 6/2021 z 21 stycznia 2021 r.

¹⁵ Zarządzenie nr 5/2012 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z dnia 10 lutego 2012 r. w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Opolu.

4. Realizacja wydatków w układzie zadaniowym.

W 2022 r. Wojewódzki Inspektorat realizował wydatki oparte o szczeble klasyfikacji zadaniowej:

- część 85/16 Budżet Wojewody Opolskiego,
- dział 710 Działalność usługowa,
- rozdział 71015 Nadzór budowlany,
- funkcja 7. Gospodarka przestrzenna budownictwo i mieszkalnictwo,
- zadanie 7.1.W Budownictwo i mieszkalnictwo,
 - podzadanie 7.1.4. W – Nadzór budowlany i administracja architektoniczno-budowlana,
 - działanie 7.1.4.1. W – Kontrola procesu budowlanego oraz utrzymania obiektów budowlanych,
 - działanie 7.1.4.2. W – Nadzór nad rynkiem wyrobów budowlanych,
 - działanie 7.1.4.3. W – Orzecznictwo administracyjne w zakresie prawa budowlanego.

Decyzją Wojewody Opolskiego nr FB.I.3111.2.2.2022 z 25 lutego 2022 r. zatwierdzono plan finansowy na rok 2022 w układzie zadaniowym dla części 85/16 - województwo opolskie. Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym wraz ze zmianami ujęto na koncie:

- 990-01 pn. Plan finansowy wydatków w układzie zadaniowym w wysokości 2 475 000,00 zł,
- 990-06 pn. Plan finansowy wydatków w układzie zadaniowym w wysokości 752 000,00 zł.

Zmiany w planie finansowym były przeprowadzane na bieżąco.

Wojewódzki Inspektor sporządził na potrzeby kontroli informację w jaki sposób w jednostce wprowadzono zasady i tryb planowania i monitorowania budżetu w układzie zadaniowym, także zasady i terminy sporządzania sprawozdań określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁶ podając: (...) *Zarządzeniem nr 9/2011 z dnia 18 lipca 2011 r. w sprawie powołania Zespołu ds. wdrażania budżetu zadaniowego Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Opolu wskazał pracowników, których zadaniem było zidentyfikowanie zadań jednostki z podziałem na miejsca ich realizacji, opracowanie kart mierników dla poszczególnych zadań, podzadań i działań jednostki, zidentyfikowanie źródeł pozyskiwania danych do ustalenia wielkości mierników oraz opracowania wzoru zestawień danych, dobór wielkości mierników do zidentyfikowania zadań, podzadań i działań jednostki.*

Opracowane karty mierników były podstawą do zbierania informacji i monitorowania budżetu w układzie zadaniowym. Pismem z dnia 10 marca 2017 r. o znaku: BNK.0440.2.2017.IBC Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Opolu poinformował Powiatowych Inspektorów Nadzoru Budowlanego w województwie opolskim o opracowaniu szczegółowego zestawienia zadań, którego celem będzie zastąpienie dotychczasowych formularzy kwartalnych sprawozdań ww. jednostek (wykorzystywanych także do sprawozdania z zakresu wykonania budżetu). (...) Tut. organ wyznaczył termin nadsyłania materiałów przez jednostki stopnia powiatowego do 10-go każdego następnego miesiąca po upływie danego kwartału. W piśmie wyraźnie zostało podkreślone, że informacje zawarte w tych sprawozdaniach będą stanowić także podstawę do sporządzania sprawozdań z wykonania budżetu zadaniowego.(...) Uzyskiwane co kwartał informacje pozwalają tut.

¹⁶ Dz.U. z 2021 r., poz. 1731.

organowi na monitorowanie stanu realizacji zadań oraz wykonania mierników budżetu zadaniowego.

Wydział Inspekcji i Kontroli Oddział Kontroli i Nadzoru przygotowuje zbiorcze zestawienie danych o działalności inspekcyjno-kontrolnej i administracyjnej, z podziałem na każdy Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w województwie opolskim i przekazuje je do Zespołu Finansowo-Kadrowego Biura Organizacyjno-Finansowego tut. Inspektoratu. Niezależnie od pozyskiwania danych z Powiatowych Inspektoratów również merytoryczne wydziały w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Opolu przekazywały półroczne do 2020 r., a od 2021 r. roczne sprawozdania z wykonania budżetu zadaniowego Głównemu księgowemu. Monitoring wykonania budżetu zadaniowego pozwala na podjęcie decyzji o ewentualnej aktualizacji wartości mierników.

[Akta kontroli str. 27-28]

Ustalono, że:

- Miernikiem podzadania 7.1.4. W – Nadzór budowlany i administracja architektoniczno-budowlana jest stosunek liczby uchylonych rozstrzygnięć do liczby rozstrzygnięć wydanych w zakresie nadzoru budowlanego (%). Celem tego miernika jest zapewnienie przestrzegania przepisów prawa w procesie budowlanym i w użytkowaniu obiektów budowlanych oraz we wprowadzaniu do obrotu i stosowania na rynku krajowym wyrobów budowlanych. Zaplanowano wartość tego miernika na poziomie 4,42% (85/1921), natomiast jego wykonanie wyniosło 3,85 % (60/1558).
- Miernikiem działania 7.1.4.1. W – Kontrola procesu budowlanego oraz utrzymania obiektów budowlanych jest stosunek liczby rozstrzygnięć administracyjnych do liczby przeprowadzonych kontroli (%). Celem tego miernika jest zapewnienie przestrzegania przepisów prawa oraz bezpiecznej realizacji budów, robot budowlanych i bezpiecznego użytkowania obiektów budowlanych. Zaplanowano wartość tego miernika na poziomie 84,60% (1643/1942), natomiast jego wykonanie wyniosło 84,23% (1592/1890).

[Akta kontroli str. 29-30]

Sprawozdanie RB-BZ1 za 2022 r. sporządzono na podstawie rocznego sprawozdania Wojewódzkiego Inspektoratu oraz Powiatowych Inspektoratów.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym obszarze.

5. Plan finansowy.

Plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2022 w dziale 710 Działalność Usługowa, rozdziale 71015 Nadzór Budowlany w układzie wykonawczym ustalono w wysokości 3 112 000,00 zł, w tym:

- wydatki budżetowe z czwartą cyfrą paragrafu „0”¹⁷ w wysokości 2 360 000,00 zł,
- wydatki budżetowe – środki projektowe Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko z czwartą cyfrą paragrafu „8” i „9”¹⁸ w wysokości 752 000,00 zł.

W badanym okresie dokonano 18 zmian planu wydatków na podstawie decyzji:

- Wojewody Opolskiego (2) zwiększono wydatki majątkowe o kwotę 115 000,00 zł,
- Wojewody Opolskiego (1) przeniesiono wydatki majątkowe na wydatki bieżące,

¹⁷ Cyfra „0” dodana do trzycyfrowego paragrafu oznacza, że wydatki w nim zaklasyfikowane sfinansowano lub zaplanowano do wydatkowania ze środków własnych.

¹⁸ Cyfra „8” dodana do trzycyfrowego paragrafu oznacza, że wszystkie wydatki ponoszone w trakcie realizacji przedsięwzięć w ramach danego programu lub projektu finansowane są ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z wyłączeniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, pkt 5 lit. C i d oraz pkt 6 ww. ustawy.

Cyfra „9” dodana do trzycyfrowego paragrafu oznacza współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z wyłączeniem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, pkt 5 lit. c i d oraz pkt 6 ww. ustawy.

- Wojewody Opolskiego (15) przeniesiono wydatki bieżące pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej.

Po zmianach plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu na rok 2022 wynosił 3 227 000,00 zł, w tym:

- wydatki budżetowe z czwartą cyfrą paragrafu „0” w wysokości 2 475 000,00 zł,
- wydatki budżetowe – środki projektowe Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko z czwartą cyfrą paragrafu „8” i „9” w wysokości 752 000,00 zł.

Roczny plan wydatków budżetowych wykonano w kwocie 3 172 348,03 zł, co stanowi 98,31% planu po zmianach, w tym:

- wydatki budżetowe z czwartą cyfrą paragrafu „0” w wysokości 2 437 077,04 zł,
- wydatki budżetowe – środki projektowe Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko z czwartą cyfrą paragrafu „8” i „9” w wysokości 735 270,99 zł.

Zmiany w planie finansowym wydatków przeprowadzane były na bieżąco co ma odzwierciedlenie na koncie 980 – Plan finansowy wydatków budżetowych.

[Akta kontroli str. 31]

6. Umowa o dofinansowanie Planu Działań nadzoru budowlanego i rozliczenie wydatków na podstawie badanej próby.

Ustalono, że pomiędzy Ministrem Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej a Głównym Inspektorem Nadzoru Budowlanego zawarta została umowa o dofinansowanie nr UDA-POIS.10.01.00.00-0700/21-00 Planu Działań nadzoru budowlanego na lata 2021-2023 o numerze POIS.10.01.00-0700/21 w ramach Działania 10.1 oś priorytetowa X „Pomoc techniczna” Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Umowa ta stanowi umowę o dofinansowanie projektu, o której mowa w art. 2 pkt 26 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020¹⁹ oraz porozumienie, o którym mowa w art. 206 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Następnie Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego zawarł Porozumienie²⁰ z Opolskim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego. Z zapisów tego dokumentu wynika, że Wojewódzki Inspektorat zobowiązany został do realizacji projektu zgodnie z procedurami projektu pomocy technicznej, dołączonymi do wniosku o dofinansowanie projektu i zawartymi w Opisie procedur²¹.

Projekt zakładał wsparcie m.in. w zakresie:

- wynagrodzenia pracowników, w tym dodatki stażowe, dodatki służby cywilnej i dodatki funkcyjne,
- dodatków zadaniowych,
- dodatkowego wynagrodzenia rocznego,
- nagród,
- pochodnych (pracownika i pracodawcy) stanowiących wydatki kwalifikowalne w ramach PT POIiŚ,
- podnoszenia kwalifikacji pracowników,
- wsparcie eksperckie i prawne,
- kontroli,
- wsparcia procesu realizacji projektu,

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 818 z późn. zm.

²⁰ Porozumienie nr 8/2021 w sprawie upoważnienia do ponoszenia wydatków kwalifikowalnych dotyczących Planu Działań nadzoru budowlanego na lata 2021-2023 o numerze POIS.10.01.00-00-0700/21 w ramach Działania 10.1 oś priorytetowa X „Pomoc techniczna” Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko

²¹ Opis procedur w zakresie realizacji projektu Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego i wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego – wersja z 25 sierpnia 2021 r.

- kosztów organizacyjnych, technicznych i administracyjnych.

Prawidłowość rozliczenia projektu zbadano na przykładzie zestawienia dokumentów potwierdzających poniesione wydatki za III kw. 2022 r.

Według Opisu procedur wnioski o płatność są przygotowywane i składane zgodnie ze wzorem określonym przez Instytucję Zarządzającą, poprzez system SL2014-PT.

Koordinator w Głównym Urzędzie Nadzoru Budowlanego (dalej: GUNB) przygotowuje zbiorczy wniosek o płatność, natomiast koordynatorzy w Wojewódzkich Inspektoratach przygotowują wkład do wniosku o płatność w terminach wyznaczonych przez GUNB.

Ustalono, że w III kw. 2022 r. Wojewódzki Inspektor za pośrednictwem ww. systemu informatycznego przedłożył:

- zestawienie wydatków osobowych wraz z pochodnymi na kwotę ogółem 153 892,55 zł,
- tabele etatomiesiący za lipiec, sierpień i wrzesień z których wynika poziom kwalifikowalności stanowiska,
- tabele z zestawieniem pracowników zaangażowanych we wdrażanie POIiŚ 2014-2020 w 2021-2023 (stan na 31 lipca 2022 r., 31 sierpnia 2022 r. i 30 września 2022 r.),
- zestawienie dokumentów potwierdzających poniesione wydatki na kwotę ogółem 170 420,30 zł, w tym wynagrodzenia w wysokości 153 892,55 zł,
- skany oryginałów faktur i innych dokumentów księgowych o równoważnej wartości, opis faktur oraz potwierdzeń przelewów dot. tych faktur,
- załączniki opisów faktur, w których wyliczana jest kwota kwalifikowalna.

Rozliczone dowody księgowe na kwotę ogółem 170 420,30 zł mają odzwierciedlenie w prowadzonej odrębnej ewidencji księgowej. Zasady rachunkowości obowiązujące w zakresie środków pochodzących z Unii Europejskiej, w tym wykonywania budżetu środków europejskich zostały wprowadzone Zarządzeniem nr 5/2019 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z dnia 31 lipca 2019 r.

W związku z powyższym ustalono, że została spełniona przesłana zawarta w § 11 ust. 1 Porozumienia nr 8/2021 dot. prowadzenia dla projektu odrębnej ewidencji księgowej.

Poniesione wydatki mieszczą się w planie rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do wniosku o dofinansowanie projektu pomocy technicznej, który został zatwierdzony 24 września 2021 r. (nr wniosku POIS.10.01.00-00-0700/21). Kontrolowane wydatki w wysokości ogółem 170 420,30 zł zostały poniesione na zadanie nr:

- 1.1 dot. kategorii wydatku pn. Inne, w wysokości 1 619,00 zł (badanie wyrobu budowlanego),
- 3.1 dot. kategorii wydatku pn. Koszty organizacyjne, techniczne i administracyjne, w wysokości 14 046,25 zł (m.in. usługa sprzątnia, pocztowa, system informacji prawnej, usługi medyczne dla pracownika),
- 4.1 dot. kategorii wydatku pn. Podnoszenie kwalifikacji pracowników, w wysokości 862,50 zł (usługa szkoleniowa),
- 7.1 dot. kategorii wydatku pn. Zatrudnienie (tylko umowy o pracę) w wysokości 153 892,55 zł.

Objęte kontrolą dowody zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Ponadto każdy dowód, rozliczany w ramach projektu posiadał załącznik w którym wskazano dane identyfikujące niezbędne w celu rozliczenia projektu z pomocy technicznej.

7. Informacja w zakresie zatrudnienia.

Na podstawie sprawozdania Rb-70²² oraz sporządzonego na potrzeby kontroli zestawienia pn. Informacja dotycząca zatrudnienia w 2022 r. ustalono, że w Wojewódzkim Inspektoracie były zatrudnione osoby w ramach statusu:

- 01, tj. osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń,
- 03, tj. członkowie korpusu służby cywilnej.

Plan zatrudnienia dla osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosił:

- 1 etat dla statusu 01,
- 22,10 etatów dla statusu 03.

W okresie objętym kontrolą:

- zatrudniono 1 osobę na 1 etat,
- odeszła z pracy 1 osoba zwalniając 1 etat.

Weryfikacja ww. zestawienia wykazała, że na 31 grudnia 2022 r. pozostało nieobsadzone 3,6 etatu.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) *działania jakie zostaną podjęte w roku 2023 r. w celu obsadzenia wolnych etatów w ilości 3,6 powstałych na 31 grudnia 2022 r.:*

- *1 stycznia 2023 r. został obsadzony w drodze awansu wewnętrznego 1 etat Zastępcy OWINB,*
- *obecnie trwa nabór zewnętrzny na 1 etat Zastępcy Naczelnika WIK (pracownik wcześniej zajmujący to stanowisko od 1 marca 2021 r. pełnił obowiązki Zastępcy OWINB, a od 1 stycznia 2023r. pełni funkcję Zastępcy OWINB),*
- *1 stycznia 2023 r. został obsadzony w drodze awansu wewnętrznego 1 etat Naczelnika WWB,*
- *1 stycznia 2023 r. został obsadzony w drodze awansu wewnętrznego 1 etat Specjalisty w WWB (pracownik wcześniej zajmujący stanowisko Głównego Specjalisty w WWB od 1 grudnia 2021 r. pełnił obowiązki Naczelnika WWB, a od 1 stycznia 2023r. pełni funkcję Naczelnika WWB),*
- *1 stycznia 2023 r. został obsadzony w drodze naboru zewnętrznego 1 etat Starszego Inspektora w BOF (pracownik wcześniej zajmujący to stanowisko od 1 stycznia 2023 r. jest Specjalistą w WWB),*
- *1 etat Starszego Informatyka nie jest obsadzany od lutego 2021 r. z uwagi na posiadanie niewystarczających środków na obsadzenie tego stanowiska. Środki na ten etat przesuwane są na realizację umowy zlecenia z zewnętrzną firmą informatyczną,*
- *0,5 etatu POLiŚ Eksperta Nadzoru Budowlanego nie będzie obsadzany z uwagi na to, że w tym roku kończymy projekt na lata 2021-2023; zadania jego zostały przekazane OWINB i innym pracownikom Wydziału Inspekcji i Kontroli zaangażowanym w realizację zadań POLiŚ, co skutkuje zwiększeniem ich kwalifikowalności miesięcznej,*
- *0,1 etatu Pełnomocnika ds. Informacji Niejawnych nie jest obsadzany od 8 lutego 2021 r. Środki na ten etat przesuwane są na realizację umowy zlecenia z pracownikiem zewnętrznym z OUW.*

²² Rb-70 sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r.

Z przedstawionego wyjaśnienia wynika, że w 2023 r. w jednostce pozostanie nieobsadzony 1,6 etatu.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w kontrolowanym zagadnieniu.

[Akta kontroli str. 89-90]

8. Informacja w zakresie wynagrodzenia.

Analiza sprawozdania Rb - 28²³ wykazała, że w Wojewódzkim Inspektoracie wydatki na wynagrodzenia (w §§ 4010, 4018, 4019, 4020, 4028, 4029, 4040, 4048, 4049) wraz z pochodnymi (w §§ 4110, 4118, 4119, 4120, 4128, 4129) zrealizowano w kwocie 2 418 179,21 zł, co stanowiło 76,23% wydatków poniesionych ogółem w 2022 r. (3 172 348,03 zł).

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez jednostkę na potrzeby kontroli pn. Wielkość poniesionych nakładów na wynagrodzenia i pochodne w 2022 roku ustalono, że w zakresie wynagrodzenia (§§ 401, 402) największe wydatki w kwocie ogółem 1 939 937,80 zł dotyczyły płacy zasadniczej w wysokości 1 012 477,90 zł oraz nagród i premii w wysokości 568 925,00 zł.

W związku z wysoką kwotą wypłaconych nagród dla pracowników jednostki Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) *przesłanki jakimi kieruję się przy ustalaniu nagród/premii dla poszczególnych pracowników:*

- *wymiar etatu,*
- *współczynnik stanowiska służbowego,*
- *współczynnik stażu pracy w WINB w Opolu,*
- *współczynnik obecności w pracy w okresie, którego dotyczy nagroda,*
- *współczynnik realizacji zadań POLiŚ,*
- *ponadto:*
 - *zastępstwa,*
 - *duże obciążenie stanowiska pracy,*
 - *zgoda pracownika na oddelegowanie do pracy w innej jednostce,*
 - *ponadprzeciętne zaangażowanie w realizację zadań WINB,*
 - *pomoc pracownika w realizacji zadań innego wydziału.*

[Akta kontroli str. 91]

Z dowodów księgowych wynika, że nagrody były wypłacane co kwartał z oszczędności finansowych wygenerowanych w budżecie jednostki w związku z realizacją projektu pomocy technicznej w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Kontroli poddano prawidłowość ewidencjonowania i wypłacania następujących składników wynagrodzenia m.in. zasadniczego, dodatków (m.in. zadaniowego, za wysługę lat pracy) oraz nagród dla 5 pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu za III kwartał 2022 r. w łącznej wysokości 1 19 980,28 zł. W wyniku sprawdzenia dowodów księgowych ustalono, że wymienione wynagrodzenie wykazane na listach płac było zgodne z kwotami wynikającymi z kadrowymi dowodami źródłowymi, a wykazane kwoty netto zgodne z kwotami figurującymi na wyciągach bankowych.

Analiza ksiąg rachunkowych wykazała, że zaewidencjonowane w nich kwoty dotyczące wynagrodzeń zostały ujęte w prawidłowych wysokościach w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za rok 2022 oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

²³ Sprawozdanie RB-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za okres sprawozdawczy: Roczny 2022 r.

9. Badanie wydatkowania środków publicznych w zakresie ich ewidencjonowania oraz dokumentowania.

9.1. Wydatki bieżące.

Kontrolę obejmującą realizację wydatków rzeczowych przeprowadzono na podstawie próby wydatków za III kwartał 2022 r. na łączną kwotę 107 480,91 zł (tj. 3,39 % wykonanych wydatków) w następujących paragrafach:

- 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń - 1 415,76 zł,
- 4210 Zakup materiałów i wyposażenia - 7 380,59 zł,
- 4260 Zakup energii - 7 723,64 zł,
- 4270 Zakup usług remontowych - 2 489,98 zł,
- 4280 Zakup usług zdrowotnych - 563,68 zł,
- 4300 Zakup usług pozostałych - 55 384,31 zł,
- 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych - 2 358,22 zł,
- 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii - 14 846,10 zł,
- 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe - 869,64 zł,
- 4410 Podróże służbowe krajowe - 632,40 zł,
- 4430 Różne opłaty i składki - 4 541,57 zł,
- 4480 Podatek od nieruchomości - 951,00 zł,
- 4510 Opłaty na rzecz budżetu państwa - 1,00 zł,
- 4520 Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego - 558,81 zł,
- 4550 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej - 2 407,50 zł,
- 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego - 3 554,00 zł
- 4710 Wpłaty na PPK²⁴ finansowane przez podmiot zatrudniający - 1 772,71 zł.

Prawidłowość wykonania wydatków w wybranych paragrafach, w tym celowość poniesionych wydatków ustalono w oparciu o ewidencję księgową (konta 101-01-710-71015 pn. Kasa i 130-01-710-71015 pn. Rachunek bieżący jednostki - wydatki oraz dowody księgowe (m.in.: faktury, umowy, wyciągi bankowe). Ustalono, że w niżej wymienionych paragrafach zostały poniesione m.in. na:

- § 3020 zakup m.in. wody dla pracowników oraz hełmu ochronnego;
- § 4210 zakup m.in.: materiałów administracyjno - biurowych (m.in. tusze, papier ksero, segregatory, taśmy klejące), paliwo, części i akcesoria do samochodu (m.in. sprzęgło, olej, filtry, spinka, kosmetyki do samochodu). Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. niniejszego dokumentu;

²⁴ PPK - pracownicze plany kapitałowe.

- § 4260 zapłatę za centralne ogrzewanie, dostawę wody i za energię elektryczną w tym za energię związaną z dystrybucją programu pn. Elektroniczne Zarządzanie Dokumentami,
- § 4270 konserwację m.in. szlabanów i bram, systemu alarmu pożarowego oraz fundusz remontowy;
- § 4280 badania lekarskie pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu;
- § 4300 opłatę m.in. za obsługę informatyczną, świadczenie usług BHP, usługi porządkowe, usługi pocztowe. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. niniejszego dokumentu;
- § 4360 opłatę za internet, usługi telekomunikacyjne;
- § 4390 opłata za badanie m.in. papy, zaprawy murarskiej;
- § 4400 wynagrodzenie zarządcy za administrowanie budynkiem;
- § 4410 zwrot pracownikom kosztów delegacji. Nieprawidłowość dotyczącą w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. niniejszego dokumentu;
- § 4430 ubezpieczenie 3 samochodów, opłata za wody opadowe;
- § 4480 zapłatę podatku od nieruchomości;
- § 4510 opłatę ewidencyjną do CEPIK. Nieprawidłowość dotyczącą wydatku poniesionego w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. niniejszego dokumentu;
- § 4520 opłatę za wywóz odpadów;
- § 4550 opłatę m.in. za szkolenie członków KSC, szkolenie ze służby przygotowawczej. Nieprawidłowość dotyczącą wydatku poniesionego w tym paragrafie opisano w pkt 9.2. niniejszego dokumentu;
- § 4610 zwrot kosztów postępowania sądowego;
- § 4710 obowiązkowe wpłaty na PPK finansowane przez pracodawcę.

Lista umów zawartych przez Wojewódzki Inspektorat, na podstawie których ponoszono wydatki w jednostce, znajduje się w aktach kontroli.

[Akta kontroli str. 94-97]

Objęte kontrolą dowody księgowe zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Nie stwierdzono uwag w tym zagadnieniu.

9.2. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli wydatków bieżących.

- a) Ujęcie niżej wymienionych wydatków do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 544,07 zł:
 - 2 dowody księgowe: nr 266/B/2022, 281/B/2022 na łączną kwotę 199,84 zł dot. wymiany płynu hamulcowego do § 4210 zamiast do § 4300;
 - 1 dowód księgowy nr 286/B/2022 na kwotę 76,17 zł dot. konserwacji i przeglądu dźwigów do § 4300 zamiast do § 4270;

- 1 dowód księgowy nr 266/B/2022 na kwotę 267,06 zł dot. ubezpieczenia do § 4300 zamiast do § 4430;
- 1 dowód księgowy nr 281/B/2022 na kwotę 1,00 zł dot. opłaty ewidencyjnej badania technicznego pojazdu do § 4510 zamiast do § 4430.

W złożonym wyjaśnieniu Inspektor Wojewódzki podał: *Przyczyną ujęcia do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej wydatków na łączną kwotę 544,07 zł (dowody księgowania nr 266/B/2022, 281/B/2022, 286/B/2022) była omyłka. Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest Główny specjalista XXX.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 98-104]

- b) Ujęcie wydatków ponoszonych przez pracownika w imieniu jednostki (dowody księgowe nr: 98/BP/2022, 305/B/2022, 318/B/2022, 328/B/2022) na łączną kwotę 460,73 zł na koncie 201 pn. Rozrachunki z obiorcami i dostawcami zamiast na koncie 234 pn. Pozostałe rozrachunki z pracownikami, co było niezgodne z:
- przyjętą w jednostce polityką rachunkowości,
 - rzeczywistym przebiegiem operacji wynikającym z wyciągów bankowych, czym naruszono art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Inspektor Wojewódzki podając: *Przyczyną ujęcia operacji na koncie 201 pn. Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami zamiast na koncie 234 pn. Pozostałe rozrachunki z pracownikami, a także zaewidencjonowania operacji gospodarczych niezgodnie z ich rzeczywistym przebiegiem na łączną kwotę 460,73 zł (dowody księgowania nr 98/BP/2022, 305/B/2022, 318/B/2022, 328/B/2022) była omyłka. Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest Główny specjalista XXX.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 105-124]

- c) Nienaliczenie pracownikowi diety (dowód księgowy nr 380/B/2022) z tytułu podróży służbowej w wysokości 19,00 zł, zgodnie z zapisami Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej²⁵.

Wyjaśnienie złożył Inspektor Wojewódzki podając: (...) *Przyczyną sytuacji jest przeoczenie Głównego Księgowego XXX, które było niezamierzonym działaniem. (...) Osoba odpowiedzialna za nieprawidłowość: Główny Księgowy XXX.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 125-140]

- d) Dokonanie wydatku kwocie 1 700,00 zł na podstawie faktury proforma, która w obrocie gospodarczym najczęściej wystawiana jest przed wykonaniem usługi lub dostawy i stanowi podstawę do wypłaty zaliczki. W związku z powyższym Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: (...) *7 września 2022 r. tuł. Inspektorat otrzymał zaproszenie na naradę szkoleniową służb nadzoru budowlanego województwa wielkopolskiego. W formularzu zgłoszeniowym stanowiącym załącznik do niniejszego pisma wskazano konieczność dokonania wpłaty za udział w naradzie do 14 września 2022 r. Jednocześnie organizator informował o przekazywaniu faktury w rejestracji,*

²⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 617.

w pierwszym dniu narady, bądź przekazaniu jej pocztą w ciągu 7 dni roboczych, a zatem po realizacji usługi. Przekazanie formularza zgłoszeniowego było jednoznaczne ze złożeniem zobowiązania do uregulowania płatności. Z uwagi na znaczenie i rangę narady dla nadzoru budowlanego konieczny był w niej udział przedstawicieli Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Opolu. Zgodnie z § 6 ust 1 lit f Zarządzenia nr 5/2012 z dnia 10 lutego 2021r. w sprawie obiegu kontroli dokumentów finansów-księgowych w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Opolu faktura pro forma stanowi dokument dotyczący zakupu. Jednocześnie pragnę podkreślić, iż umowa ta miała charakter typowej umowy prawa cywilnego, a w przypadku rozliczeń nie możemy pomijać przepisów cywilnych i opierać się wyłącznie na postanowieniach przepisów z zakresu finansów publicznych. Prawdopodobnie nawiązana umowa obciąża jednostkę do zapłaty określonych kosztów, do poniesienia których istnieje tytuł prawny od momentu zawarcia umowy. Stosownie do art. 743 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (t.j. Dz.U.2022, poz. 1360 ze zm.) jeżeli wykonanie zlecenia wymaga wydatków, dający zlecenie powinien na żądanie przyjmującego udzielić mu odpowiedniej zaliczki. Zaliczka przy zawarciu umowy cywilnoprawnej (zawartej w momencie wysłania podpisanego formularza zgłoszeniowego) ułatwiła w tym przypadku realizację świadczenia – możliwe było dzięki temu zarezerwowanie pokoi, przygotowanie menu, czy sali wykładowej. Zapłacenie faktury proforma pozwoliło na organizację narady.

Wyjaśnienie zostało przyjęte przez kontrolujących z zastrzeżeniem. Zgodnie z zapisem § 15 ust. 6 Rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych²⁶ (dalej: Rozporządzenie), zaliczki mogą być udzielane wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach. Przepisami prawa pozwalającymi na udzielenie zaliczek w państwowych jednostkach budżetowych są:

- rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (§§ 11, 20),
- rozporządzenie (§ 33).

Dokonanie zakupu na podstawie faktury proforma nie mieści się w katalogu określonym przez ustawodawcę w ww. aktach prawnych, tym samym stwierdzono naruszenie § 15 ust. 6 Rozporządzenia.

Wypłata zaliczek w Wojewódzkim Inspektoracie została uregulowana w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i wyraźnie mówi, w jakich okolicznościach udzielane są zaliczki. Zgodnie z zapisami § 5 Instrukcji w jednostce występują jednorazowe zaliczki gotówkowe wypłacane w poczet podróży służbowej. Przytoczony w wyjaśnieniu § 6 ust 1 lit f dotyczy dokumentowania zakupów towarów, materiałów i usług dokonywanych w trybie ustawy o zamówieniach publicznych, natomiast wydatek za szkolenie zrealizowano w trybie zamówienia o wartości szacunkowej od 20 000,00 zł netto do 50 000,00 zł netto zgodnie z zapotrzebowaniem na dostawy/usługi/roboty budowlane (zał. nr 7). Ponadto § 1 ust. 1b Instrukcji określa na podstawie jakich dokumentów w jednostce dokonuje się polecenie przelewu, tj. zatwierdzona faktura, rachunek, nota, naliczenie, PK.

Odnosząc się do wyjaśnienia Inspektora Wojewódzkiego, który wymienia art. 743 Kodeksu cywilnego z dnia 24 kwietnia 1964 r.²⁷ jako podstawę do zapłaty faktury

²⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 1718.

²⁷ Dz.U. z 2022 r., poz. 1360.

proforma za udział w szkoleniu, ustalono, że nie można stosować ww. art. w zakresie zlecenia, ponieważ Wojewódzki Inspektorat nie był zleceniodawcą. Według formularza zgłoszeniowego organizatorem narady na zlecenie Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Poznaniu była firma XXX. Pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu byli zaproszeni przez WINB w Poznaniu, a ponieważ było to zaproszenie odpłatne, jednostka powinna była zapłacić organizatorowi po zakończeniu szkolenia. Wojewódzki Inspektorat nie zawarł umowy zlecenia z XXX (podmiot, któremu wpłacono zaliczkę), którą wskazano w wyjaśnieniu. Reasumując, Wojewódzki Inspektorat jako jednostka budżetowa sektora finansów publicznych zobowiązana jest do przestrzegania m.in. przepisów ustawy o finansach publicznych oraz Rozporządzenia.

[Akta kontroli str. 141-159]

9.3. Wydatki majątkowe.

Plan finansowy Wojewódzkiego Inspektoratu w § 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych został ustalony w wysokości 150 000,00 zł. W trakcie roku Wojewoda Opolski na podstawie decyzji przyznał jednostce dodatkowe środki w kwocie 115 000,00 zł oraz dokonał zmniejszenia planu wydatków inwestycyjnych o kwotę 2 275,00 zł. Łącznie plan po zmianach wyniósł 262 275,00 zł.

Na podstawie ewidencji konta 130 do § 6060 ustalono, że Wojewódzki Inspektorat w 2022 roku poniósł wydatki inwestycyjne ogółem w wysokości 255 945,47 zł, z tego:

- 147 524,97 zł na zakup samochodu osobowego Toyota,
- 180,50 zł na rejestrację samochodu,
- 108 240,00 zł na zakup utm Fortinet FortiGate - urządzenia do ochrony sieci (utm Fortinet FortiGate), które zakupiono z przeznaczeniem dla Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla miasta Opola, Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla powiatu opolskiego w Opolu, Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Oleśnie, Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla w Nysie.

Analiza dowodów źródłowych wykazała, że ww. środki trwale zostały ujęte na koncie 011-01-710-71015-6060-0000 pn. Środki trwale-środki transportowe - inwestycje oraz wpisane do księgi inwentarzowej prowadzonej w formie elektronicznej w programie pn. XXX na podstawie dokumentów przyjęcia (OT nr 2/2022/ST, 5-8/2022/ST).

Następnie na podstawie porozumień zawartych pomiędzy Skarbem Państwa - Wojewódzkim Inspektoratem Nadzoru Budowlanego w Opolu a ww. Powiatowymi Inspektoratami sprzęt wraz z oprogramowaniem w łącznej wysokości 108 240,00 zł został przekazany na stan tych jednostek i wyksięgowany ze stanu Wojewódzkiego Inspektoratu.

[Akta kontroli str. 160-164]

Do zakupów dokonanych w § 6060 nie wnosi się zastrzeżeń.

9.3.1. Przekazanie składników majątkowych.

Kontrola wykazała, że Wojewódzki Inspektorat zgodnie z procedurą zawartą w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 października 2019 r. sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Skarbu Państwa²⁸ przekazał na podstawie protokołu zdawczo - odbiorczego z 7 czerwca 2022 r. samochód skoda OCTAVIA COMBI DRIVE 1.6 o nr rejestracyjnym OP 34959, o który zawnioskowała

²⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 998.

Gmina Biała. W Wojewódzkim Inspektoracie dla ww. pojazdu został wystawiony dokument PT 1/PT/2022 oraz dokonano wyksięgowania z konta 011.

[Akta kontroli str. 165-168]

9.4. Sposób udzielania zamówień do 130 000,00 zł.

Stwierdzono, że w Wojewódzkim Inspektoracie obowiązuje Regulamin udzielania zamówień o wartości poniżej kwoty 130 000,00 zł netto, wprowadzony Zarządzeniem Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego nr 7/2021 z 11 lutego 2021 r.

Regulamin określa zasady i tryb udzielania zamówień w Wojewódzkim Inspektoracie. Opisane procedury w Regulaminie dotyczą zamówień publicznych o wartości:

- nieprzekraczającej kwoty 60 000,00 zł netto,
- powyżej kwoty 60 000,00 zł netto do kwoty 130 000 zł netto na usługi, dostawy lub roboty budowlane.

Natomiast nie ustalono procedury dla zamówień o wartości nieprzekraczającej 8 000,00 zł netto na usługi i dostawy (o których mowa w § 1 ust. 6 pkt 5 ww. Regulaminu). Wyłączenie nie dotyczy zamówień odnośnie robót budowlanych oraz gdy obowiązek stosowania procedur określonych regulaminem wynika z innych przepisów. Z przedłożonych do kontroli dowodów księgowych wynika, że zakupy o wartości nieprzekraczającej 8 000,00 zł były poprzedzone złożeniem zapotrzebowania stanowiącym załącznik nr 2 do ww. Regulaminu pomimo, że dla zamówień do tej wartości nie stosuje się jego zapisów. Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Wojewódzki Inspektor podając: (...) *Zgodnie z § 1 ust 6 pkt 5 przywołanego powyżej Regulaminu nie stosuje się jego zapisów do zamówień o wartości nieprzekraczających kwoty 8 000 zł netto na usługi, dostawy, z zastosowaniem §1 ust 3 Regulaminu. W takim przypadku wykorzystanie druku zapotrzebowania jest bardzo pomocne przy sporządzaniu rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach, a także ułatwia sporządzanie Planu zamówień w kolejnym roku budżetowym.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 169]

Ponadto, w związku z dużą rozpiętością progową wartości zamówień Wojewódzki Inspektor złożył wyjaśnienie odnośnie przesłanek, jakimi kierowano się w jednostce podczas ustalania przedziałów kwotowych wskazanych w ww. procedurach podając: (...) *Projekt ww. Zarządzenia przygotowała XXX – obecny Kierownik Biura Organizacyjno-Finansowego. Zaproponowała ona wskazane w tym dokumencie przedziały kwotowe bazując na dotychczasowym doświadczeniu w zakresie udzielania zamówień publicznych, tj. oceniając nakłady potrzebne na przygotowanie danego postępowania i udzielenie zamówienia, jak również ocenę ryzyka związaną z zastosowaniem właściwego trybu (...).*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 169]

Sposób udzielenia zamówień i stosowanie obowiązujących w tym zakresie uregulowań wewnętrznych sprawdzono na przykładzie wydatków z przedłożonego do kontroli Rejestru zamówień publicznych o wartości poniżej 130 000,00 zł na podstawie zapotrzebowań za 2022 r. na łączną kwotę 109 533,99 zł poniesionych w ramach §§:

- 4210 na zakup niszczarki, lodówki, telefonu na łączną kwotę 1 293,99 zł, nr dowodów księgowych: 544/B/2022, 534/B/2022, 532/B/2022,

- 6060 dostawa 4 szt. UTM dla PINB²⁹ wraz z oprogramowaniem na kwotę 108 240,00 zł, nr dowodu 518/B/22.

[Akta kontroli str. 171-194]

Ustalono, że dla:

- zamówienia o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 8 000 zł netto nie stosuje się zapisów Regulaminu, natomiast do zakupów dołączono zapotrzebowanie na dostawy/usługi/roboty budowlane (zał. nr 2) oraz sporządzano notatkę z przeprowadzonego postępowania o wartości nieprzekraczającej kwoty 60 000,00 zł.
- dostawy UTM zastosowano procedurę udzielania zamówienia publicznego o wartości przekraczającej kwotę 60 000,00 zł netto do kwoty 130 000 zł netto. Do czterech wykonawców wysłano komplet dokumentów zawierający: zapytanie ofertowe, opis przedmiotu zamówienia, formularz ofertowy (zał. nr 5) oraz wzór umowy. Ze złożonych trzech ofert przez wykonawców, sporządzono protokół z przeprowadzonego postępowania (zał. nr 6), który wraz z propozycją wyboru najkorzystniejszej oferty, został zaakceptowany przez kierownika jednostki.

Objęte kontrolą dowody zawierały dane wynikające z przepisu art. 21 ustawy o rachunkowości odnośnie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Z ewidencji księgowej wynika, że zakupione w § 4210 sprzęty wprowadzono do:

- ewidencji ilościowej - telefony oraz niszczarkę,
- ewidencji ilościowo-wartościowej - lodówkę oraz ujęto ją na koncie 013-01-710-71015 pn. Pozostałe środki trwale w wysokości 580,78 zł.

Z dowodu księgowego nr 534/B/2022 wynika, że zakup lodówki ujęto w § 4210 w wysokości 486,99 zł, natomiast w § 4300 ujęto m.in. usługę wniesienia, transportu w wysokości 93,79 zł. Zgodnie z zapisami przyjętej polityki rachunkowości, rzeczowych składników majątkowych długotrwałego użytku o niskiej jednostkowej wartości nieprzekraczającej 500,00 zł nie ujmuje się w ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i pozostałych środków trwałych. Odpisuje się je w koszty pod datą przekazania do użytkowania, w wartości początkowej, jako zużycie materiałów i ujmuje się je w pozabilansowej ewidencji ilościowej jako wyposażenie. W tej sprawie wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor podając: (...) *ujęto na koncie 013 lodówkę w kwocie 580,78 zł, gdyż do ceny nabycia środków trwałych jednostki, powinny zostać zaliczone koszty bezpośrednio związane z zakupem, czyli również koszty transportu. Powyższy sprzęt został również w tej samej kwocie zaewidencjonowany w ewidencji materiałowej.(...).*

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem. Zakup lodówki został poprzedzony zapotrzebowaniem na dostawy /usługi/roboty budowlane zał. nr 2 do Regulaminu oraz potwierdzony podpisem Głównej księgowej, że wydatek mieści się w planie finansowym oraz jednostka posiada środki na jego pokrycie w § 4210. Pracownik merytoryczny odpowiedzialny za przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z § 5 ust. 1 Regulaminu odpowiadając za szczegółowy opis przedmiotu zamówienia powinien uwzględnić koszty dostawy, wniesienia lub transportu. Jednostka na etapie planowania zakupów powinna ustalić jakiego rodzaju będą to zakupy oraz zaplanować na te zakupy środki we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

[Akta kontroli str. 195-197]

²⁹ Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego.

Ponadto w przypadku zakupu lodówki i niszczarki, które zostały zapłacone w imieniu jednostki ze środków własnych pracowników, operacje ujęto na koncie 201 zamiast 234, co zostało opisane jako nieprawidłowość w pkt 9.2 b niniejszego dokumentu.

10. Gospodarka samochodowa.

Ustalono, że Wojewódzki Inspektorat posiada opracowane w formie pisemnej zasady korzystania ze służbowych samochodów osobowych wprowadzone Zarządzeniem nr 4/2013³⁰ Wojewódzkiego Inspektora, w których m.in. wskazano osoby uprawnione do korzystania z samochodów służbowych, zasady pobrania karty drogowej wydawanej na podstawie zapotrzebowania³¹, sposób prowadzenia ewidencji przejazdów i rozliczania zużycia paliwa – czym w jednostce zajmuje się specjalista ds. kadr.

[Akta kontroli str. 198-204]

Z § 7 pkt 8 przedłożonego do kontroli ww. Zarządzenia wynika, że rozliczenie zużycia paliwa w stosunku do ustalonej dla danego samochodu normy zużycia dokonuje się w okresie rocznym, licząc rok kalendarzowy. Natomiast nie uregulowano zasad w zakresie sposobu ustalenia norm zużycia materiałów pędnych oraz postępowania w przypadku uzyskania w wyniku obliczeń oszczędności paliwa lub przekroczenia normy (przepał). W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: (...) w Zarządzeniu dotyczącym zasad korzystania z samochodów służbowych ówczesny Kierownik Biura Finansowo-Kadrowego będący jednocześnie Głównym Księgowym nie widział konieczności tworzenia takich uregulowań.

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość w tym względzie jest ówczesny Kierownik Biura Finansowo-Kadrowego, który od 01.05.2021 r. nie jest już pracownikiem WINB Opole.

Wyjaśnienie zostało przyjęte zastrzeżeniem, że kierownik jednostki odpowiada za aktualizację dokumentacji w celu zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

[Akta kontroli str. 230]

W związku z wykazanymi w przygotowanych przez pracowników jednostki na potrzeby kontroli tabelach normami zużycia paliwa wyznaczonymi dla każdego samochodu służbowego, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, w jaki sposób zostały one ustalone: (...) Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Opolu, zlecił wykonanie opinii technicznej w zakresie zużycia paliwa przez 3 samochody służbowe. Opinię tą wykonano w XXX, (...), w dniu 25 lipca 2007 roku. Poza tym dla jednego pojazdu norma zużycia paliwa została ustalona w certyfikacie – wyciąg ze świadectwa homologacji z dnia 8 grudnia 2006 r., a dla pojazdu zakupionego 17.05.2022 r. Toyoty RAV 4 zwrócono się z zapytaniem do sprzedawcy samochodu i 25.05.2022 r. uzyskano Raport zużycia paliwa (...). W Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego zadania ustalania norm zużycia paliwa nigdy nie było przypisane żadnemu pracownikowi w zakresie czynności.

Wyjaśnienie przyjęto z zastrzeżeniem, że kontrolowanie przyjętych norm zużycia paliwa jest niezbędne, ponieważ stanowią one podstawę do obliczenia oszczędności paliwa lub przekroczenia normy (przepał). Do prowadzenia rozliczenia i bieżącej analizy zużycia paliwa, a zwłaszcza przekroczenia normowanego zużycia obliuguje art. 44 ust. 3 pkt 1 ppkt a ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane

³⁰ Zarządzenie nr 4/2013 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 30.04.2013 r. w sprawie ustalenia zasad korzystania ze służbowych samochodów osobowych w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Opolu.

³¹ Zgodnie z przedłożoną do kontroli dokumentacją, zapotrzebowanie na samochód służbowy wskazane w § 7 Zarządzenia nr 4/2013 występuje w jednostce pn. Wniosek o wystawienie delegacji służbowej i o udostępnienie samochodu służbowego.

w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

[Akta kontroli str. 205]

Na potrzeby kontroli pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu przygotowali zestawienia³², z których wynika, że jednostka w roku 2022 dysponowała 5 samochodami, natomiast koszty związane z ich eksploatacją wyniosły ogółem 203 011,88 zł, w tym :

- paliwo – 14 415,37 zł,
- inne materiały (m.in. płyny, żarówki, mycie) – 2 196,71 zł,
- przeglądy techniczne – 357,00 zł,
- ubezpieczenia OC,AC,NW – 7 108,00 zł,
- koszty odpisów amortyzacyjnych – 170 618,62 zł,
- naprawy – 747,08 zł,
- wymiana opon, wyważanie, przechowywanie – 1 470,06 zł,
- legalizacja gaśnic – 40,00 zł,
- opłata administracyjna – 159,90 zł,
- pozostałe (m.in.: płyny, oleje, filtry, wycieraczki) – 5 899,14 zł.

Ustalono, że Wojewódzki Inspektorat posiada umowę o wydanie i używanie kart XXX zawartą z XXX 22 września 2006 r. na czas nieokreślony, pozwalającą na sukcesywny zakup paliwa, płynów, akcesoriów oraz usługi mycia na terenie całego kraju dla samochodów służbowych przy pomocy kart paliwowych umożliwiających zakup bezgotówkowy. Ponadto kontrola wykazała, że na podstawie umowy jednostka zobowiązała się do uiszczania miesięcznej opłaty w wysokości 12,30 zł za użytkowanie kart w ramach utworzonego w XXX rachunku. Podpisanie w 2006 r. przez Wojewódzki Inspektorat umowy przekraczającej jeden rok budżetowy spowodowało zaciągnięcie w 2022 r. zobowiązania pieniężnego w łącznej wysokości 147,60 zł powyżej kwoty wydatków określonej w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Przyjęty tryb postępowania stanowi naruszenie art. 46 ustawy o finansach publicznych oraz § 23 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Z przepisów tych wynika, że kierownik jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki. Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor: *Wskazana powyżej umowa została podpisana przez ówczesnego Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu – Pana XXX.*

Tut. Inspektorat zawarł ww. umowę na czas nieoznaczony uwzględniając, iż szacowana wartość zamówienia na wykonanie przedmiotu umowy nie przekraczała progu wskazanego w ustawie Prawo zamówień publicznych, od którego stosuje się tą ustawę. W związku z tym nie było obowiązku zawierania umowy na czas oznaczony. Ponadto każda ze Stron umowy ma prawo do jej rozwiązania z zachowaniem 14-dniowego okresu wypowiedzenia. Ten krótki okres wypowiedzenia jest rozwiązaniem korzystnym z punktu widzenia Zamawiającego.

Jednocześnie pragnę wskazać, iż w 2020 r. w tut. Inspektoracie przeprowadzono analizę rynku w zakresie udzielenie zamówienia na bezgotówkowy zakup paliwa, płynów i akcesoriów oraz usługi mycia samochodów. Zapytanie zostało skierowane do XXX Oddział w Polsce, XXX i XXX. Tut. Inspektorat nie otrzymał żadnej oferty w niniejszym zapytaniu. Co istotne XXX przesłało informację, iż nie jest zainteresowane udziałem w postępowaniu. Powyższe oznacza, że na chwilę obecną nie ma możliwości rozwiązania umowy, o której

³² Wykaz samochodów służbowych w WINB w Opolu w 2022 r. oraz Koszty eksploatacyjne samochodów.

mowa powyżej i zawarcia umowy z jakimkolwiek z ww. wykonawców we wskazanym zakresie.

W 2023 r. planowane jest przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia na ww. przedmiot zamówienia. W przypadku uzyskania ofert spełniających wymagania Zamawiającego zostanie zawarta nowa umowa.

Jednocześnie warto podkreślić, że możliwość bezgotówkowego zakupu paliwa jest bardzo istotne dla skutecznego i szybkiego wykonywania zadań kontrolnych, w szczególności w przypadku wystąpienia katastrof budowlanych. W pracy kontrolera należy także uwzględnić możliwość nieplanowanych wyjazdów, także w dni wolne i święta.

Wyjaśnienie zostało przyjęte, jednak jego treść nie wpływa na ustalenia kontroli. Przywołana przez Pana ustawa Prawo zamówień publicznych³³ nie ma w tej sytuacji zastosowania, ponieważ art. 435 tej ustawy enumeratywnie wymienia jakie umowy mogą zostać zawarte na czas nieokreślony. Usługa użytkowania kart paliwowych nie znajduje się w tym katalogu, który ma charakter zamknięty, co oznacza, że zamawiający nie może nadinterpretować wskazanej regulacji prawnej do własnych potrzeb. Zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy o ndfp. Jednak w związku z tym, że moment powstania zobowiązania (podpisanie umowy) i tym samym naruszenia dyscypliny datowany jest na rok 2006, to na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy ndfp, karalność naruszenia dyscypliny finansów publicznych ustała, gdyż od czasu jej popełnienia upłynęły 3 lata.

[Akta kontroli str. 209-217]

10.1. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki samochodowej.

W zakresie prawidłowości prowadzenia (zgodnie z Zarządzeniem w sprawie ustalenia zasad korzystania ze służbowych samochodów osobowych, dalej: Zarządzenie) kart drogowych stanowiących podstawę ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa i liczby przejechanych kilometrów, kontroli poddano faktury za paliwo oraz karty drogowe pojazdu wystawione w IV kwartale 2022 roku dla Fiata Sedici OP 61474 i Toyoty RAV 4 OP 9167R.

W wyniku powyższego stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) Dysponent³⁴ wydawał karty drogowe na okres jednego miesiąca pomimo, że w § 7 pkt 3 Zarządzenia wskazano, że kartę drogową należy wydawać na każdy wyjazd na podstawie zapotrzebowania, a kierowca zobowiązany jest do zdania wypełnionej karty w tym samym lub następnym dniu.

Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Dysponent samochodów kontynuował sposób wydawania i rozliczania kart drogowych do samochodów służbowych przez poprzednią osobę zajmującą się gospodarką samochodową, która nie jest już pracownikiem WINB Opole.*

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość w tym względzie jest Starszy specjalista ds. organizacyjno-kadrowych (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 218- 230]

³³ Dz.U. z 2021 r., poz.1129 z późn. zm.

³⁴ Zgodnie z Zarządzeniem nr 4 / 2013 Wojewódzkiego Inspektora dysponent samochodów to pracownik odpowiedzialny za gospodarkę taborem samochodowym Inspektoratu.

- b) Brak zapotrzebowania na używanie samochodów służbowych przez pracowników na jazdę po Opolu, co jest niezgodne z zapisami § 7 Zarządzenia.

W związku z tym wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Wypisywanie zapotrzebowania w celu użytkowania samochodu służbowego stanowi rutynową czynność w tutejszym Inspektoracie i sytuacja ta powstała jedynie przez niedopatrzenie. Po wydaniu miesięcznej karty drogowej za kolejne użytkowania samochodów ponosi odpowiedzialność osoba, której pojazd udostępniono na początku miesiąca kalendarzowego.*

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ wskazane w odpowiedzi rozwiązanie jest niedopuszczalne przepisami przywołanego Zarządzenia.

[Akta kontroli str. 205]

- c) Brak podpisu Głównego księgowego (15 przypadków) na zapotrzebowaniach wystawionych dla Fiata Sedici oraz Toyoty RAV4 za IV kwartał 2022 r.

Wyjaśnienia w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Wniosek o udostępnienie samochodu służbowego - na którym brak jest podpisu Głównego Księgowego - został wystawiony na starym wzorze dokumentu będący w obiegu w chwili, gdy jednostka miała w danym roku budżetowym niedostateczne środki na wydatki bieżące. Wówczas Główny księgowy był powiadamiany o każdym wyjeździe w teren samochodem służbowym i każdorazowo kontrolował, czy jednostka posiada wystarczające środki m.in. na paliwo, dietę, itp.*

Aktualny wniosek nie zawiera konieczności takiego podpisu ponieważ plan finansowy wystarczająco zabezpiecza środki finansowe na ten cel.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 208, 235-238]

- d) Brak podpisu naczelnika wydziału na zapotrzebowaniach wystawionych dla Fiata Sedici (3 przypadki) oraz Toyoty RAV4 (4 przypadki) za IV kwartał 2022 r. W przypadku zapotrzebowań Toyoty RAV4 w 3 z nich brakuje również podpisu kierownika kontroli.

Wyjaśnienie w tym zakresie złożył Wojewódzki Inspektor, podając: *Przyczyna braku podpisu naczelnika wydziału oraz kierownika kontroli na wymienionych w pytaniu dokumentach wynika z niedopatrzenia / przeoczenia, przy wykonywaniu rutynowych czynności służbowych.*

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość w tym względzie jest Naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli oraz kierownik kontroli.

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że dysponent nadzoruje proces użytkowania samochodów służbowych przez pracowników oraz związaną z tym dokumentacją.

[Akta kontroli str. 206, 236-238]

- e) Brak zapotrzebowań na samochód do wyjazdów służbowych dla:

- Fiata Sedici w dniu 27 i 28 grudnia 2022 r.,
- Toyoty RAV4 w dniu: 25 października 2022 r., 9, 10, 25 listopada 2022 r. oraz 9 grudnia 2022 r.,

co jest niezgodne z Zarządzeniem.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *W dniu 27 i 28 grudnia 2022 r. podpisano przez OWINB Upoważnienie nr 516/2022 do przeprowadzenia kontroli doraźnej dla Pana (...). Przeoczony został jednak fakt wypisania zapotrzebowania na samochód służbowy. Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość w tym względzie jest Starszy inspektor nadzoru budowlanego ds. budownictwa drogowego i/lub mostowego w Wydziale Inspekcji i Kontroli (...).*

Podobnie w przypadku samochodu Toyota RAV4 w dniu 25 października 2022 r., 9,10, 25 listopada 2022 r. oraz 9 grudnia 2022 r. - brak zapotrzebowania powstał jedynie przez niedopatrzenie.

Po wydaniu miesięcznej karty drogowej za kolejne użytkowania samochodów ponosi odpowiedzialność osoba, której pojazd służbowy udostępniono na początku miesiąca kalendarzowego, a za powyższe przeoczenia osoby wymienione w kartach drogowych.

Wyjaśnienie zostało przyjęte. Ustalono na podstawie przedłożonych do kontroli kart drogowych, że osobami odpowiedzialnymi za niewypełnienie obowiązku wynikającego z Zarządzenia są:

- 25 listopada - Zastępca Wojewódzkiego Inspektora,
- 25 października - Wojewódzki Inspektor w godz. 12.00 - 15.00,
- 25 października - Naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli w godz. 19.00 - 19.30,
- 9 i 10 listopada oraz 9 grudnia - Naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli.

[Akta kontroli str. 206]

- f) Zgodnie z Zarządzeniem kierowcą jest pracownik WINB aktualnie kierujący samochodem, wskazany w zapotrzebowaniu na samochód służbowy. Na podstawie przedłożonych do kontroli wniosków o wystawienie delegacji i o udostępnienie samochodu służbowego stwierdzono, że w kartach drogowych za IV kwartał 2022 r. wystawionych dla samochodu Fiat Sedici:

- jako kierowcę wpisano pana XXX natomiast z 13 zapotrzebowań wystawionych w tym okresie wynika, że ten pracownik korzystał tylko raz z samochodu,
- w 12 z 13 zapotrzebowań wpisano dwie osoby jako kierujące samochodem.

W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: *Karty drogowe w IV kwartale 2022 r. zostały wystawione na podstawie wniosków o delegację i o udostępnienie samochodu służbowego. Wnioski te składał Naczelnik Wydziału XXX - w imieniu pracowników swojego Wydziału.*

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość w tym względzie jest Naczelnik Wydziału Inspekcji i Kontroli XXX.

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że dysponent jest odpowiedzialny za gospodarkę samochodową w jednostce, a tym samym zobowiązany do nadzorowania prawidłowości dokumentów składanych w tym zakresie przez pracowników jednostki.

[Akta kontroli str. 231, 237-238]

- g) Kierowca nie zatankował samochodu Fiata Sedici po zakończeniu podróży służbowej w dniu 28 grudnia 2022 r. (karta drogowa Nr 588955), co jest niezgodne z zapisami § 5 pkt 1 Zarządzenia.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *Kierowca nie zatankował samochodu w dniu 28 grudnia 2022 r., ponieważ jednostka WINB Opole chciała w ten sposób uniknąć zaciągania zobowiązań na rok następny.*

Była do decyzja obu Księgowych WINB Opole, ponieważ kontynuowano sposób przyjęty przez poprzedni zespół księgowy.

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Zapłata za poniesione koszty, które były ujęte w planie finansowym za 2022 r. nie stanowią zaciągnięcia zobowiązania w myśl ustawy o ndfp. Zakup paliwa w tym przypadku należy potraktować jak np. zakup energii elektrycznej czy dodatkowe wynagrodzenie roczne i ująć w sprawozdaniu RB-28 w kolumnie *Zobowiązania ogółem*, w której wykazuje się wszystkie uznane przez jednostkę zobowiązania, niespłacone do końca okresu sprawozdawczego. Ponadto zatankowanie samochodu w tym okresie jest niezbędnym do prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji paliwa na koniec roku.

[Akta kontroli str. 231]

- h) Nie wypełniono kart drogowych za IV kwartał 2022 r. dla samochodów Fiat Sedici oraz Toyota Rav 4 w zakresie normy zużycia paliwa oraz zużycia paliwa, co narusza zapis § 7 pkt 6 Zarządzenia.

W złożonym wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: Przyczyną niewypełnienia kart drogowych w zakresie norm zużycia paliwa był czynnik ludzki / przeoczenie. Osoba odpowiedzialną za nieprawidłowość w tym względzie jest Starszy specjalista ds. organizacyjno-kadrowych (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 231]

- i) Pracownik 31 października 2022 r. zapłacił z własnych środków za paliwo, które zatankował na stacji XXX w Opolu pomimo, że ww. Zarządzenie nie dopuszcza takiej możliwości.

W wyjaśnieniu Wojewódzki Inspektor podał: 31 października 2022 r. pracownik XXX z własnych środków zapłacił za paliwo zatankowane na stacji XXX w Opolu. Stało się to na skutek czynnika ludzkiego – pracownik zapomniał nr PIN koniecznego do użycia karty.

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość w tym względzie jest Ekspert nadzoru budowlanego (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 231-234]

Z przedłożonych do kontroli dowodów źródłowych w zakresie gospodarki samochodowej wynika, że:

- rozliczona ilość paliwa jest zgodna z załącznikami do faktur za paliwo,
- dysponent dokonuje dla samochodów służbowych rocznego rozliczenia zużycia paliwa, jednak nie ma to odzwierciedlenia w dostosowaniu norm do rzeczywistego zużycia paliwa np. w Fiacie Sedici stwierdzono przepał w wysokości 27,93 L. W związku z tym Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *Dokument stanowiący zestawienie rocznego rozliczenia paliwa nie podlegał dodatkowej analizie. Nie dostrzegano rażących nieprawidłowości, które miałyby skutkować koniecznością podejmowania działań, a procedury nie zawierają uregulowań w tym zakresie (...).*

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem, że brak kontroli w ww. zakresie narusza art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania

najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

[Akta kontroli str. 230, 241-242]

11. Inwentaryzacja.

Na podstawie dokumentów przedłożonych do kontroli ustalono, że tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji w kontrolowanej jednostce uregulowane zostały w Zarządzeniu nr 6/2008 Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z dnia 24 stycznia 2008 r.

[Akta kontroli str. 243-285]

Zgodnie z wewnętrznymi procedurami Wojewódzki Inspektor wydał Zarządzenie nr:

- 9/2022 z dnia 11 października 2022 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji,
- 2/2023 z dnia 5 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji (zmiany dotyczyły składu osobowego komisji inwentaryzacyjnej oraz zespołów spisowych).

Kierownik jednostki zarządził przeprowadzenie pełnej inwentaryzacji składników majątkowych oraz wskazał metodę jej przeprowadzenia, tj.:

- środków trwałych, pozostałych środków trwałych, pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej, w formie spisu z natury oraz poprzez porównanie salda ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację salda,
- środków pieniężnych, w formie spisu z natury i porównania z danymi z księgi w formie protokołu kontroli kasy,
- środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych, poprzez uzyskanie pisemnego potwierdzenia od banku prawidłowości wykazanego salda,
- druków ścisłego zarachowania, w formie spisu z natury,
- wartości niematerialnych i prawnych, poprzez porównanie salda ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację salda,
- należności i zobowiązania wobec kontrahentów, poprzez uzyskanie potwierdzenia sald od kontrahentów (potwierdzenia sald wysyła się do należności),
- należności i zobowiązania wobec pracowników, należności i zobowiązania publicznoprawne, poprzez porównanie salda ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację salda,
- materiałów w tym paliwo, w formie spisu z natury i porównania z danymi z księgi,
- nieruchomości (trwały zarząd), inne aktywa i pasywa poprzez porównanie salda ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację salda.

Ponadto powołał Komisję inwentaryzacyjną (składającą się ostatecznie z 7 osób) i wyznaczył przewodniczącą komisji Panią XXX.

Zgodnie z § 5 Zarządzenia nr 9/2022 arkusze spisowe przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej miał pobrać w Biurze Organizacyjno-Finansowym w terminie do 29 grudnia 2022 r.

Komisja inwentaryzacyjna zobowiązana została do:

- a) przeprowadzenia inwentaryzacji przy czynnym udziale osób materialnie odpowiedzialnych,
- b) przestrzegania ogólnie obowiązujących przepisów o inwentaryzacji oraz zasad i sposobów postępowania określonych w Instrukcji w sprawie inwentaryzacji majątku,
- c) dokonania ostatecznej wyceny składników majątkowych,

- d) sporządzenie rozliczenia inwentaryzacji,
- e) przekazania kompletnej dokumentacji inwentaryzacyjnej do Biura Organizacyjno-Finansowego w terminie 5 dni po zakończeniu spisu.

Wykonanie zarządzenia Wojewódzki Inspektor powierzył Głównej księgowej.

Do zarządzenia dołączono Harmonogram inwentaryzacji rocznej w 2022 r., w którym określono:

- przedmiot inwentaryzacji,
- obiekt zinwentaryzowania,
- termin przeprowadzenia inwentaryzacji,
- rodzaj, formę, metodę, technikę inwentaryzacji, nr zespołu spisowego przeprowadzającego inwentaryzację.

Porównując dane ujęte w harmonogramie inwentaryzacji rocznej w 2022 r. z § 4 Zarządzenia stwierdzono nieścisłość wskazaną w tabeli poniżej.

Zapis ujęty w § 4 Zarządzenia nr 9/2022 dot. informacji na temat metody przeprowadzenia inwentaryzacji	Zapis ujęty w harmonogramie w kolumnie pn. rodzaj, forma, metoda, technika inwentaryzacji (załącznik do Zarządzenia)	Sposób przeprowadzenia inwentaryzacji	UWAGI
Środki trwałe, pozostałe środki trwałe, należy przeprowadzić w drodze spisu z natury oraz poprzez porównanie salda ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację salda	Weryfikacja salda na dzień 31 grudnia 2022 r.	Spis z natury oraz weryfikacja salda	Nie uwzględniono w harmonogramie podstawowej formy inwentaryzacji, tj. spisu z natury.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) w harmonogramie inwentaryzacji rocznej w 2022 r. wskazano jako metodę inwentaryzacji środków trwałych, pozostałych środków w ewidencji pozabilansowej metodę inwentaryzacji polegającej na weryfikacji sald. Była to oczywista omyłka. Ponadto w § 4 ust 1 wskazano metodę inwentaryzacji w drodze spisu z natury oraz poprzez porównanie salda ksiąg rachunkowych.

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 286-292]

Zgodnie z postanowieniami ww. aktów, inwentaryzację należało przeprowadzić do 13 stycznia 2023 r.

Kontrolującym przedstawiono:

- a) dokument pn. oświadczenie osoby materialnie odpowiedzialnej przed inwentaryzacją, podpisane przez Panią XXX,
- b) protokół inwentaryzacji kasy, w którym stwierdzono, że stan kasy jest zgodny z raportem kasowym nr 1/2022, czyli wynosi 0,00 zł,
- c) protokół inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania, w którym stwierdzono stan kart drogowych oraz mandatów karnych zgodny z książką druków ścisłego zarachowania,

- d) dokument pn. Inwentaryzacja paliwa w samochodach służbowych WINB na dzień 31 grudnia 2022 r., w którym wyceniono wartość paliwa dla 4 samochodów na kwotę ogółem 1 000,87 zł,
- e) arkusze spisu z natury od nr 1/2022 do 27/2022 dla środków trwałych, pozostałych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, które wyceniono na kwotę ogółem 2 757 856,51 zł, tj. co jest zgodne ze stanem kont nr 011-01-710-71015 pn. Środki trwałe, 013-01-710-71015 pn. Pozostałe środki trwałe, 020-01-710-71015 pn. Wartości niematerialne i prawne,
- f) arkusze spisu z natury od nr 1/2022 do 5/2022 dla materiałów nieużytych do końca roku na kwotę ogółem 11 751,00 zł,
- g) arkusz spisu z natury nr 1/2022 dla materiałów nieużytych do końca roku na kwotę ogółem 1 318,17 zł,
- h) protokół weryfikacji sald konta: 011, 013, 020, 071, 072, 135, 201, 229, 231, 240, 800, 851, 860,
- i) potwierdzenie stanu rachunków bankowych na dzień 31 grudnia 2022 r.,
- j) sprawozdanie z przebiegu spisu z natury z 10 stycznia 2023 r. podpisane przez zespół spisowy,
- k) rozliczenie końcowe (ilościowo - wartościowe) z 10 stycznia 2023 r. podpisane przez Główną księgową,
- l) decyzję kierownika jednostki w sprawie różnic inwentaryzacyjnych z 10 stycznia 2023 r. podpisaną przez Wojewódzkiego Inspektora,
- m) protokół z rozliczenia wyników inwentaryzacji z 21 marca 2023 r. podpisany przez przewodniczącego komisji i jednego członka komisji, radcę prawnego i Głównego księgowego,
- n) 18 oświadczeń osób materialnie odpowiedzialnych po inwentaryzacji.

[Akta kontroli str. 294-336]

Zgodnie z zapisami Zarządzenia nr 6/2008 spis z natury jest podstawową techniką inwentaryzacyjną, przeprowadzany przez zespoły spisowe, do obowiązków których należy m.in. pobranie arkuszy spisu. Dokumenty te, zespół powinien otrzymać za pokwitowaniem, odpowiednio oznakowane w sposób umożliwiający ich wykorzystanie. W związku z występującymi różnymi rodzajami arkuszy spisu z natury (wydruk komputerowy, arkusz spisu - druk ścisłego zarachowania) oraz brakiem informacji na temat przekazania arkuszy, zespołowi spisowemu, kontrolujący poprosili o wyjaśnienie w tym zakresie.

Wojewódzki Inspektor poinformował, że (...) *Arkusze spisowe zostały pobrane przez Przewodniczącego Komisji od Głównego Księgowego. W związku z liczbą spraw, o których mowa w punkcie powyżej, arkusze nie zostały wpisane przez Głównego księgowego do książki druków ścisłego zarachowania i pokwitowane. (...)*

Ustalono, że brak pokwitowania arkuszy spisu z natury i niewpisanie ich do książki druków ścisłego zarachowania stanowi naruszenie § 17 ust. 2 i 3 Zarządzenia nr 6/2008.

[Akta kontroli str. 338-339, 342]

- 11.1. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli dokumentów związanych z przeprowadzoną inwentaryzacją.
 - 1. Nieprzeprowadzenie w wymaganym terminie, tj. do 13 stycznia 2023 r. inwentaryzacji pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej, które zgodnie z § 11 ust. 1 lit a Zarządzenia nr 6/2008 stanowią grupę rzeczowych składników aktywów obrotowych, czym naruszono:
 - § 3 ust. 3, § 4 ust. 1 Zarządzenia nr 9/2022, zgodnie z którym pozostałe środki trwałe znajdujące się w ewidencji pozabilansowej należało ustalić

w drodze spisu z natury oraz poprzez porównanie salda ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację salda,

- art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację rzeczowych składników aktywów.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) *W zakresie inwentaryzacji pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej wydrukowane arkusze spisu z natury przez niedopatrzenie nie zawierały zakresu, który pozwoliłby na udokumentowanie ich inwentaryzacji. Powyższe wynikało z nadmiaru zadań do wykonania pod koniec 2022 r. w jednostce. Jednocześnie pragnę podkreślić, że członkowie Komisji są pracownikami merytorycznymi, nie mającymi przeszkolenia i odpowiedniej wiedzy umożliwiającej im ocenę arkuszy w tym zakresie. Z uwagi na stan kadrowy tut. Inspektoratu nie ma możliwości powoływania w skład zespołów innych pracowników. W zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji środków pieniężnych oraz pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej informuję, iż w związku z Pani pismem z dnia 10 marca 2023r. o znaku: FB.III.1611.1.2023.JZ w dniu 14 marca 2023 r. wydałem Zarządzenie o przeprowadzeniu ponownej inwentaryzacji w tym zakresie. Powołana Komisja, w nowym składzie, zweryfikuje dotychczas przeprowadzoną inwentaryzację w zakresie środków pieniężnych oraz pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej.*

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Udzielona odpowiedź wskazuje, że inwentaryzacja pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej została przeprowadzona, co nie ma jednak odzwierciedlenia w przedłożonych do kontroli dokumentach.

Wskazuję również, że przywołany przez Pana argument dot. członków Komisji, którzy są pracownikami merytorycznymi, nie mającymi przeszkolenia i odpowiedniej wiedzy umożliwiającej im ocenę arkuszy wskazuje na niezrozumienie istoty inwentaryzacji i niezapoznanie się przez odpowiednich pracowników z wewnętrznymi uregulowaniami, do czego obliguje § 17 ust. 1 pkt a Zarządzenia nr 6/2008. Ponadto przedmiotowe Zarządzenie w sposób precyzyjny reguluje kiedy i kto powinien zostać przeszkolony, aby inwentaryzacja została przeprowadzona w sposób rzetelny, tj.:

- § 15 ust. 1 lit. A - przeszkolenie pracowników jest jednym z elementów czynności przygotowawczych,
- § 17 tabela pn. Inwentaryzacja na podstawie spisu z natury, w której wskazano, że za powołanie i przeszkolenie zespołów spisowych odpowiada Przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej.

Zaznaczam również, że zadaniem Komisji Inwentaryzacyjnej było dokonanie czynności spisowych, polegających na ustaleniu ilościowego stanu majątku i wypełnieniu arkuszy spisu z natury (§ 17 ust. 6 Zarządzenia nr 6/2008), a nie ich ocena.

Odnosząc się do wymienionych w wyjaśnieniach Zarządzeń nr:

- 6/2023 kierownika jednostki z dnia 14 marca 2023 r. w sprawie ponownego przeprowadzenia inwentaryzacji,
- 7/2023 z dnia 20 marca 2023 r. w sprawie zmiany ponownego przeprowadzenia inwentaryzacji,

ustalono, że zostały one wydane na podstawie § 17 ust. 17 Zarządzenia nr 6/2008. Przepis ten stanowi, że (...) *W razie stwierdzenia w toku kontroli nierzetelności spisu lub w późniejszym terminie (np. podczas wyceny przez pracownika księgowości), że spis z natury w całości lub w części został przeprowadzony nieprawidłowo, niezbędnym jest przeprowadzenie całości lub odpowiedniej części spisu z natury.* Dodatkowo kontrolująca

poprosiła o przedłożenie wyniku kontroli, uzasadniającego rozpoczęcie ponownie procesu inwentaryzacji.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) **Tut. Inspektorat nie posiada wyniku kontroli lub innego dokumentu zawierającego spis stwierdzonych nierzetelności spisu.** Zarządzenie nr 6/2023 i 7/2023 w sprawie ponownego przeprowadzenia inwentaryzacji weszło w życie na podstawie § 17 ust 17 Zarządzenia nr 6/2008 z dnia 24 stycznia 2008 r. (...). **Zapis ten nie wskazuje katalogu zamkniętego powodów przeprowadzenia ponownej inwentaryzacji.** W toku przeprowadzonej kontroli (w przedmiocie realizacji planu finansowego za 2022 r. w tym skutecznej realizacji dochodów budżetowych) kontrolujący wystąpili do Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z wnioskiem o udzielenie pisemnych odpowiedzi, z których wynikały nieprawidłowości w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji. **W tej sytuacji (...) poinformowałem, iż w związku z Pani pismem z dnia 10 marca 2023r. o znaku: FB.III.1611.1.2023.JZ w dniu 14 marca 2023r. wydałem Zarządzenie o przeprowadzeniu ponownej inwentaryzacji.(...)**

[Akta kontroli str. 340-341, 351-352]

W celu zweryfikowania, czy Wojewódzki Inspektor zastosował prawidłową podstawę wszczęcia ponownie inwentaryzacji, dokonano analizy zapisów całego Zarządzenia nr 6/2008. Z dokumentu tego wynika, że:

- § 17 ust. 17 jest opisem części procedury przeprowadzania inwentaryzacji techniką spisu z natury, obowiązującą pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu, którzy zostali przypisani do odpowiedniej roli w ramach tego procesu,
- § 17 ust. 17 zawiera wprawdzie zapis: w toku kontroli (...), ale nie jest doprecyzowany rodzaj kontroli. Natomiast w tabeli ujętej w § 17 pn. Inwentaryzacja na podstawie spisu z natury, w kolumnie pn. rodzaj czynności w pkt 4 wskazano **kontrolę prawidłowości spisu prowadzoną przez przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej.** Tabela ta przedstawia czynności jakie należy wykonać w ramach procesu inwentaryzacji,
- § 16 dotyczy organizacji inwentaryzacji, a pkt 8 i 9 tego paragrafu wskazuje **rodzaj kontroli prowadzonej w ramach inwentaryzacji** oraz termin jej realizacji i sposób dokumentowania, tj.:
 - o kontrolę czynności przygotowania, przebiegu i rozliczenia inwentaryzacji sprawują przewodniczący lub członkowie komisji inwentaryzacyjnej oraz kontrolerzy spisowi,
 - o kontrola czynności inwentaryzacyjnych lub materiałów z tych czynności może być realizowana w trakcie ich wykonywania bądź niezwłocznie po ich zakończeniu. Każdorazowo kontrola inwentaryzacji odnotowana jest na dokumentacji inwentaryzacyjnej w postaci adnotacji i podpisów osób kontrolujących. Z wyników dokonanych kontroli inwentaryzacji kontrolujący sporządzają protokoły, podpisywane również przez osoby dokonujące inwentaryzacji i osoby odpowiedzialne materialnie.

Z powyższych uregulowań wewnętrznych wynika, że podstawą wszczęcia ponownie inwentaryzacji na podstawie § 17 ust. 17 powinna być udokumentowana kontrola nierzetelności spisu z natury stwierdzona przez Przewodniczącego Komisji Inwentaryzacyjnej lub inne osoby przeprowadzające spis, co nie zostało wykonane. Natomiast wszczęcie ponownie inwentaryzacji na podstawie pytań kontrolera jest nadinterpretacją tego przepisu i w świetle obowiązujących zasad nie stanowi prawidłowej podstawy prawnej do rozpoczęcia ponownie tego procesu.

2. Sporządzenie spisu z natury rzeczowych składników aktywów obrotowych, na podstawie arkuszy spisu z natury wydrukowanych przez Główną księgową z ewidencji, zawierających informacje o ilości oraz cenie zinwentaryzowanych

składników majątku, co narusza § 17 ust. 5 Zarządzenia nr 6/2008, według którego zespół spisowy nie może posiadać takiej informacji.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że: (...) *Arkusze spisowe zostały pobrane przez Przewodniczącą Komisji od Głównego księgowego (...). wykorzystano możliwość programu XXX generując z systemu komputerowego arkusze spisu z natury zawierającego: nazwę jednostki, skład komisji, rodzaj inwentaryzacji, sposób jej przeprowadzenia, datę rozpoczęcia i zakończenia spisu, nazwę składników, nr inwentarzowy, umiejscowienie, jednostka, miary, ilość stwierdzona, cena, wartość, informację kto wycenił i sprawdził składniki.*

Zgodnie z § 17 ust. 13 Zarządzenia nr 6/2008 w przypadku wystąpienia błędów w arkuszach spisowych istnieje możliwość ich skorygowania poprzez skreślenie błędnej treści lub liczby w taki sposób aby pierwotna treść lub liczba pozostały czytelne oraz na wpisaniu wyżej poprawnej treści lub liczby.

Zatem zespół spisowy podpisał arkusze po komisyjnym potwierdzeniu stanu rzeczywistego ze stanem na wydruku.

Wyjaśnienie nie zostało przyjęte. Spis z natury polega na zmierzeniu, zważeniu lub zliczeniu ilości spisywanych składników rzeczowych, ocenie ich jakości i zapisaniu tych ustaleń w arkuszu spisowym. Tylko przeprowadzenie w ten sposób spisu z natury odzwierciedla stan rzeczywisty wszystkich składników majątkowych. Zgodnie z § 17 ust. 6 i 10 Zarządzenia nr 6/2008 obowiązkiem zespołu spisowego (w badanym przypadku komisji inwentaryzacyjnej) było wypełnienie wszystkich kolumn arkuszy spisowych, z wyjątkiem ceny i wartości, które podaje w czasie wyceny odpowiedni pracownik księgowości.

Natomiast przytoczony w odpowiedzi § 17 ust. 13 Zarządzenia nr 6/2008 stanowi, że zapisy błędnie wprowadzone do arkuszy spisowych mogą być korygowane natychmiast podczas spisu w obecności osoby materialnie odpowiedzialnej i nie ma on zastosowania w tej sytuacji, ponieważ zapisy nie zostały wprowadzone przez zespoły spisowe.

3. Przeprowadzenie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych w drodze spisu z natury, co narusza § 11 ust. 1 pkt c Zarządzenia nr 6/2008, § 4 ust. 5 Zarządzenia nr 9/2022 oraz art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) *Przeprowadzenie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych w formie spisu z natury nastąpiło przez niedopatrzenie. Członkowie komisji są pracownikami merytorycznymi, nie mającymi przeszkolenia i odpowiedniej wiedzy umożliwiającej im ocenę arkuszy w tym zakresie i nie byli świadomi, że to nie są prawidłowo przygotowane dokumenty.*

[Akta kontroli str. 342, 354]

Wyjaśnienie nie zostało przyjęte, ze względu na ustalony stan faktyczny w jednostce.

Niematerialne składniki majątkowe ewidencjonowane na koncie 020 **inwentaryzuje się jedynie** metodą weryfikacji salda z dokumentacją. Dokument pn. Protokół weryfikacji sald dla konta 020, został przekazany kontroli w związku z pytaniem, które brzmiało: *Proszę o podanie przyczyny nieprzeprowadzenia inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych w formie weryfikacji sald z odpowiednimi dokumentami zgodnie z § 4 ust. 5 Zarządzenia nr 9/2022.* Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że brak w aktach sprawy m.in. tego dokumentu Główny księgowy zauważył dopiero na etapie prowadzonej kontroli. Dokument ten został przyjęty przez kontrolującą, lecz nie wpływa na ustaloną nieprawidłowość.

Analizując otrzymane dowody związane z procesem inwentaryzacji w kontekście obowiązującej w jednostce procedury stwierdzono, że przeprowadzenie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych dwoma metodami świadczy o niedokonaniu kontroli prawidłowości spisu z natury, do której zobowiązany był Przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej (ten rodzaj czynności wskazany jest w § 17 w tabeli pn. Inwentaryzacja na podstawie spisu z natury pkt 4).

Odnosząc się do wyjaśnienia Wojewódzkiego Inspektora w zakresie braku przeszkolenia członków komisji, należy zwrócić uwagę, że obowiązek zapoznania się z instrukcją inwentaryzacyjną wynika z wewnętrznego uregulowania, tj. § 17 ust. 1 pkt a Zarządzenia nr 6/2008. Ponadto obowiązek przeszkolenia inwentaryzatorów wynika z zapisów ww. dokumentu: § 15 ust. 1 lit. A, § 17 tabela pn. Inwentaryzacja na podstawie spisu z natury.

4. Spis z natury stanu paliwa dokonany został z pominięciem arkuszy spisu z natury, co wskazuje na naruszenie § 17 ust. 2 Zarządzenia nr 6/2008, zgodnie z którym przed rozpoczęciem spisu zespół spisowy otrzymuje za pokwitowaniem arkusze spisowe, odpowiednio oznakowane w sposób umożliwiający kontrolę ich wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) *W tut. Inspektoracie została przeprowadzona inwentaryzacja paliwa w samochodach służbowych zgodnie z zakresem przedmiotowym i terminem wskazanym w Zarządzeniu nr 9/2022 z dnia 11 października 2022 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji. Odzwierciedleniem tego jest sporządzony przez zespół spisowy arkusz spisu z natury.*

Zgodnie z § 23 ust 1 Zarządzenia nr 6/2008 z dnia 24 stycznia 2008r. „W celu udokumentowania czynności związanych z inwentaryzacją składników majątku jednostka może stosować następujące dokumenty, których wzory podane zostały w załącznikach od nr 1 do nr 19”. W związku z czym w tut. Inspektoracie opracowano dokument spełniający wymogi arkusza spisu z natury jednocześnie dostosowując go do potrzeb przeprowadzonej inwentaryzacji. Proponowany w ww. Zarządzeniu druk nie pozwalał na wskazanie nr rejestracyjnego samochodu, pojemności danego samochodu, czy ilości zatankowanych litrów. Były to informacje niezbędne do rzetelnego przeprowadzenia kontroli. Jednocześnie na druku arkusza spisu nie ujęto rubryki „osoby odpowiedzialne” z uwagi na wyjaśnienia, które wskazano w pkt 6.

Uzupełniony w wyniku przeprowadzenia inwentaryzacji arkusz spisu zawierał nazwę jednostki, cel sporządzenia (nazwę), przedmiot spisywany, datę przeprowadzenia inwentaryzacji, ilość, cenę zakupu, wartość paliwa, podpisy Komisji oraz osób wyceniających i sprawdzających dane.

Opracowany druk jest przeznaczony tylko do inwentaryzacji paliwa, a zatem jego oznakowanie (nazwa arkusza: „Inwentaryzacja paliwa w samochodach służbowych WINB na dzień 31.12.2022r.”) umożliwia kontrolę jego wykorzystania zgodnie z przeznaczeniem. (...)

[Akta kontroli str. 341]

Wyjaśnienie zostało przyjęte, z zastrzeżeniem. Wskazał Pan, że w Wojewódzkim Inspektoracie opracowano dokument spełniający wymogi arkusza spisu z natury jednocześnie dostosowując go do potrzeb przeprowadzonej inwentaryzacji. Analiza zapisu § 17 ust. 9 Zarządzenia nr 6/2008, w którym opisano co powinny zawierać arkusze spisu z natury w kontekście dokumentu sporządzonego na potrzeby zinwentaryzowania paliwa w samochodach służbowych wykazała, że nie zawiera on:

- kolejnego nr arkusza uniemożliwiającego jego podmianę,
- określenia metody inwentaryzacyjnej,
- godziny przeprowadzenia spisu.

5. Zatwierdzenie przez Wojewódzkiego Inspektora rozliczenia końcowego z przeprowadzonej inwentaryzacji przed otrzymaniem całej dokumentacji: inwentaryzacyjnej i księgowej, co narusza § 15 ust. 1 lit. C tiret 8 Zarządzenia nr 6/2008.

Biorąc pod uwagę chronologię zdarzeń stwierdzono, że 10 stycznia 2023 r. zostało podpisane sprawozdanie z przebiegu spisu z natury przez zespół spisowy oraz rozliczenie końcowe (ilościowo-wartościowe) podpisane przez Główną księgową.

W tym samym dniu kierownik jednostki podpisał decyzję w sprawie sposobu rozliczenia różnic inwentaryzacyjnych, co według czynności rozliczeniowych (przyjętych w Zarządzeniu w § 15 w pkt 1 litera c tiret 8) oznacza, że zatwierdził dokumentację inwentaryzacyjną. Natomiast Protokół z rozliczenia wyników inwentaryzacji podpisany przez Przewodniczącą komisji i jednego członka komisji, radcę prawnego i Głównego księgowego sporządzony został dopiero 21 marca 2023 r.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) *W związku z zatwierdzeniem dokumentu pn. Decyzja kierownika jednostki w sprawie różnic inwentaryzacyjnych w dniu 10 stycznia 2023 r., wskazuję, iż w treści tego dokumentu znajduje się zapis: Potwierdzam rozliczenie końcowe (ostateczne) sporządzone w dniu 10 stycznia 2023 r. przez Panią XXX (...) i stanowiące wyliczenie powierzonego majątku u osoby (osób) materialnie odpowiedzialnych (...). Protokół z rozliczenia wyników inwentaryzacji z 21 marca 2023 r. jest dokumentem zawierającym opinię Radcy prawnego, który potwierdza informacje zawarte we wskazanych powyżej dokumentach:*

- stan ewidencyjny został wskazany w Rozliczeniu końcowym (ilościowo-wartościowym),
- stan według spisów z natury znajduje się na arkuszach spisów z natury,
- informacje o braku niedoborów i nadwyżek wynikają z przekazanej przez Komisję inwentaryzacyjną i Głównego księgowego dokumentów (w związku z czym nie ma konieczności prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dokonywania ustaleń w tym zakresie).

Jednocześnie pismem (...) wskazałem, że rozliczenie wyników inwentaryzacji za poprzedni rok, na podstawie art. 27 w związku z art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy o rachunkowości dokonuje się przed zamknięciem ksiąg rachunkowych za poprzedni rok obrachunkowy, co oznacza, że dla roku 2022 r. – termin ten przypada nie później niż do 26 marca 2023 r. W związku z tym Protokół rozliczenia wyników inwentaryzacji odnosi się do rozliczenia wyników inwentaryzacji.

[Akta kontroli str. 352-353]

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z przyjętymi w jednostce procedurami protokół z rozliczenia wyników inwentaryzacji sporządzony przez Komisję inwentaryzacyjną, zaopiniowany przez Główną księgową i radcę prawnego powinien zostać sporządzony przed decyzją kierownika jednostki w sprawie różnic inwentaryzacyjnych, zgodnie z czynnościami rozliczeniowymi wskazanymi w § 15 ust. 1 lit. C Zarządzenia nr 6/2008.

Wskazuję również, że według standardów rachunkowości w sprawie przyjęcia stanowiska Komitetu w sprawie inwentaryzacji drogą spisu z natury zapasów materiałów, towarów, wyrobów gotowych i półproduktów³⁵ do zakresu odpowiedzialności kierownika jednostki wchodzi między innymi rozliczenie wyników inwentaryzacji drogą spisu z natury.

Protokół z rozliczenia wyników inwentaryzacji jest jednym z dokumentów w czynnościach rozliczeniowych natomiast dokumentem rozliczającym proces inwentaryzacji w jednostce jest decyzja kierownika jednostki w sprawie różnic inwentaryzacyjnych. Z akt sprawy wynika, że Wojewódzki Inspektor zatwierdził dokumentację z przeprowadzonej inwentaryzacji drogą spisu z natury 10 stycznia 2023 r. bez opinii radcy prawnego.

Zgodnie z Zarządzeniem nr 6/2008 następnym etapem jest rozliczenie i ujęcie różnic inwentaryzacyjnych w księgach roku, na który przypadł termin inwentaryzacji i powinno to być wykonane do 26 marca 2023 r.

6. Niepowiązanie wyniku inwentaryzacji materiałów niezaużytych do końca roku (paliwa oraz materiałów biurowych) z zapisami w księgach rachunkowych, co narusza art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że (...) *Dotychczasowe nieujęcie w ewidencji tych składników wynikało z wielości spraw załatwianych przez Głównego księgowego.*

³⁵ Uchwała nr 5/2016 Komitetu Standardów Rachunkowości z dnia 26 kwietnia 2016 r. pkt 10.

Wyjaśnienie zostało przyjęte. W trakcie trwania czynności kontrolnych wprowadzono do ksiąg rachunkowych odpowiednie księgowania na kontach: 310-01-710-71015 pn. Materiały (strona Wn), 401-01-710-71015 pn. Zużycie materiałów i energii w (strona Ma w odpowiedniej analityce), w związku z niezamknięciem ksiąg rachunkowych na co zezwala art. 12 ust. 2 pkt 7 ustawy o rachunkowości.

[Akta kontroli str. 337, 342]

Ponadto stwierdzono uchybienie polegające na niepodpisaniu arkusza spisu z natury nr 5/2022 przez jednego z członków komisji inwentaryzacyjnej.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że cyt. (...) *jeden z członków komisji przez nieuwagę nie podpisał tego arkusza.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[Akta kontroli str. 293]

Z ustaleń opisanych w tym rozdziale, wynika że jednostka podczas prowadzonych czynności inwentaryzacyjnych naruszyła wewnętrzne uregulowania oraz przepisy ustawy o rachunkowości, m.in. poprzez:

- nieprzeprowadzenie inwentaryzacji pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej,
- przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury z uwzględnieniem arkuszy spisu z natury, w których widniały informacje wynikające z ewidencji,
- przeprowadzenie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych w drodze spisu z natury,

co wypełnia dyspozycję art. 18 ust. 1 ustawy o ndfp, według którego zaniechanie albo przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

7. Zobowiązania niewymagalne.

Ustalono, że na koniec 2022 r. zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego wynosiły 135 803,95 zł. Dotyczyły one dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi i składkami na PPK w kwocie ogółem 127 781,85 zł, a także zakupu energii elektrycznej, usług pozostałych (m.in. pocztowe, informatyczne) i telekomunikacyjnych w łącznej wysokości 8 022,10 zł.

Tabelaryczne zestawienie zobowiązań niewymagalnych według poszczególnych paragrafów znajduje się w aktach kontroli.

W kontrolowanym okresie nie stwierdzono płacenia odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

[Akta kontroli str. 355]

8. Prawdliwość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za rok 2022, tj.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach od początku roku do końca kwartału IV 2022 r. (Rb-70) kwartalne,

- z wykonania wydatków budżetu Państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. (Rb-BZ1).

Ustalono, że sprawozdania, zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁶, są prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym, a dane w nich wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 356-373]

- III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.
1. Nieterminowe odprowadzenie na centralny rachunek bieżący budżetu państwa dochodów budżetowych. Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie Głównej księgowej oraz brak nadzoru kierownika jednostki. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu państwa.
 2. Niedokonanie przypisów należności na koncie 221 w miesiącu wystąpienia zdarzenia gospodarczego. Przyczyną nieprawidłowości był brak przepływu informacji między wydziałem merytorycznym a księgowym oraz błąd Głównej księgowej. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.
 3. Ujęcie na koncie 130 operacji niewynikającej z dowodu źródłowego (wyciąg bankowy). Przyczyną nieprawidłowości była pomyłka Głównej księgowej, natomiast skutkiem naruszenie przepisów Rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju w sprawie rachunkowości oraz planów kont (...).
 4. Ujmowanie na kontach księgowych operacji finansowych związanych z przekazywaniem dochodów z konta pomocniczego sum depozytowych (k. 139) na konto bieżące dochodów (k. 130) z pominięciem konta 141 środki pieniężne w drodze. Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie Głównej księgowej, natomiast skutkiem naruszenie przepisów Rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju w sprawie rachunkowości oraz planów kont (...).
 5. Ujęcie wydatków do nieprawidłowych paragrafów klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości była omyłka w klasyfikowaniu wydatków przez Głównego specjalistę. Skutkiem było zniekształcenie informacji prezentowanych w ewidencji księgowej oraz sprawozdaniu budżetowym.
 6. Ujmowanie wydatków ponoszonych przez pracowników w imieniu jednostki na niewłaściwym koncie księgowym. Przyczyną nieprawidłowości była omyłka Głównego Specjalisty. Skutkiem było naruszenie zapisów polityki rachunkowości jednostki oraz ustawy o rachunkowości.
 7. Nienaliczenie diety pracownikowi z tytułu podróży służbowej. Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie przez Główną księgową, natomiast skutkiem było naruszenie Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej.
 8. Dokonanie wydatku na podstawie faktury proforma. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów prawa przez Wojewódzkiego Inspektora, natomiast skutkiem było naruszenie Rozporządzenia.

³⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 144.

9. Ponoszenie wydatków na podstawie umowy z 2006 r. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Osobami odpowiedzialnymi za nieprawidłowość byli: ówczesna Główna księgową w zakresie dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym oraz Wojewódzki Inspektor w zakresie nadzoru. Skutkiem nieprawidłowości było zaciągnięcie w 2022 r. zobowiązania pieniężnego w wysokości 147,60 zł powyżej kwoty wydatków określonych w zatwierdzonym rocznym planie finansowym jednostki.
10. Wydawanie kart drogowych na okres miesiąca zamiast bieżąco do każdego wyjazdu. Przyczyną nieprawidłowości było kontynuowanie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej przez pracownika ds. organizacyjno – kadrowych oraz brak nadzoru kierownika jednostki, natomiast skutkiem naruszenie uregulowań wewnętrznych.
11. Brak zapotrzebowań na używanie samochodów służbowych przez pracowników na jazdę po Opolu oraz w 7 przypadkach poza Opolem. Przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzenie pracowników korzystających z samochodów oraz brak nadzoru przez pracownika ds. organizacyjno – kadrowych i kierownika jednostki. Skutkiem było naruszenie uregulowań wewnętrznych.
12. Brak podpisu właściwych osób na skontrolowanych zapotrzebowaniach. Przyczyną nieprawidłowości było:
 - niedopatrzenie przy wykonywaniu rutynowych czynności służbowych pracowników,
 - korzystanie przez pracownika z nieaktualnego wzoru dokumentu,
 - brak nadzoru kierownika jednostki.Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie uregulowań wewnętrznych.
13. Błędne wypełnianie kart drogowych. Przyczyną nieprawidłowości był błąd Naczelnika Wydziału Inspekcji i Kontroli oraz przeoczenie pracownika ds. organizacyjno – kadrowych i kierownika jednostki. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie uregulowań wewnętrznych.
14. Nieprzestrzeganie przez pracowników zasad w zakresie tankowania samochodów służbowych. Przyczyną nieprawidłowości było:
 - błędna interpretacja przepisów w zakresie zaciągania zobowiązań na rok następny przez pracowników działu księgowości,
 - Ekspert nadzoru budowlanego zapomniał nr PIN koniecznego do użycia karty.Skutkiem było naruszenie uregulowań wewnętrznych.
15. Nieprzeprowadzenie inwentaryzacji pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej. Przyczyną nieprawidłowości było nie przeszkolenie pracowników odpowiedzialnych za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury przez Przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej, przygotowanie przez Główną księgową arkuszy spisu z natury, w których widniały informacje wynikające z ewidencji, nieodpowiedni nadzór Kierownika jednostki nad procesem inwentaryzacji. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie wewnętrznych uregulowań jak również ustawy o rachunkowości.
16. Przeprowadzenie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych w drodze spisu z natury, to jest metodą nieprzypisaną do tego rodzaju aktywów. Przyczyną nieprawidłowości był brak przeszkolenia osób uczestniczących w spisie z natury oraz nieprzeprowadzenie odpowiedniej kontroli prawidłowości spisu przez Przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej. Skutkiem nieprawidłowości było

przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

17. Przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury z uwzględnieniem arkuszy spisu z natury, w których widniały informacje wynikające z ewidencji. Przyczyną nieprawidłowości było niewłaściwe przygotowanie arkuszy spisowych przez Główną księgową oraz błędne zinterpretowanie wewnętrznego uregulowania przez powołaną Komisję inwentaryzacyjną. Skutkiem nieprawidłowości było przeprowadzenie spisu z natury niezgodnie z techniką tej metody.
18. Udokumentowanie spisu z natury stanu paliwa na druku, który nie posiadał wszystkich elementów arkusza spisu z natury. Przyczyną nieprawidłowości było niedopatrzenie osób dokumentujących spis z natury paliwa znajdującego się w samochodach służbowych. Skutkiem było naruszenie wewnętrznych procedur.
19. Zatwierdzenie przez Wojewódzkiego Inspektora rozliczenia końcowego z przeprowadzonej inwentaryzacji przed otrzymaniem całej dokumentacji inwentaryzacyjnej i księgowej. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów obowiązujących w tym zakresie przez Wojewódzkiego Inspektora. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie wewnętrznych procedur.
20. Niepokwitowanie pobranych arkuszy spisu z natury i niewpisanie ich do książki druków ścisłego zarachowania. Przyczyną nieprawidłowości była duża ilość obowiązków zlecona Głównemu księgowemu, skutkiem naruszenie wewnętrznych procedur.
21. Wszczęcie ponownie inwentaryzacji bez wyniku kontroli stwierdzającego niezetelność spisu z natury. Przyczyną nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja przepisów wewnętrznych przez Wojewódzkiego Inspektora. Skutkiem nieprawidłowości będzie posiadanie dokumentacji inwentaryzacyjnej bez mocy prawnej.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń:

Na podstawie przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, Wojewódzki Inspektor pismem z 25 kwietnia 2023 r. znak: BOF.1610.1.2023.MB zgłosił zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z 14 kwietnia 2023 r.

Po dokonanej analizie treści zastrzeżeń, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego oddalił w całości 4 zastrzeżenia złożone do projektu wystąpienia pokontrolnego, przedstawiając swoje stanowisko w piśmie z 4 maja 2023 r. skierowanym do Wojewódzkiego Inspektora. Poinformował również, że wystąpienie pokontrolne zostanie jedynie doprecyzowane w zakresie rzeczowych składników aktywów obrotowych występujących w jednostce.

Wobec powyższego, w myśl art. 46 ust. 2 przywołanej wyżej ustawy, niniejsze wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowiska kierownika komórki do spraw kontroli wobec oddalonych zastrzeżeń, tj. doprecyzowane w pkt 11.1 ppkt 1 następujący sposób:

- w projekcie wystąpienia pokontrolnego jest zapis: Nieprzeprowadzenie w wymaganym terminie, tj. do 13 stycznia 2023 r. inwentaryzacji pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej, czym naruszono:(...)

- w wystąpieniu pokontrolnym będzie zapis: Nieprzeprowadzenie w wymaganym terminie, tj. do 13 stycznia 2023 r. inwentaryzacji pozostałych środków trwałych znajdujących się w ewidencji pozabilansowej, które zgodnie z § 11 ust. 1 lit a Zarządzenia nr 6/2008 stanowią grupę rzeczowych składników aktywów obrotowych, czym naruszono:(...).

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, należy:

1. Dochody budżetowe odprowadzać w terminach wskazanych w przepisach.
2. Przypisów należności dokonywać na koncie 221 zgodnie z wytycznymi wskazanymi w ustawie o rachunkowości.
3. Na koncie 130 operacje dotyczące dochodów budżetowych ujmować na podstawie wyciągów bankowych.
4. Operacji pomiędzy kontem 130 a 139 dokonywać zgodnie z obowiązującymi przepisami.
5. Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
6. Podjąć działania mające na celu ujmowanie wydatków ponoszonych przez pracowników w imieniu jednostki na właściwym koncie, zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz wewnętrznymi uregulowaniami.
7. Podjąć działania mające na celu prawidłowe naliczanie diet pracownikom z tytułu podróży służbowej zgodnie z rozporządzeniem.
8. Zaprzestać dokonywania zakupów na podstawie faktur pro forma.
9. Podjąć działania mające na celu prawidłowe prowadzenie gospodarki samochodowej.
10. Podjąć działania mające na celu przeprowadzanie inwentaryzacji zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz wewnętrznymi uregulowaniami.
11. Przeprowadzać inwentaryzację aktywów i pasywów metodą przypisaną do danego rodzaju składnika majątku, zgodnie z ustawą o rachunkowości i wewnętrznymi uregulowaniami.
12. W roku 2023 przeprowadzić pełną inwentaryzację okresową, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami oraz standardami rachunkowości i rozliczyć jej wynik.

VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.

VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości (uchybień), w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Sławomir Kłosowski