



## WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 09 lipca 2020 r.

FB.III.431.7.2020. HW

Pan  
Józef Swaczyna  
Starosta Powiatu Strzeleckiego  
Ul. Jordanowska 2  
47-100 Strzelce Opolskie

### Wystąpienie pokontrolne

#### I. Podstawowe informacje formalnoprawne dotyczące kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:  
Starostwo Powiatowe w Strzelcach Opolskich, 47-100 Strzelce Powiatowe  
(dalej: Starostwo).
2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
  - art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>1</sup>,
  - art. 175 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 2 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>.
3. Zakres kontroli:
  - a) przedmiot kontroli: Prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanych w 2019 r. z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, realizowanej przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego,
  - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.
4. Rodzaj kontroli: problemowa.
5. Tryb kontroli: zwykły.
6. Termin kontroli: do 12 do 26 maja 2020 r.
7. Skład zespołu kontrolnego:  
Henryk Wróbel, kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
8. Kierownik jednostki kontrolowanej:  
Józef Swaczyna, data wyboru Starosty Powiatu Strzeleckiego w dniu 21 listopada 2018 r.
9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej, podpozycją nr 1.

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

<sup>1</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092 z późn. zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 869.

Oceną objęto prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanych w 2019 r. z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w dziale 710 - Działalność usługowa, rozdziale 71015 - Nadzór budowlany, realizowana przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego. W wyniku przeprowadzonej kontroli oceniono także działalność Starostwa jako pozytywną w aspekcie prawidłowości rozliczenia otrzymanych dotacji z budżetu państwa i przekazanych do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w 2019 r.

Formułując cenę pozytywną uwzględniono w szczególności: realizację dochodów budżetowych oraz wykorzystanie dotacji celowej zgodnie z planem i jej terminowe rozliczenie. Natomiast działalność Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego ( dalej: PINB ) ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- przekroczeniu planu wydatków w ciągu miesiąca, w łącznej kwocie wydatków dotyczących tego przekroczenia w danej podziałce klasyfikacji budżetowej,
- nie przeprowadzeniu inwentaryzacji materiałów odpisanych w koszty bezpośrednio po zakupie, a niezużytych do końca roku oraz nie stwierdzeniu ich stanu drogą spisu z natury,
- ujęciu wydatków do niewłaściwej podziałki klasyfikacji budżetowej.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

#### 1. Dostosowanie organizacyjne PINB do realizacji zadań.

Organem wykonującym zadania nadzoru budowlanego w powiecie strzeleckim jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, zgodnie z zapisami art. 80 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, jako powiatowa jednostka organizacyjna wykonuje zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym (stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 9/2012 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w powiecie strzeleckim z dnia 05 grudnia 2012 r.) do zadań Inspektoratu należy m. in.:

- wydawanie decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń oraz udzielanie odpowiedzi na skargi i wystąpienia do sądów administracyjnych i powszechnych,
- kontrola zgodności wykonania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego.

W skład Inspektoratu wchodziły następujące stanowiska: inspektor ds. administracyjno-kancelaryjnych (1 etat), inspektor (1 etat), referent ds. kancelaryjnych i archiwum (1 etat), referent prawno-administracyjny (1/2 etatu), główny księgowy (0,5 etatu), starszy inspektor nadzoru budowlanego (1/3 etatu), starszy inspektor (1etat) oraz powiatowy inspektor nadzoru budowlanego (1 etat). Ustalona struktura organizacyjna pozwalała na realizację zadań przewidzianych w przepisach prawa budowlanego i w okresie objętym kontrolą.

Stan zatrudnienia w PINB na dzień 31 grudnia 2019 r. utrzymywał się na stabilnym poziomie, zatrudnionych było 8 osób w ramach 6,33 etatów (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych).

2. Ujęcie środków dotacji udzielonych z budżetu państwa w planie finansowym Jednostki. Na podstawie informacji otrzymanej od Wojewody Opolskiego o wysokości kwot dotacji celowych, Rada Powiatu Strzeleckiego Uchwałą nr III/51/18 z dnia 19 grudnia 2018 r.

w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Strzeleckiego na 2019 rok ujęła środki dotacji w dziale 710 - *Działalność usługowa, w rozdziale 71015 – Nadzór budowlany*, w §2110 - *dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat* w wysokości 378 801,00 zł. Następnie, Uchwałą nr 31/2019 z dnia 07 stycznia 2019 roku Zarząd Powiatu Strzeleckiego, uchwalił układ wykonawczy budżetu Powiatu Strzeleckiego na 2019 rok w tym plan finansowy dla Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Strzelcach Opolskich

Jednocześnie, w Uchwale nr III/51/18 z dnia 19 grudnia 2018 r. Rada Powiatu Strzeleckiego upoważniła Zarząd Powiatu między innymi do *dokonywania zmian w planie wydatków budżetu w ramach działu, powodujących zwiększenie lub zmniejszenie wydatków na wynagrodzenia i uposażenia ze stosunku pracy w ramach wydatków bieżących*.

W okresie objętym kontrolą, w oparciu o pisma Wojewody Opolskiego oraz na podstawie wniosków Inspektoratu w Strzelcach Opolskich dokonywano zmian w planie finansowym, polegających na zmniejszeniu /zwiększeniu planowanych kwot dotacji oraz przesunięć wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej.

W trakcie weryfikacji dokumentacji przedłożonej ustalono, iż Powiat Strzelecki uwzględnił w planie finansowym wszystkie zmiany wynikające z decyzji Wojewody Opolskiego w ramach działu 710, rozdziału 71015, paragrafu 2110. W trakcie roku budżetowego wprowadzono 10 uchwał zmieniających plan wydatków w paragrafach, oraz jedną uchwałę zwiększającą plan wydatków o kwotę 20 413,16 zł.

Na podstawie decyzji Wojewody Opolskiego nr FB.I.3111.1.79.2019 ŁK z dnia 4 września 2019 r. z przeznaczeniem na zwiększenie wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi dla pracowników PINB. Wpływy dotacji celowych otrzymanych z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego zostały zaewidencjonowane na stronie Wn konta 133 *Rachunek bieżący budżetu* w korespondencji z kontem 901 *Dochody budżetu* wg klasyfikacji budżetowej (strona Ma). Przekazywanie środków dotacji celowych przez powiat strzelecki do PINB zostało zaewidencjonowane na stronie Ma konta 133 w korespondencji z kontem 223 *Rozliczenie wydatków budżetowych* strona Wn.

### 3. Plan finansowy oraz zwroty niewykorzystanych środków.

Plan finansowy wydatków Inspektoratu (po zmianach na 31.12.2019 r.) obejmował wydatki budżetowe na poziomie 399 214,00 zł zrealizowane na dzień 31.12.2019 r. w wysokości 398 610,16 zł, tj. 99,85% planu, z tego:

- 337 387,42 zł (tj. 84,64 % wykonania) – stanowią wynagrodzenia osobowe i bezosobowe PINB (§§: 4010, 4020, 4040, 4170) wraz z pochodnymi (§§: 4110, 4120),
- 61 222,74 zł (tj. 15,36 % wykonania) – stanowią pozostałe wydatki rzeczowe, jn:
  - zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) w kwocie 14 404,45 zł,
  - zakup usług pozostałych (§ 4300) w kwocie 20 531,49 zł,
  - opłaty związane z bieżącym funkcjonowaniem jednostki (§§: 4120 4220, 4260, 4270, 4280, 4360, 4410, 4430, 4440, 4480, 4550, 4700) w kwocie 26 286,80 zł.

Z otrzymanych środków w wysokości 399 214,16 zł zwrócono niewykorzystane środki w kwocie 604,00 zł na rachunek bankowy Wojewody Opolskiego w dniu 23 stycznia 2020 r. tj. w terminie zgodnym z art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

4. Wykorzystanie środków dotacji udzielonych z budżetu państwa.

Środki z budżetu państwa przekazywane były do Starostwa Powiatowego w Strzelcach Opolskich na podstawie sporządzonego przez PINB *harmonogramu przekazywania środków w ramach dotacji*. Otrzymane w 2019 r. od Wojewody Opolskiego środki z dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa w dziale 710 - *Działalność usługowa*, rozdziale 71015 - *Nadzór budowlany*, Starostwo Powiatowe przekazywało do PINB, który był odpowiedzialny za wydatkowanie przedmiotowych środków.

W toku kontroli ustalono, że w 2019 r. wystąpił jeden przypadek przekazania przez Starostwo Powiatowe do PINB zmniejszonej transzy dotacji korygowanej w trakcie roku. Dodatkowo, z przeprowadzonej analizy terminowości przekazywania otrzymanych dotacji, podległej jednostce organizacyjnej ustalono, że Powiat w badanym okresie przekazywał dotacje do Inspektoratu z opóźnieniem od 1 do 7 dni.

Zgodnie z przepisem art. 49 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>3</sup>, *jednostka samorządu terytorialnego wykonująca zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań*.

Jednocześnie w art. 49 ust. 4 i 5 przedmiotowej ustawy wskazano, iż *dotacje celowe, o których mowa w ust. 1, są przekazywane przez wojewodów, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Dotacje celowe, o których mowa w ust. 1, powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleczanych zadań*. W związku z powyższymi zapisami, Powiat otrzymane środki od Wojewody Opolskiego powinien przekazywać do Inspektoratu niezwłocznie.

Na pytanie kontrolującego o podanie powodu, dla którego środki z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego przekazywane były do PINB z opóźnieniem, Naczelnik Wydziału Finansowego w dniu 25 maja 2020 r., wyjaśniła, że *Środki finansowe otrzymane z dotacji Wojewody przekazywano do jednostki podległej – PINB w Strzelcach Opolskich bez zbędnej zwłoki. Okres przelewu od 1 do 2 dni wynika z ograniczeń organizacyjnych jednostki i nie stanowi opóźnień w realizacji przelewów. Ponadto jednostka dysponuje środkami finansowymi zabezpieczającymi w pełni realizację jej zadań statutowych. Potwierdzeniem powyższego są comiesięczne informacje o stanie środków na rachunku bankowym wydatków przedkładane przez jednostkę*.

*W miesiącu sierpniu nastąpiła 7 dniowa różnica pomiędzy terminem otrzymania dotacji i jej przekazania do jednostki. W tym czasie był wdrażany nowy program bankowy co przez pewien okres czasu wymuszało pracę na dwóch wersjach programu jednocześnie. W natłoku obowiązków pracownik merytorycznie realizujący zadanie przeoczył przelew dotacji w kwocie 7 050.00 zł. Opóźnienie to (wpływ 23.08.2019, przekazanie do jednostki 03.09.2019) nie spowodowało jednak żadnych ograniczeń w funkcjonowaniu jednostki ponieważ na dzień 31.08.2019 jednostka dysponowała środkami na wydatki w kwocie 28.230,89 zł. Ponadto w razie jakichkolwiek problemów z płatnościami księgowe jednostek organizacyjnych Powiatu są w stałym kontakcie z pracownikami Wydziału Finansowego.*

---

<sup>3</sup> Dz.U. z 2020 poz.23

Kontrolę obejmującą realizację wydatków, w tym celowość poniesionych wydatków, przeprowadzono na podstawie próby wydatków ujętych w rozdziale 71015 *Nadzór budowlany* na łączną kwotę 305 813,26 zł (tj. 76,71 % wykonanych wydatków), w tym: wydatki paragrafu 4010 *Wynagrodzenie osobowe pracowników*, 4020 *Wynagrodzenie osobowe członków korpusu służby cywilnej*, 4040 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne*, 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, 4260 *Zakup energii* oraz 4300 *Zakup usług pozostałych*

Prawidłowość wykonania wydatków w wybranych paragrafach ustalono w oparciu o ewidencję księgową (analitikę konta 130 *Rachunek bieżący*), sprawozdanie Rb-50 *o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za I, II, III i IV kwartał 2019 roku* oraz dowody księgowe (faktury, umowy, wyciągi bankowe, listy płac oraz inną dokumentację będącą podstawą zapisu w księgach rachunkowych). W ramach przeprowadzonej kontroli weryfikacją objęto dokumentację za okres do stycznia do grudnia 2019 r.

Największe wydatki rzeczowe PINB dotyczyły zakupu materiałów i wyposażenia, usług pozostałych oraz zakupu energii.

Kwota zrealizowanych wydatków rocznych w paragrafie 4210 wyniosła 14 404,45 zł. Na podstawie dokumentów źródłowych stwierdzono, iż zakupy w szczególności dotyczyły m.in.: paliwa, gazu, programu antywirusowego, artykułów biurowych, tonerów, środków czystości, oraz części zamiennych do auta.

Kwota zrealizowanych wydatków rocznych w paragrafie 4300 wyniosła 20 531,49 zł i przeznaczona została na zakup usług m.in.: pocztowych, prowizje bankowe, czynsz za wynajem pomieszczeń biurowych, odprowadzenie ścieków, szkolenie z zakresu programu, opłata za gospodarkę odpadami oraz opłaty za prowadzenie rachunku bankowego.

W paragrafie 4260 wydatki wyniosły 5915,95 zł, dotyczyły opłat za zużycie energii elektrycznej, ciepłej oraz wody.

W trakcie czynności kontrolnych w oparciu o dowody źródłowe PINB i ewidencję księgową stwierdzono, nieprawidłowości które polegały na zaklasyfikowaniu do:

- §4210 zamiast §3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* wydatków z tytułu refundacji za zakupione przez dwóch pracowników okulary korekcyjne w łącznej kwocie 340,00 zł, czym naruszano przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>4</sup>.

Z wyjaśnienia złożonego przez Głównego księgowego oraz Inspektora wynika, że (...) Okulary zostały omyłkowo zakwalifikowane do paragrafu 4210 (...).

- §4300 Zakup usług pozostałych zamiast do §4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe wydatków z tytułu otrzymanych 12 faktur za czynsz najmu lokalu użytkowego w budynku w Strzelcach Opolskich przy ulicy Gogolińskiej 2 a na łączną kwotę 6 888,72 zł, czym naruszano przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów,

<sup>4</sup> Dz.U. z 2014 r. poz.1053 z późn. zm.

wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Na tą okoliczność wyjaśnienie złożyła Główna Księgowa i Inspektor podając, że (...) w roku bieżącym zmiana powyższa zostanie uwzględniona i opłata za czynsz będzie zakwalifikowana na wskazany powyżej paragraf.

[Dowód: akta kontroli od str. nr 11 do str. nr 19]

Ponadto ustalono, w jednostkowym sprawozdaniu budżetowym Rb-50 *sprawozdanie o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami* za miesiąc grudzień 2019 r. przekroczenie planu wydatków w łącznej kwocie 3,34 zł w danych podziałkach klasyfikacji budżetowej (§§4210,4220,4270, 4300,4360,4410,4700).

Powyższym działaniem jednostka naruszyła art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych: w którym *wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych*, a także art. 162 pkt 3 ww. ustawy: *dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów*.

Ustosunkowując się do powyższego Główny księgowy oraz Inspektor w pisemnym wyjaśnieniu złożonym w toku kontroli podali, że *W wyżej wymienionych paragrafach nastąpiło przekroczenie na łączną kwotę 3,34 zł z tytułu otrzymanych faktur jednostkowych, które pomimo należytej staranności nie zawsze mogą być prawidłowo skalkulowane na koniec roku*.

Działanie polegające na przekroczeniu planu wydatków w ciągu miesiąca, w łącznej kwocie wydatków dotyczących tego przekroczenia w danej podziałce klasyfikacji budżetowej, podlega odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny budżetowej i wyczerpuje dyspozycję przepisu art. 11 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zgodnie z zapisem art. 26 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, powyżej opisane działania nie stanowią naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ponieważ jego przedmiotem są środki finansowe nieprzekraczające zdefiniowanej w ust. 3 kwoty minimalnej.

[Dowód: akta kontroli od str. nr 20 do str. nr 23 ]

Wynagrodzenie ustalane w PINB składa się z następujących składników: wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego, dodatku za wieloletnią pracę, nagrody jubileuszowej, wynagrodzenie za chorobę, dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Na podstawie przedłożonej kontrolującemu dokumentacji tj. ewidencji finansowej i kadrowej (karty wynagrodzeń, listy płac, ewidencji księgowej), poddano weryfikacji składniki wynagrodzenia, takie jak wynagrodzenie zasadnicze, dodatek funkcyjny, dodatek za wieloletnią pracę u wszystkich zatrudnionych pracowników. Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy zapisami poszczególnych dokumentów. Listy wypłat były zgodne z wynagrodzeniami ustalonymi w umowach. Wynagrodzenia pracowników z list płac były

zgodne z kartotekami wynagrodzeń. Listy płac zawierały adnotację o kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej.

że wydatki te oprócz nieprawidłowości wykazanych w pkt 5. były celowe i zgodne z planem finansowym, zostały prawidłowo udokumentowane i ujęte w ewidencji księgowej prowadzonej dla budżetu Inspektoratu .

Wszystkie dokumenty zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym i zatwierdzone do Na potrzeby kontroli PINB przygotował na podstawie dokumentacji tj. ewidencji finansowej i kadrowej, informację dot. zatrudnienia i wielkości poniesionych nakładów na wynagrodzenia i pochodne za rok 2019.

Ogółem jednostka w 2019 r. poniosła wydatki na wynagrodzenia brutto w kwocie 277 921,37 zł, w tym na: płace zasadnicze 194 580,19 zł, dodatek stażowy 34 196,25 zł, dodatkowe wynagrodzenie roczne 18 772,38 zł, dodatek funkcyjny 5947,30 zł, nagrody 20250 zł (tj.5,08 % ogółem poniesionych kosztów), wynagrodzenie za chorobę 4175,25zł, nagrody jubileuszowe 0,00 zł.

Na podstawie ewidencji finansowej i kadrowej zbadano kształtowanie się przeciętnego wynagrodzenia na wybranych stanowiskach w jednostce tj. pracownik merytoryczny, administracyjny, kierownik jednostki.

Ustalono, że na pełnozatrudnioną osobę (pracownik merytoryczny) przypada średnie wynagrodzenie zasadnicze plus pozostałe składniki wynagrodzenia w kwocie 3686,67 zł, na pracownika administracji 2 718,98 zł, na kierownika jednostki 5 929,36 zł.

W trakcie kontroli ustalono, wypłaty oraz posiadały dekret księgowy, na podstawie którego zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych.

[Dowód: akta kontroli od str. nr 24 do str. nr 28.]

Sposób udzielenia zamówień i stosowanie obowiązujących w tym zakresie uregulowań wewnętrznych, sprawdzono na przykładzie wydatków bieżących, poniesionych w ramach zakupów materiałów i wyposażenia, na zakup Programu Estima-kancelaria w kwocie 5289,00 zł ( Faktura nr 92/2019 z dnia 23 grudnia ) W kontrolowanym zamówieniu na dostawę ww. programu, załączono informację o pozyskanej ofercie na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy. Ponadto stwierdzono, że w PINB nie ustalono w sposób formalny zasad dotyczących przeprowadzania zamówień niepodlegających przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

W wyjaśnieniu Inspektora i Głównego księgowego podano, że (...) *Obecnie wdrożono prace nad sporządzaniem i wprowadzaniem zasad zamówień publicznych w naszej jednostce.*

W zakresie gospodarki samochodowej ustalono, że jednostka posiada 1 pojazd samochodowy Skodę Fabię Sedan o nr rejestracyjnym OST 50GC (wg stanu na dzień 31 grudnia 2019.). Ustalono, iż dla pojazdu samochodowego prowadzone były dzienne karty drogowe oraz miesięczne rozliczenie zużycie gazu i etyliny. Ewidencją i rozliczeniem zużycia etyliny i gazu środka transportu zajmuje się inspektor ds. nadzoru budowlanego. Normę zużycia paliwa środka transportu ustalono w oparciu o normę fabryczną tj. 8,2 l/100 km. Natomiast stwierdzono brak opracowanej norm zużycia gazu.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że PINB posiada opracowane w formie pisemnej zasady korzystania przez pracowników z samochodu służbowego, określone zarządzeniem nr 3/06 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w powiecie strzeleckim z dnia 1

września 2006 r. w sprawie określenia zasad korzystania ze służbowego samochodu osobowego oraz aneksu nr 2 Powiatowego Inspektora Budowlanego w powiecie strzeleckim z dnia 1 czerwca 2015 r. do ww. zarządzenia.

Kontrolą objęto prawidłowość korzystania z samochodów służbowych w 2019 r.

Z analizy tych danych wynika, że z samochodu Skoda Fabia Sedan OST 50 GC korzystano przez 164 dni, co daje średnio w miesiącu odpowiednio 13 dni. Stopień wykorzystania samochodu Skody Fabii w roku 2019 wynosi 65 % (liczba dni roboczych w 2019 r. - 252).

Na pojazd będący w posiadaniu PINB wydatkowano w roku 2019 ogółem odpowiednio 2545,00 zł. Udział kosztów zakupu paliwa i gazu ( 1973,72 zł) w kosztach eksploatacji ogółem w 2019 r. stanowi 77,55% koszty ogółem. Liczba przejechanych kilometrów przez samochód służbowy w 2019 r. wynosił 8610 km. Zestawienia dotyczące kosztów eksploatacji samochodów, przejechanych km oraz zużycia paliwa na podstawie zakupu paliwa zawarte są w aktach kontroli.

W zakresie prawidłowości prowadzenia kart drogowych, stanowiących podstawę ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa i liczby przejechanych kilometrów, kontroli poddano karty drogowo wystawione w miesiącu grudzień 2019 r.

Ustalono, że pracownicy korzystający z samochodu Skoda Fabia w kartach drogowych nie podawali danych dotyczących stanu paliwa przy otrzymaniu i zwrocie karty drogowej oraz ilość zatankowanego gazu i etyliny.

[Dowód: akta kontroli od str. nr 29 do str. nr 32]

Na podstawie dokumentów przedłożonych do kontroli ustalono, że tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji w kontrolowanej jednostce uregulowane zostały Zakładową Instrukcją Zasad i Trybu Przeprowadzania Inwentaryzacji Składowisk Majątkowych w PINB w Strzelcach Opolskich w formie Załącznika nr 8 do Zarządzenia Nr 1/2010 Kierownika PINB w Strzelcach Opolskich.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych w obszarze gospodarki samochodowej stwierdzono, że PINB nie przeprowadził na dzień 31 grudnia 2019 r. inwentaryzacji w samochodzie służbowym gazu i etyliny, zaliczonego w koszty bezpośrednio po zakupie i nie ustalił stanu etyliny i gazu w samochodzie drogą spisu ich ilości z natury.

W wyniku kontroli wykorzystania wybranych materiałów ustalono, że w 2019 r. Inspektorat zakupił 25 ryz papieru ksero na kwotę 406,75 zł. Liczba zakupionego 31 grudnia 2019 r. papieru wskazuje na brak możliwości jego faktycznego zużycia do końca roku.

W PINB pełną wartością wszystkich zakupionych materiałów obciążano od razu właściwe koszty, rezygnując z ewidencji wartościowej zapasów. Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości, w przypadku gdy część materiałów odpisanych w koszty nie zostanie zużyta do końca roku obrotowego, obejmuje się je spisem z natury i po wycenie księguje ich wartość na koncie 310 *Materiały*, zmniejszając równocześnie odpowiednie koszty.

Kontrola wykazała, że na ostatni dzień roku 2019 w PINB nie przeprowadzono inwentaryzacji materiałów niezaużytych do końca roku i nie stwierdzono ich stanu drogą spisu z natury (np. papieru ksero i etyliny i gazu w samochodzie służbowym), co stanowi naruszenie przepisów art. 26 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości

W wyjaśnieniu Inspektora i Głównego księgowego podano, że *Na dzień 31 grudnia 2019 r. stan paliwa (etyliny 95) wynosił 31,05 l (ostatnie tankowanie miało miejsce w październiku). Stan paliwa (gazu) na 31 grudnia 2019 r. wynosił 3,0 l.*

(...) W związku z brakiem konta 310 Materiały nie ujęto w ewidencji pozostałego paliwa na koniec roku. W bieżącym roku wdrożono prace związane z założeniem kont 310 i zostanie przeprowadzona inwentaryzacja paliwa na koniec 2020 r.

[Dowód: akta kontroli od str. nr 33 do str. nr 42 ]

Wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. W tym celu należy kierować się zasadami określonymi w § 19 i § 20 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 lutego 2020 r.<sup>5</sup>

Na podstawie informacji uzyskanych od Powiatowego Inspektora stwierdzono, iż w 2019 r. Inspektorat na terenie powiatu strzeleckiego przeprowadził 295 kontroli, i były prowadzone poza siedzibą Inspektoratu. Uszczegółowienie przeprowadzonych kontroli wraz z oględzinami przeprowadzonymi przez organ na terenie powiatu strzeleckiego przedstawiono w tabeli poniżej:

|    |                                                              |     |
|----|--------------------------------------------------------------|-----|
| 1. | Kontrole robót budowlanych                                   | 71  |
| 2. | Kontrole z utrzymania obiektów budowlanych                   | 111 |
| 3. | Oględziny w trakcie prowadzonych postępowań                  | 31  |
| 4. | Liczba przeprowadzonych kontroli obowiązkowych               | 54  |
| 5. | Liczba kontroli sprawdzających obowiązkiem nałożenia decyzji | 28  |
|    | Ogółem                                                       | 295 |

W związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi Inspektorat wydał 95 decyzji i 14 postanowień w 2019 r. PINB przekazał do prokuratury 1 zawiadomienie o podejrzeniu przestępstwa. W 2019 r. nie nałożył kar administracyjnych, opłat legalizacyjnych oraz grzywn. Natomiast zostały nałożone przez PINB 14. mandaty karne na łączną kwotę wynoszącą 1200 zł. Realizacja powyższych zadań wynika z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

#### 5. Procedura dotyczące zasad (polityki) rachunkowości

Zasady dotyczące funkcjonowania rachunkowości obowiązujące w Jednostce opisano w załączniku Nr 1 do Zarządzenia Nr 1/2010 Kierownika PINB w Strzelcach Opolskich z dnia 28 stycznia 2010 r.

Opracowana w jednostce dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości w badanym zakresie zawierała elementy obligatoryjne określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup>.

Jak ustalono, dokument (polityka rachunkowości) ten nie jest zaktualizowany, ponieważ, mimo informacji Głównej księgowej, że w Jednostce nie funkcjonuje kasa gotówkowa, zarówno w Zakładowym Planie Kont, opisie kont, jak również w ewidencji analitycznej do

<sup>5</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 342

<sup>6</sup> Dz. U. z 2019., poz. 351 z późn. zm.

kont syntetycznych widnieją zapisy dotyczące konta 101 oraz ,że księgi rachunkowe prowadzone są w siedzibie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Strzelcach Opolskich przy ulicy Krakowskiej 49- obecnie przy ulicy Gogolińskiej 2a.

W PINB księgi rachunkowe prowadzi się przy użyciu komputera w programie Ramzes. Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędu księgowego oraz programu przetwarzania. Nie posiadają danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu.

Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu, systematycznego i chronologicznego rejestrowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z zasadą memoriałową. Procedury kontroli wydatków dokonywanych w Inspektoracie oraz tryb wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań w tym wydatków na funkcjonowanie jednostki określono w zarządzeniu nr 3/2018 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Strzelcach Opolskich z dnia 29 sierpnia 2018r.

#### 1. Sprawozdawczość oraz terminowość przekazywania dochodów.

Dochody wykonane w paragrafie 0640 – „*Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień*” przez Inspektorat w 2019 r. wynosiły 23,20 zł. Kwoty wykazane w sprawozdaniu Rb-27ZZ za 2019 r. były zgodne z prowadzoną w Jednostce ewidencją księgową konta 130 – *Rachunek bieżący- subkonto dochodów budżetowych*. Różnic nie stwierdzono. Badano terminowość odprowadzania dochodów należnych Skarbowi Państwa ujętych w rozdziale 71015, paragrafie 0640 uzyskanych na przestrzeni całego 2019 roku. *budżetu państwa*.<sup>7</sup>Nadmienić należy, iż kontrola terminowości przekazania sprawozdania Kontrola wykazała, że dochody przekazane zostały terminowo, tj. zgodnie z przepisami określonymi w §4 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania Rb-27ZZ za 2019 r. nie wykazała nieprawidłowości.

#### 7. Prawdliwość i terminowość sporządzania sprawozdań budżetowych.

Prawdliwość sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie środków objętych niniejszą kontrolą przeznaczonych na zadania realizowane w dziale 710 - *Działalność usługowa*, rozdziale 71015 - *Nadzór budowlany* zbadano w oparciu o przedłożone przez Zarząd Powiatu Strzeleckiego i jego jednostkę organizacyjną tj. PINB w Strzelcach Opolskich kwartalne sprawozdania Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za każdy kwartał 2019 r.

7. Analiza wykonania wydatków w sprawozdaniach Rb-50 za I, II , III i IV kwartał 2019 r. wykazała, że w sprawozdaniu Rb-50 za pierwszy kwartał 2019 r. w ramach rozdziału 71015 wykazano wydatki w łącznej kwocie 90 140,23 zł natomiast według ewidencji księgowej zaewidencjonowano 88 625,67 zł , co stanowi różnicę w wysokości 1514,56 zł.

Przedmiotowa nieprawidłowość wskazuje na naruszenie zapisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w którym podano, że

---

<sup>7</sup> Dz.U. 2019 r. poz. 2508

*kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.*

*W pisemnym wyjaśnieniu Główna księgowa oraz Inspektor podali, że (...) Komornik dokonał egzekucji – ściągając i przekazując naszej jednostce pieniądze na wykonanie zastępcze – rozbiórkę budynku. Pieniądze te były na odrębnym koncie - depozytów jednostki. W związku z tym, że taka operacja miała miejsce po raz pierwszy w naszej jednostce omyłkowo została faktura zapłacona z konta bieżącego jednostki zamiast z konta depozytów. Pieniądze z depozytów w wysokości 1514,56 zostały „zwrócone” na konto bieżące w tym samym dniu. Podczas sporządzania sprawozdania kwartalnego Rb-50 o dotacjach za II kwartał 2019 przekazywanych do Starostwa Powiatowego zauważono nieprawidłowość w wysokości otrzymanej dotacji powiększonej o kwotę 1514,56. W związku z powyższym sprawozdanie za drugi kwartał zostało skorygowane.*

Dane wykazane za II, III, i IV w sprawozdaniach Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za 2019 rok i sprawozdaniach RB-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za rok 2019 są zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych Inspektoratu.

Stan zobowiązań niewymagalnych na koniec 2019 r według danych wynikających z kont rozrachunkowych księgi głównej wynosił 24 584,10 zł. Nie stwierdzono zobowiązań wymagalnych.

Kwartalne zbiorcze sprawozdania Rb-50 o dotacjach/wydatkach za cztery kwartały 2019 r. przekazywane były z zachowaniem terminów wskazanych w załączniku nr 40 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

[Dowód: akta kontroli od str. nr 43 do str. nr 47 ]

Procedury kontroli wydatków dokonywanych w Inspektoracie oraz tryb wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań w tym wydatków na funkcjonowanie jednostki określono w Instrukcji Kontroli Finansowej w PINB w Strzelcach Opolskich jako załącznik Nr 9 do Zarządzenia Nr 1/2010 Kierownika PINB w Strzelcach Opolskich z dnia 28 stycznia 2010 r.

Wydatkowanie środków publicznych w Inspektoracie zdeterminowane jest przede wszystkim wielkością środków przyznanych na dany rok budżetowy. Przyznany limit wydatków pozwala zabezpieczyć tylko podstawowe wydatki jednostki potrzebne na realizację zadań ustawowych.

- III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wykazanie przez PINB w sprawozdaniu budżetowym przekroczenia planu wydatków w ciągu miesiąca, w łącznej kwocie wydatków dotyczących tego przekroczenia w danej podziale klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości był brak należytej staranności przez Głównego księgowego przy sporządzeniu sprawozdania i nadzoru kierownika jednostki kontrolowanej nad właściwą realizacją powierzonych zadań podległym pracownikom. Skutkiem takiego działania było niepoprawne odzwierciedlenie poniesionych wydatków w sprawozdawczości budżetowej.

2. Zaklasyfikowanie wydatku do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości był brak odpowiedniego nadzoru kierownika PINB. Skutkiem takiego działania było niepoprawne odzwierciedlenie poniesionych wydatków w sprawozdawczości budżetowej.
  3. Nieprzeprowadzenie w PINB na ostatni dzień roku 2019 inwentaryzacji materiałów niezużytych do końca roku. Przyczyną tej nieprawidłowości była niepełna wiedza obowiązujących przepisów prawnych w przedmiotowym zakresie przez Głównego księgowego oraz brak nadzoru ze strony kierownika jednostki. Skutkiem takiego działania było nieujawnienie zapasów materiałów przewidzianych do zużycia w roku następnym.
- IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń: nie dotyczy.
- V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości (uchybień) lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej:
1. Podjąć skuteczne działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
  2. Opracować zasady nieprzekroczenia planu wydatków w ciągu miesiąca, w łącznej kwocie wydatków dotyczących tego przekroczenia w danej podziałce klasyfikacji budżetowej
  3. Przestrzegać inwentaryzacji materiałów odpisanych w koszty bezpośrednio po zakupie, a niezużytych do końca roku .
- 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*, 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*, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**Wojewoda Opolski**

*Adrian Czubak*