



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 15 lipca 2021 r.

PNIK-III.1611.1.2020

Pan
Jarosław Karolewski
Łódzki Wojewódzki
Inspektor Nadzoru Budowlanego

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI W TRYBIE UPROSZCZONYM

I. Informacje o kontroli.

1. Kierownik jednostki kontrolowanej:

Pan Jarosław Karolewski - Łódzki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego¹.

Dane jednostki kontrolowanej:

Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Łodzi², ul. Traugutta 25, 90-113 Łódź.

Kierownictwo WINB³:

- Pani Ilona Podwysocka - do 14 maja 2019 r.,
- Pan Jarosław Karolewski - od 15 maja 2019 r.

2. Podstawa prawna kontroli:

art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1464) oraz art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224).

3. Zakres kontroli:

realizacja zaleceń pokontrolnych wydanych przez Wojewodę Łódzkiego 8 sierpnia 2017 r. wraz z realizacją wybranych zadań wykonywanych przez ŁWINB w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 listopada 2020 r.

¹ Dalej: ŁWINB.

² Dalej: WINB.

³ Akta kontroli, str. 276-278.

4. Zespół kontrolerów - pracownicy Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi⁴:
- Izabella Bednarska - Główny Specjalista (upoważnienie nr 43/2020 z 30 listopada 2020 r.), kierownik zespołu kontrolerów,
 - Paweł Remisz - p.o. Kierownika oddziału kontroli (upoważnienie nr 45/2020 z 30 listopada 2020 r.), członek zespołu kontrolerów,
 - Monika Pasiecznyńska - Główny Specjalista (upoważnienie nr 44/2020 z 30 listopada 2020 r.), członek zespołu kontrolerów.
5. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych: 7 grudnia 2020 r., 16 kwietnia 2021 r.

II. Informacje ogólne.

W okresie objętym kontrolą WINB działał na podstawie:

- Statutu stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 200/2010 Wojewody Łódzkiego z dnia 30 czerwca 2010 r.,
- Regulaminu Organizacyjnego wprowadzonego Zarządzeniem Nr 2/2013 ŁWINB z dnia 1 października 2013 r., zatwierdzonego przez Wojewodę Łódzkiego w dniu 11 października 2013 r.⁵.

Zgodnie ze Statutem WINB jest jednostką budżetową wchodzącą w skład rządowej administracji zespolonej w województwie łódzkim, podlegającą zwierzchnictwu Wojewody Łódzkiego. WINB stanowi aparat pomocniczy ŁWINB i działa pod jego bezpośrednim kierownictwem.

ŁWINB sprawuje nadzór nad całością zadań wchodzących w zakres jego działania, a wynikających z ustaw szczegółowych (§ 4 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego). ŁWINB wykonuje zadania, o których mowa w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶ oraz w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych⁷, jest też dysponentem III stopnia środków budżetu Wojewody Łódzkiego.

W okresie objętym kontrolą stanowisko Zastępcy ŁWINB nie było obsadzone - przedstawiono system pełnomocnictw i upoważnień zadaniowych na okoliczność nieobecności ŁWINB⁸.

⁴ Dalej: ŁUW.

⁵ Dalej: Regulamin organizacyjny.

⁶ t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1332 - publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą.

⁷ t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1570 - publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą.

⁸ Akta kontroli, str. 283-296.

III. Ustalenia kontroli.

Kontrola obejmowała sprawdzenie:

1. realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych przez Wojewodę Łódzkiego 8 sierpnia 2017 r. w zakresie:
 - a. obsadzenia stanowisk radcy prawnego i do spraw archiwizacji,
 - b. podjęcia działań zmierzających do zapobieżenia fluktuacji kadr w WINB,
 - c. dokonywania zakupów ze środków publicznych, w sposób wypełniający wymogi art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹,
 - d. wdrożenia wewnętrznych zasad gospodarowania środkami transportu WINB zapewniających transparentność dokumentowania wyjazdów służbowych poprzez zamieszczanie w kartach drogowych wyczerpujących informacji o miejscu i celu wyjazdu,
 - e. przeprowadzenia analizy stopnia wykorzystania pojazdów służbowych WINB, mając na względzie ustalenia opisane w sprawozdaniu z kontroli z 2017 r.,
 - f. wdrożenia wewnętrznych pisemnych zasad regulujących dokonywanie zakupów ze środków publicznych, w szczególności w świetle ustaleń w zakresie nabycia samochodów służbowych WINB,
 - g. dokonania analizy potrzeb zawierania umów cywilnoprawnych z uwzględnieniem rekomendacji KPRM z 29 sierpnia 2016 r. dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej,
 - h. uzupełnienia systemu kontroli zarządczej w WINB,
 - i. wzmocnienia bezpieczeństwa teleinformatycznego jednostki poprzez zakaz udostępniania haseł do komputerów służbowych nieobecnych pracowników WINB;
2. wykonywania wybranych zadań przez ŁWINB w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 listopada 2020 r., o których mowa w pkt 1 c, d, g;
3. posiadania kwalifikacji zawodowych niezbędnych do wykonywania pracy na stanowiskach urzędniczych w korpusie służby cywilnej, w szczególności na stanowiskach koordynujących.

⁹ t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 - publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą.

Ad 1. Realizacja zaleceń pokontrolnych wydanych przez Wojewodę Łódzkiego w 2017 r.:

Obsadzenie stanowisk radcy prawnego i do spraw archiwizacji.

W dniu 15 lutego 2019 r. obsadzono stanowisko referenta ds. archiwizacji (0,5 etatu), a w dniu 5 sierpnia 2019 r. - stanowisko radcy prawnego (0,6 etatu). Umowy o pracę zawarto na okres 1 roku. Po upływie tego okresu zawarte zostały umowy na czas nieokreślony¹⁰.

Zalecenie pokontrolne zostało zatem zrealizowane.

Podjęcie działań zmierzających do zapobieżenia fluktuacji kadr w WINB.

Na podstawie danych otrzymanych z WINB stwierdzono, że w 2020 r. zwiększona, 30% fluktuacja kadr (wobec średniorocznego zatrudnienia w przeliczeniu na pełne etaty - 10,16), występowała w Wydziale Orzeczniczo-Prawnym.

W jednym przypadku rozwiązanie stosunku pracy odbyło się za porozumieniem stron, w pozostałych dwóch przypadkach były to wypowiedzenia dokonane przez pracodawcę i pracownika. Ponadto w I półroczu 2020 r. 2 osoby były długotrwale nieobecne.

ŁWINB wyjaśnił¹¹, że duża fluktuacja kadr w ww. komórce wynika z uwarunkowań rynkowych, głównie z pozyskiwania młodych pracowników, którzy po zdobyciu doświadczenia odchodzą do sektora prywatnego. Wskazał także, że WINB sukcesywnie i nieustannie przeprowadza nabory na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej. Pomimo starań etaty pozostają nieobsadzone z powodu braku: kandydatów zainteresowanych zatrudnieniem bądź spełniających kryteria z ogłoszeń a także osób dających gwarancję wykonania wskazanych zadań.

Złożone wyjaśnienia przyjmuje się jako uwiarygodniające podejmowane starania i jednocześnie niewystarczające, gdyż nie wyczerpują one wszystkich możliwych i oczekiwanych działań w zakresie przeciwdziałania zjawisku fluktuacji kadr. Zauważyć bowiem należy, że współczesna konstrukcja systemów motywacyjnych coraz silniej odwołuje się do czynników pozapłacowych. Poniżej podano przykłady motywatorów:

- stymulujących do działania: rozwój oparty na współpracy zespołowej, projektowe zarządzanie zespołami, otwarty model wymiany doświadczeń, zwiększona samodzielność w działaniu, zarządzanie talentami,
- wzmacniających poczucie przynależności i efekt zakotwiczenia: wysoka kultura pracy, koncepcja zarządzania czasem ukierunkowana na równowagę pomiędzy pracą a życiem prywatnym, dobór w oparciu o wspólne wartości.

¹⁰ Akta kontroli, str. 279-282.

¹¹ Akta kontroli, str. 397-398.

Dokonywanie zakupów ze środków publicznych, w sposób wypełniający wymogi art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

ŁWINB wydał Zarządzenie Nr 7/2017 z dnia 13 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zastosowano wzór Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych¹², udostępniony na stronie: <https://www.uzp.gov.pl> i dedykowany zakupom na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Zapisy ww. Regulaminu ocenia się jako zgodne z zasadami:

- uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości,
- racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, w tym z zasadą wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny oraz umożliwiający terminową realizację zadań, a także z zasadą optymalnego doboru metod i środków w celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów.

Przedmiotowe regulacje obowiązywały do 24 czerwca 2019 r. i zostały zastąpione Zarządzeniem Nr 4/06/2019 ŁWINB z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30.000 euro.

Z postanowień ogólnych nowego regulaminu (§ 3) wynika, że utrzymane zostały generalne zasady wydatkowania środków publicznych poniżej progu stosowania ustawy Pzp w stosunku do poprzedniego Zarządzenia. Jednak dalsza analiza aktu prowadzi do wniosku, że wprowadzono w nim następujące wyłączenia:

Rozdział I Postanowienia ogólne	Rozdział III Procedura udzielania zamówień o wartości do 13 000 euro	Uwagi organu kontroli
Rozdział II Przygotowanie postępowania		
§ 3 <i>Przy udzielaniu zamówień należy przestrzegać zasad:</i> 1) zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości. 2) racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi (...).	§ 14 pkt 3 <i>W postępowaniu o wartości 13 000 euro:</i> 1) zamówienie udzielane jest poprzez wybór <u>najkorzystniejszej oferty dokonanej na podstawie uprzedniego rozeznania rynku.</u>	Rozeznanie rynku, w odróżnieniu od zasady konkurencyjności, nie prowadzi do wyboru wykonawcy w oparciu o wybór najkorzystniejszej oferty rynkowej. Jego celem jest jedynie potwierdzenie, że dana usługa, dostawa lub robota budowlana zostanie wykonana po cenie nie wyższej niż cena rynkowa. Postępowanie to ma zatem na celu wyłącznie zweryfikowanie ceny zamówienia, które mogło być udzielone poza jakąkolwiek

¹² Dalej: Pzp.

		konkurencją zupełnie innemu wykonawcy.
§ 9 <u>Komórki zamawiające zobowiązane są do odnotowywania na bieżąco zamówienia publicznego w rejestrze zamówień publicznych, prowadzonym w sekretariacie.</u>	§ 14 pkt 2 <u>nie obowiązuje pisemności postępowania (...) ustalenia wartości zamówienia w formie pisemnej, jak również wpisywania do rejestru zamówień publicznych.</u>	Stosowanie formy pisemnej wpisuje się w ogólną zasadę jawności i przejrzystości gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.
§ 15 <u>Ustalona wartość zamówienia decyduje o sposobie przeprowadzenia procedury w sprawie udzielania zamówienia publicznego, uzależnionym od zakwalifikowania zamówienia do jednego z dwóch przedziałów (...), chyba że Łódzki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego zdecyduje inaczej.</u>	Brak przesłanek doprecyzowujących.	Ustanowienie zasad wyłączających winno znajdować uzasadnienie w przepisach prawa, wytycznych lub dobrych praktykach. Powinno też być precyzyjne i zdefiniowane.
Uwaga dodatkowa: Zdublowana numeracja paragrafów - dotyczy § 3, § 14 i § 15. Paragrafy numeruje się kolejno w całym akcie, bez względu na numerację rozdziałów.		

W tym miejscu wskazać należy, że Europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził w wyroku w sprawie Telaustria (C-324/98), że obowiązek przejrzystości polega na zagwarantowaniu wszystkim potencjalnym oferentom odpowiedniego poziomu upublicznienia informacji umożliwiającego rynkowi otwarcie na konkurencję oraz kontrolę bezstronności procedur przetargowych. Wynika z tego, że zamówienie musi być udzielone zgodnie z postanowieniami i zasadami zawartymi w traktacie WE tak, aby zapewnić uczciwe warunki konkurencji wszystkim podmiotom gospodarczym, wyrażającym zainteresowanie zamówieniem¹³.

Dodatkowo zauważyć należy, że zasada transparentności urzeczywistnia kilka istotnych elementów. Poza zachowaniem formy pisemnej prowadzenia danego postępowania wpisuje się w nią również konieczność zachowania bezstronności i obiektywizmu rozumianego jako obowiązek wyłączania po stronie zamawiającego z przygotowania i prowadzenia postępowania osób, które pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób oraz zachowania poufności w zakresie otrzymywanych ofert.

Z punktu widzenia kontroli rezygnacja z pisemności postępowania dla zamówień o wartości szacunkowej do 13 000 euro spowodowała znaczny uszczerbek dla śladu rewizyjnego

¹³ Komunikat wyjaśniający Komisji Europejskiej dotyczący prawa wspólnotowego obowiązującego w dziedzinie udzielania zamówień, które nie są lub są jedynie częściowo objęte dyrektywami w sprawie zamówień publicznych (2006/c 179/02).

w zakresie przejrzystości i poprawności stosowanych procedur. Nie zapewniono bowiem dowodu potwierdzającego dokonanie rozeznania rynku (np. analizy cen rynkowych), jak również umożliwiającego kontrolę przeprowadzonych czynności w zakresie udzielania zamówień.

Tytułem przykładu - działaniem dopełniającym mogło być pozyskanie co najmniej dwóch cenników, celem udokumentowania zastosowania wskazanej procedury bądź wyrażenie rozeznania rynku poprzez upublicznienie zapytania ofertowego.

Z kolei przyjmując, że zamawiający w ramach rozeznania rynku potwierdza rynkowość ceny jedynie poprzez fakturę VAT lub inny równoważny dokument księgowy (a dokumentację postępowania zastępuje odpowiednia adnotacja na fakturze zrealizowanego zamówienia), zauważyć należy, że faktura jako dokument rozrachunkowy nie stanowi dowodu wykonania umowy. Okoliczności takie należy bowiem wykazać innymi dowodami, np. potwierdzającymi warunki jego realizacji (okazanie oferty), spełnienie świadczenia wg przyjętych warunków umownych (art. 245 Kodeksu postępowania cywilnego¹⁴). Powyższe powinno znajdować odzwierciedlenie w zapotrzebowaniu na zamówienie.

Ponadto wątpliwości budzi próg kwotowy, poniżej którego nie ma obowiązku stosowania zasady konkurencyjności (< 13 tys. euro, co odpowiadało kwocie netto 56 052,10 zł).

Przykładowo, w reżimie wydatkowania i kontroli środków unijnych Funduszu Spójności na lata 2014-2020 powszechnie stosowanym progiem kwotowym była wartość zamówienia poniżej 50 000 zł (równowartość 11 596,35 euro¹⁵), a jej nierozłącznym elementem wymóg udokumentowania rozeznania rynku.

Niniejszym regulacje przyjęte przez ŁWINB w 2019 r., dotyczące udzielania zamówień publicznych na podstawie procedury rozeznania rynku, ocenia się jako niewystarczające dla zapewnienia wydatkowania środków publicznych w sposób przejrzysty, a co za tym idzie gwarantujący oszczędność i zachowanie zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Za dobrą praktykę uznaje się natomiast rozwiązanie polegające na obowiązku publikowania na stronie BIP jednostki zapytań ofertowych dotyczących zamówień przekraczających równowartość w złotych 13 tys. euro.

¹⁴ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 – publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą. Dalej: k.p.c.

¹⁵ Kurs euro obowiązujący w latach 2018-2019 - 4,3117. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych z dnia 28 grudnia 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2477).

Wdrożenie wewnętrznych zasad gospodarowania środkami transportu WINB zapewniających transparentność dokumentowania wyjazdów służbowych poprzez zamieszczanie w kartach drogowych wyczerpujących informacji o miejscu i celu wyjazdu.

ŁWINB wydał Zarządzenie Nr 8/2017 z dnia 29 września 2017 r. *w sprawie wprowadzenia informacji uzupełniającej do kart drogowych, określającej cel wyjazdu, zadanie służbowe/nr sprawy oraz podpis kierownika komórki, której dotyczy wyjazd służbowy.*

W przedmiotowym zakresie kontrola przeprowadzona została na próbie dokumentów, a jej wynik opisano w dalszej części niniejszego dokumentu.

Przeprowadzenie analizy stopnia wykorzystania pojazdów służbowych WINB.

Kierownik jednostki kontrolowanej oświadczył: *wobec potrzeby wycofania z użytkowania najstarszych pojazdów przeprowadzona zostanie analiza poziomu ich wykorzystania w celu ustalenia ich optymalnej ilości, zapewniającej wykonywanie zadań służbowych przy zachowaniu zasady oszczędności wydatków ponoszonych na ich utrzymanie.* Na opisaną okoliczność okazano wyniki z przeprowadzonej analizy¹⁶.

Dalej podmiot kontrolowany oświadczył: *w okresie objętym kontrolą wycofany był z dn. 08.11.2019 pojazd służbowy (...).* Ustalono, że wycofanie nastąpiło z powodu wypadku komunikacyjnego, a ubezpieczyciel orzekł o szkodzie całkowitej¹⁷.

Zalecenie pokontrolne uznaje się za wykonane.

Wdrożenie wewnętrznych pisemnych zasad regulujących dokonywanie zakupów ze środków publicznych, w szczególności w świetle ustaleń w zakresie nabycia samochodów służbowych WINB.

ŁWINB wydał Zarządzenia:

- Nr 7/2017 z dnia 13 września 2017 r. *w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych*, które zostało zastąpione Zarządzeniem Nr 4/06/2019 z dnia 25 czerwca 2019 r. *w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30.000 euro*,
- Nr 4/2020 z dnia 11 marca 2020 r. *w sprawie wprowadzenia Regulaminu zamówień publicznych, mające zastosowanie do zamówień publicznych, których wartość szacunkowa przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro.*

Zastrzeżenia w tym zakresie zostały opisane we wcześniejszej części.

¹⁶ Akta kontroli, str. 232-235.

¹⁷ Akta kontroli, str. 387-388.

W tym miejscu wskazuje się, co następuje.

Sposób wydatkowania środków publicznych poza ustawą Pzp (od 2021 r. będzie to też dotyczyło zamówień bagatelnych) przez zamawiających z sektora finansów publicznych stanowi ich autonomiczną decyzję, najczęściej wyrażoną w regulacjach wewnętrznych. Aby jednak przyjąć odpowiednią konstrukcję prawną takiego aktu, należy kierować się racjonalizacją wydatkowania środków publicznych w myśl zasad określonych w art. 44 ustawy o finansach publicznych. W przypadku naruszenia tych zasad (celowość i oszczędność) należy się liczyć z sankcjami wynikającymi z ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁸, a przypadku realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych – z nałożeniem korekt finansowych lub uznaniem wydatku za niekwalifikowalny w całości.

Dokonanie analizy potrzeb zawierania umów cywilnoprawnych z uwzględnieniem rekomendacji KPRM z 29 sierpnia 2016 r. dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej.

Kierownik jednostki kontrolowanej poinformował¹⁹:

- *dokonano analizy umów cywilnoprawnych ze szczególnym uwzględnieniem rekomendacji dotyczących zawierania tych umów w jednostkach administracji rządowej, wydanych przez KPRM 29 sierpnia 2016 r.,*
- *w WINB zasadą jest wykonywanie zadań jednostki przez pracowników zatrudnionych na umowę o pracę, natomiast umowy cywilnoprawne mogą dotyczyć wyłącznie spraw, których wykonanie w oparciu o umowę o pracę jest dla tej jednostki trudno dostępne (...), bądź występują sporadycznie i jednostkowo, a także dotyczą badań wyrobów budowlanych zleczanych akredytowanym laboratorium (...),*
- *wprowadziłam obowiązek ewidencjonowania wszystkich umów cywilnoprawnych,*
- *Zasady dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych regulują zarządzenia: Zarządzenie Nr 7/2017, Zarządzenie Nr 4/06/2019, Zarządzenie Nr 4/2020²⁰.*

W tym miejscu stwierdzić należy, iż ww. akty wewnętrzne regulują wyłącznie zasady i procedury udzielania zamówień publicznych.

Kontrola umów cywilnoprawnych przeprowadzona została na próbie dokumentów, a jej wynik opisano w dalszej części niniejszego dokumentu.

¹⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 1311 - publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą.

¹⁹ Akta kontroli, str. 570-573.

²⁰ Akta kontroli, str. 319-321.

Uzupełnienie systemu kontroli zarządczej w WINB.

Wedle informacji ŁWINB dokumentem obowiązującym w okresie objętym kontrolą i regulującym zasady oceny systemu kontroli zarządczej, w tym zasady zarządzania ryzykiem w WINB było Zarządzenie nr 10/2010 ŁWINB z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie: *organizacji, zasad funkcjonowania i dokumentowania kontroli zarządczej*. Wyjaśniono również, że akt ten nie podlegał zmianom od dnia jego wejścia w życie²¹.

Zarządzanie ryzykiem.

Według zapisów ww. aktu wewnętrznego ocena ryzyka związanego z wykonywaniem obowiązków powinna być wykonywana nie rzadziej niż raz w roku, a jej przeprowadzenie jest skorelowane z obowiązkiem złożenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Oceny tej dokonuje się za pomocą *Arkusza oceny ryzyka w jednostce*, którego wzór określa załącznik nr 21 do Zarządzenia.

Zauważenia wymaga, że w oparciu o ww. dokument badane są tylko 3 kategorie ryzyk: brak zastępstw, awarie systemów informatycznych, niewykonanie dochodów, wyłącznie wg skali: niskie, średnie, wysokie. W arkuszu zawarto także pytanie: *czy wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na niewykonanie lub nieterminowe wykonanie zadania*.

W tym miejscu podkreślić należy, iż przywołana konstrukcja pytania pozwala pozyskiwać wyłącznie dane o sytuacjach, do których już doszło i które zakłóciły wykonywanie pracy. Brak jest zatem elementu przewidywania i zapobiegania ryzykom. Wprawdzie jednostka powinna sama osądzić poziom szczegółowości analizy, który będzie najbardziej adekwatny dla danych okoliczności, jednak w każdym przypadku ocena ryzyka powinna przedstawiać analizę obydwu czynników ryzyka: prawdopodobieństwa oraz jego wagi (oddziaływania), jeśli takie ryzyko wystąpiło. Tytułem przykładu prawidłowy wzór karty ryzyka oraz plan postępowania z ryzykiem opracowano dla przetwarzania i ochrony danych osobowych (załącznik do Zarządzenia ŁWINB nr 2/08/2019 z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie *wprowadzenia dokumentacji przetwarzania danych osobowych w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego*).

Kontrole wewnętrzne.

Zgodnie z informacjami ŁWINB²² w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 listopada 2020 r. w WINB przeprowadzono kontrole wewnętrzne następujących zagadnień:

- prawidłowość rozliczania kart drogowych dla samochodów służbowych,
- przeprowadzanie naborów na wolne stanowiska w służbie cywilnej,
- funkcjonowanie kasy,

²¹ Jak wyżej.

²² Akta kontroli, str. 101-103

- terminowość kierowania na okresowe badania lekarskie.

Jak podał ŁWINB: *W WINB nie ustalono pisemnej metody doboru próby do kontroli*²³.

Do kontroli procedur wytypowano 2 kontrole wewnętrzne.

Obie kontrole przeprowadzono na podstawie *upoważnień do kontroli zarządczej*, wystawionych przez ŁWINB. Protokoły z *kontroli zarządczej* zostały podpisane przez osoby kontrolujące oraz ŁWINB.

Ustalono, co następuje:

- w odniesieniu do kontroli zrealizowanej w temacie *Przeprowadzania naborów na wolne stanowiska pracy w służbie cywilnej*:

jak wyjaśniono, w 2018 r. *przeprowadzono 11 naborów na wolne stanowiska pracy z tego kontroli podlegało 5% naborów jednak nie mniej niż 2*. Według protokołu kontroli były to ogłoszenia nr 16/2018 i 20/2018. Okazano wykaz naborów za ww. okres, który jest zgodny z wykazem zamieszczonym na stronach: <https://nabory.kprm.gov.pl>, <http://bip.lodz.winb.gov.pl>.

Pracownicy WINB stwierdzili: *nabory na wolne stanowiska pracy zostały przeprowadzone zgodnie z Zarządzeniem Nr 5/2018 oraz Zarządzeniem Nr 9/2018 Kierownika jednostki oraz w oparciu o zapisy Ustawy z dnia 21 listopada 2018 r. o służbie cywilnej. Ogłoszenia Nr 16/2018 oraz Nr 20/2018 zawierają niezbędne informacje, w tym: wymiar etatu, warunki pracy, zakres zadań, wymagania niezbędne, wymagania dodatkowe, dokumenty i oświadczenia dodatkowe, terminy i miejsce składania dokumentów oraz klauzulę informacyjną dotyczącą RODO,*

- w odniesieniu do kontroli zrealizowanej w temacie *Terminowości kierowania na okresowe badania lekarskie*:

jak podano: w *I półroczu 2020 r. wydano 7 skierowań, z tego kontroli podlegało 5% skierowań, nie mniej niż 2*. Według wyjaśnień były to poz. 34 i 36 z rejestru *Badania lekarskie WINB w Łodzi*.

Pracownicy WINB stwierdzili: *Pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Łodzi kierowani są na okresowe badania lekarskie przed upływem terminu ich ważności (ok. 1 miesiąca). Skierowania są wystawiane w trzech egzemplarzach (po jednym dla pracownika, przychodni, akt osobowych). Zaświadczenia lekarskie wystawiane są przez lekarzy mających uprawnienia z zakresu medycyny pracy. Kandydaci do pracy przed nawiązaniem stosunku pracy kierowani są na badania wstępne. Prowadzony jest rejestr okresowych badań lekarskich.*

²³ Tak jak w przypisie 21.

Odnosząc się do faktu zrealizowania w WINB w istocie kontroli wewnętrznych, przy jednoczesnym zastosowaniu nomenklatury odnoszącej się do kontroli zarządczej, zauważa się, że kontrola zarządcza to system zarządzania jakością w oparciu o określone standardy, którego jednym z elementów jest kontrola wewnętrzna. Istotą kontroli wewnętrznej jest sprawdzenie poprawności realizacji wykonywanych zadań. Nie są to zatem pojęcia tożsame ani zamienne.

Zakwestionowaniu podlega także system zarządzania i kontroli w aspekcie zapewnienia dostatecznego śladu rewizyjnego pozwalającego na ustalenie:

- okresu objętego kontrolą (w upoważnieniu i protokole brak jest takich danych),
- metodyki doboru próby do kontroli (tak jak w wyjaśnieniu ŁWINB - brak jest pisemnej metodyki),
- reprezentatywności próby kontrolnej,

a także sposobu miarkowania wyników kontroli w odniesieniu do zbadanej próby (w myśl zapisu, iż niewielka liczba obserwacji danego zjawiska nie odzwierciedla całego zjawiska) – dotyczy kontroli kierowania na okresowe badania lekarskie.

Ponadto zauważono, że w przekazanym przez WINB materiale dowodowym za 2018 r. dotyczącym *prawidłowości rozliczania kart drogowych dla samochodów służbowych* próbę do kontroli stanowiły zaledwie 3 karty drogowe.

Samoocena systemu kontroli zarządczej.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił: *Nie przeprowadzono czynności audytowych związanych z zagadnieniami samooceny kontroli zarządczej, o których mowa w Komunikacie Ministra Finansów.* Nie udzielono nadto odpowiedzi w kwestii rozszerzenia zagadnień oceny systemu kontroli zarządczej o aspekty, o których mowa w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Nie przedstawiono także dowodów uwiarygodniających wykonanie zalecenia.

Na stronie internetowej WINB²⁴ nie opublikowano również oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, mimo że obowiązek ten wynika z art. 70 ust. 5 ustawy o finansach publicznych: *Plan działalności, sprawozdanie z wykonania planu działalności oraz oświadczenie o stanie kontroli zarządczej podlegają publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej.*

Wobec opisanych ustaleń zalecenie dotyczące uzupełnienia systemu kontroli zarządczej w WINB poprzez wdrożenie zasad zarządzania ryzykiem, przeprowadzanie kontroli wewnętrznych obejmujących reprezentatywną liczbę badanych spraw oraz rozszerzenie zagadnień samooceny kontroli zarządczej o elementy wskazane w ww. Komunikacie Ministra Finansów uznaje się za niewykonane.

²⁴ <http://bip.lodz.winb.gov.pl/index.php>.

Wzmocnienie bezpieczeństwa teleinformatycznego jednostki poprzez zakaz udostępniania haseł do komputerów służbowych nieobecnych pracowników WINB.

Zasady uzyskiwania dostępu do systemu teleinformatycznego WINB reguluje Zarządzenie Nr 2/08/2019 ŁWINB z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji przetwarzania danych osobowych w Wojewódzkiej Inspektoracie Nadzoru Budowlanego.

Zgodnie z zapisami Instrukcji zarządzania systemem informatycznym w WINB (stanowiącej załącznik do ww. Zarządzenia) rozwiązaniami służącymi ochronie danych osobowych są, m.in.: zdefiniowane obszary przetwarzania danych osobowych, zasady autoryzacji dostępu do systemów informatycznych oraz polityka haseł.

ŁWINB podał, że nadzór nad dostępem sprawuje Inspektor Ochrony Danych i Administrator Bezpieczeństwa Systemów Informatycznych, a pracownicy zostali poinformowani o wprowadzeniu ww. zasad na szkoleniach z zakresu RODO²⁵.

Z uwagi na wymóg zapewnienia bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych WINB opisu stanu faktycznego nie zamieszcza się w niniejszym dokumencie.

Zalecenie pokontrolne uznaje się za wykonane.

Ad 2. Wykonywanie wybranych zadań przez ŁWINB w okresie od 1.01.2018 r. do 30.11.2020 r.

Wydatkowanie środków finansowych na szkolenia.

Zgodnie z danymi przekazanymi przez ŁWINB, kwoty środków przeznaczonych na szkolenia przedstawiały się następująco:

Rok	§ 4300	§ 4550	Razem
2018	0 zł	15 961,20 zł	15 961,20 zł
2019	2 540,00 zł	16 507,82 zł	19 047,82 zł
2020	0 zł	0 zł	0 zł

Do kontroli wytypowano rok 2019. WINB przekazał następujące informacje w zakresie szkoleń, w których partycypowali pracownicy ww. jednostki.

Zagadnienie szkoleniowe	Liczba uczestników	Koszt	Nazwa i numer dowodu księgowego
Kontrola w administracji rządowej	2	1 500,00 zł	FV 52/02/2019
Prawo budowlane	4	2 348,00 zł	FV 1399/2019
Obsługa programu księgowego ERP	1	615,00 zł	FV nr FRA 2019/LL/01302

²⁵ Tak jak w przypisie 21.

Nadzór budowlany i administracja architektoniczno-budowlana	3	3 844,00 zł	FV nr 648/05/2019
Planowanie przestrzenne	1	387,97 zł	FV nr 1626/F/H/2019/CW
Prawo budowlane (PINB i WINB)	10	7 231,85 zł	FV nr 75758/HŁPK/2019 FV nr 12589/HŁ/2019
Szkolenie z odpowiedzialności zawodowej	1	34,38 zł	FV nr 024/11/2019

Sprawdzeniu podlegały 3 zamówienia i związane z nimi wydatki:

Faktura	Sprzedawca	Tytuł	Kwota (zł)	Dokumenty powiązane	Inne informacje
Nr 52/02/2019	Effect Group Sp. z o.o.	Kontrola w administracji rządowej	1 500,00	Dyplomy (2 szt.). Oferta wraz z programem szkolenia – dokument nie zawiera daty.	Wskazano: <i>brak wyników pisemnej analizy zapotrzebowania na dane szkolenie.</i> Nie przedłożono wyników badania ofert rynkowych. Na dzień zakupu do udzielania zamówień podprogowych obowiązywało Zarządzenie ŁWINB Nr 7/2017 z dnia 13 września 2017 r.
FV 1399/2019	Centrum Konferencyjno-Szkoleniowe Boss Sp. z o.o.	Prawo budowlane	2 348,00	Brak	Wyjaśniono, że było to spotkanie branżowe dot. funkcjonowania organów nadzoru budowlanego, realizowane bez certyfikatu.
Nr 024/11/2019	Polska Izba Inżynierów Budownictwa	Szkolenie z odpowiedzialności zawodowej	34,38 w tym VAT 23%	Brak	Wyjaśniono, że: 1. było to spotkanie branżowe dot. funkcjonowania organów nadzoru budowlanego, bez certyfikatu. 2. jest to koszt przerw kawowych.

Ustalono, że faktura nr FV 1399/2019 dotyczyła rozliczenia przedpłaty dokonanej na podstawie faktury proforma Nr 105/2019 z 27.02.2019 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił²⁶: *Polityka rachunkowości jednostki nie umożliwia dokonywania płatności na podstawie pro-forma. Sytuacje, w których dokonywane była*

²⁶ Akta kontroli, str. 534-536.

płatności na podstawie pro-forma miały miejsce w 2019 roku i zostały również przytoczone w kontroli ŁUW przeprowadzonej w WINB w Łodzi w 2020 r. Od 2020 roku WINB w Łodzi nie ponosi wydatków na podstawie pro-forma.

W przedmiocie powstania zobowiązania oraz wydatku na podstawie faktury proforma, z uwagi na brak przesłanek do reasumpcji ustaleń wystąpienia pokontrolnego Wojewody Łódzkiego z 2020 r.²⁷, odstąpiono od wydawania zaleceń, a nieprawidłowość uznano za stwierdzoną.

Ponadto ŁWINB poinformował:

- W załączniku 1b (...) do pisma, w którym znajduje się faktura 1399/2019 omyłkowo załączono zaproszenie Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego na warsztaty z zakresu wyrobów budowlanych. Prawidłowe dokumenty załącznik nr 1²⁸: Ustalono, że jest to zaproszenie do udziału w V edycji Ogólnopolskiej Konferencji *Problemy techniczno-prawne utrzymania obiektów budowlanych* zaplanowanej w dniach 11-12 kwietnia 2019 r. w Centrum Konferencyjno-Szkoleniowym Hotelu Boss w Warszawie,
- W załączniku 1c do pisma, w którym znajduje się faktura nr 024/11/2019 omyłkowo załączono zaproszenie oraz część agendy dotyczącej zaproszenia na szkolenie powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego.

W toku kontroli stwierdzono, że:

- skontrolowane wydatki dotyczyły kosztów udziału w szkoleniach i co do zasady były powiązane z realizowanymi przez WINB zadaniami (celowość),
- w przypadku zamówienia na szkolenie *Kontrola w administracji rządowej* nie okazano dowodów na okoliczność wydatkowania środków w sposób:

- zgodny z postanowieniami *Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości 30 000 euro*, wprowadzonego Zarządzeniem ŁWINB Nr 7/2017 z 13 września 2017 r.:

Zgodnie z zapisami § 3 ust. 1 i 2 ww. Regulaminu procedurę udzielenia zamówienia wszczyna się poprzez złożenie do Kierownika jednostki pisemnego wniosku, który zawiera w szczególności: informację (uzasadnienie) dotyczące potrzeby udzielenia zamówienia.

W tym miejscu kierownik jednostki kontrolowanej wskazał na: *brak wyników pisemnej analizy zapotrzebowania na dane szkolenie*²⁹.

Wybór wykonawcy – wg zapisów § 4 ww. Regulaminu – winno poprzedzać zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie zamawiającego, i (lub), przekazanie

²⁷ Wystąpienie pokontrolne Wojewody Łódzkiego, znak: FB-IV.1611.3.2020 z 20 października 2020 r., kontrolę przeprowadził Wydział Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, akta kontroli, str. 68.

²⁸ Tak jak w przypisie 26.

²⁹ Jak powyżej.

zapytania co najmniej do trzech potencjalnych wykonawców, zebranie co najmniej trzech ofert opublikowanych na stronach internetowych zawierających cenę, które zawiera w szczególności opis kryteriów wyboru wykonawcy.

Zespół kontrolujący wystąpił o przekazanie wyników badania ofert rynkowych dla ww. tematu szkoleniowego, jednakże nie zostały one przedłożone.

Wobec powyższego uznaje się, że ŁWINB nie udowodnił prawidłowego stosowania procedury obowiązującej w WINB do udzielania tego typu zamówień,

- oszczędny i przejrzysty.

Korzystając z zasobów sieci Internet ustalono, że ceny rynkowe w 2019 r. za 1 godzinę szkoleniową w tożsamym zakresie wyniosły ok. 62 zł³⁰, podczas gdy w zakupionej ofercie cena ta wyniosła 107 zł.

Mając na względzie opisane ustalenia, nie potwierdza się wydatkowania środków publicznych w sposób zgodny z obowiązującymi w WINB procedurami, w szczególności z zasadą konkurencyjności, przejrzystości oraz wydatkowania środków publicznych w sposób oszczędny.

Dokumentowanie wyjazdów służbowych poprzez zamieszczanie w kartach drogowych wyczerpujących informacji o miejscu i celu wyjazdu.

Do kontroli wytypowano karty przebiegu dwóch pojazdów: Skoda Fabia EL 240 AN, Skoda Octavia EL 326VY, dla miesięcy: maj, lipiec i październik 2019 r.

Ustalono, że przy kartach drogowych zamieszczana jest informacja uzupełniająca, o której mowa w Zarządzeniu ŁWINB Nr 8/2017 z 29 września 2017 r. oraz karta ewidencjonująca punkty docelowe trasy przejazdu, godzinę wyjazdu i powrotu oraz przebieg wyrażony w kilometrach.

Ponadto stwierdzono, co następuje:

- w przypadku pojazdu EL 240 AN istnieje rozbieżność pomiędzy liczbą zatwierdzonych (5) a zrealizowanych w lipcu 2019 r. wyjazdów służbowych (6),
- w przypadku pojazdu EL 326 VY w załączniku do karty pojazdu za maj 2019 r. wykazano przejazd po Łodzi w godzinach 20⁰⁰ - 20²⁰. Jako osobę korzystającą z pojazdu wskazano byłego kierownika WINB, zaś cel wyjazdu: tankowanie samochodu służbowego.

Zaewidencjonowano także przejazd na trasie Łódź – Zielona Góra – Łódź o przebiegu wynoszącym 1038 km, podczas gdy urządzenia nawigacyjne podają kilometraż: *droga w kierunku Poznania*: 360 km, zaś w kierunku *Wrocławia*: 410 km, co skutkuje wpisaniem od 28% do 44% dodatkowego kilometrażu w stosunku do wymaganego do wykonania zadania.

³⁰ Np. Szkolenia KSAP: Metodyka kontroli w administracji publicznej, Kontrola - uniwersalne standardy przygotowania i przeprowadzenia procedur kontrolnych, Standardy kontroli w administracji rządowej – ujęcie praktyczne.

W dokumentacji brakuje podpisu kierownika komórki, której dotyczy wyjazd oraz osoby jadącej (poz. 4).

W załączniku nr 1 do karty pojazdu za lipiec 2019 r. nie wykazano zadania służbowego/numeru sprawy (dotyczy poz. 5-7), brakuje też podpisu kierownika komórki, której dotyczy wyjazd. Cel wyjazdów określono jako służbowy. Z załącznika nr 2 do karty pojazdu wynika, że były to głównie przejazdy na trasie Łódź – Zgierz – Łódź. Korzystającym z pojazdu był ŁWINB. Wątpliwości ponownie budzi wykazany kilometrą; podawany jako 27 km (poz. 2), a następnie jako 79 km (poz. 5-7), podczas gdy przyrządy nawigacyjne wykazują ok. 12 km (z siedziby WINB do centrum Zgierza).

W załączniku nr 1 do karty pojazdu za październik 2019 r. nie wykazano zadania służbowego/numeru sprawy (dotyczy poz. 2 i 9). Cel wyjazdów określono jako służbowy. Dla porównania wyjazdom służbowym na trasie Łódź – Zgierz – Łódź (poz. 2, 6, 7 i 8) przypisano kilometrą wynoszący 25 km. Korzystającym z pojazdu był ŁWINB.

Scharakteryzowane ustalenia wskazują na nierzetelność sporządzanej dokumentacji oraz na obniżenie przejrzystości dowodów potwierdzających zasadność korzystania z pojazdów służbowych. Zapis *wyjazd służbowy* nie definiuje bowiem w sposób wystarczający celu wyjazdu, ani zadania służbowego, któremu służy. Zaistniałe wątpliwości w zakresie wykazywanego kilometrą podważają także zaufanie do wartości dowodowej okazanych dokumentów, co w przypadku wydatkowania środków publicznych nie powinno mieć miejsca.

Zalecenie pokontrolne nie może zatem zostać uznane za zrealizowane.

Zawieranie umów cywilnoprawnych.

Zgodnie z przekazanym przez ŁWINB wykazem umów cywilnoprawnych³¹ w okresie od 1 stycznia 2018 do 30 listopada 2020 r. zawarto 31 umów.

Do kontroli wytypowano następujące pozycje z wykazu:

- 15 (realizacja zamówień publicznych). Wartość umowy: 4 797,00 zł, status: zrealizowana,
- 19-21 (realizacja projektu POIS). Wartość umowy: 2 x 3 690,00 zł, status: zrealizowana, 1x 4 000,00 zł, status: w toku,
- 29-31 (opracowanie dokumentacji w zakresie ochrony danych osobowych, pełnienie funkcji Inspektora Ochrony Danych). Wartość umowy: 3 075,00 zł, status: zrealizowana, wartość umowy: 16 836,00 zł, status: zrealizowana, wartość umowy: 22 171,74 zł, status: w toku.

W 2 skontrolowanych umowach³² zlecającym świadczenie usług był: *Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego, reprezentowany przez kierownika tej jednostki.*

³¹ Załącznik do pisma z 5 stycznia 2021 r., l.dz.6131/20. Akta kontroli, str. 227-228.

³² Akta kontroli, str. 406-409, 508-514. Umowa z 11.03.2020 r. oraz 11.08.2020 r..

W 4 pozostałych umowach³³ zamawiającym był: *Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego*, zaś w 1 umowie³⁴ - *Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi, reprezentowany przez Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego oraz główną księgową*.

Niejednolite określanie strony umowy zostało wyjaśnione jako działanie oparte na dotychczasowej praktyce.

Ponadto kierownik jednostki kontrolowanej wskazał: *Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym kierownicy jednostek reprezentują Skarb Państwa w odniesieniu do nabytego i powierzonego tym jednostkom mienia Skarbu Państwa i w zakresie zadań ich urzędów (...). W przypadku umów zawieranych przez jednostkę obsługującą organ stroną umowy stroną jest Skarb państwa reprezentowany przez kierownika jednostki*.

Odnosząc się do powołanych wyjaśnień, zauważenia wymaga, że jeśli chodzi o reprezentację Skarbu Państwa w postępowaniu cywilnym, to kluczowy jest przepis art. 67 § 2 k.p.c, który wprowadza zasadę zdecentralizowanej reprezentacji Skarbu Państwa, realizowanej przez organ państwowej jednostki organizacyjnej (...). W myśl tej zasady każda czynność cywilnoprawna państwowej jednostki organizacyjnej, pozbawionej podmiotowości prawnej, jest czynnością Skarbu Państwa, jednostki te bowiem działają na rachunek Skarbu Państwa³⁵.

W tym właśnie zakresie wyjaśnienie ŁWINB uznaje się za wystarczające³⁶, z zastrzeżeniem, że w celu zapewnienia przejrzystości prawnej i jakości zawieranych umów należy zadbać o ujednoczenie zapisów określających zleceniodawcę. Pożądane jest, aby jako stroną zamawiającą wskazywać: *Skarb Państwa – WINB, reprezentowany przez ŁWINB*.

Ocena formalno-prawna umów.

Skontrolowane umowy zawierają:

- adnotację: *sprawdzone pod względem formalno-prawnym przez radcę prawnego*, za wyjątkiem 2 umów dotyczących usług polegających na przygotowaniu do realizacji projektu dofinansowanego ze środków Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (dalej: PT POIŚ)³⁷,
- kontrasygnatę głównej księgowej, za wyjątkiem 3 umów³⁸,
- określenie form nadzoru i (lub) wskazanie osób odpowiedzialnych za sprawowanie nadzoru nad realizacją umów, za wyjątkiem 3 umów dotyczących PT POIŚ.

³³ Akta kontroli, str. 410-418, 527-533. Umowy z 3.09.2019 r., 2.01.2020 r., 1.07.2020 r., 14.08.2019 r.

³⁴ Akta kontroli, str. 515-526. Umowa z 20.08.2019 r.

³⁵ Ł. Węgrzynowski, *Ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym [w:] Ł. Węgrzynowski, Ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz przepisy wprowadzające. Komentarz*, Warszawa 2019.

³⁶ Jako tzw. *minimum minimorum*.

³⁷ Akta kontroli, str. 410-412, 416-418. Umowa z 3.09.2019 r. oraz z 1.07.2020 r.

³⁸ Akta kontroli, str. 410-412, 416-418, 527-531. Umowa z 14.08.2019 r., 3.09.2019 r., 1.07.2020 r.

W tym miejscu zauważyć należy, że w przypadku zawierania umów cywilnoprawnych praktyką stosowaną w administracji publicznej jest sprawdzenie skuteczności prawnej umowy pod względem formalnym, przed jej zawarciem. Czynność tę uwiarygadnia się parafą radcy prawnego.

Z kolei zadaniem głównego księgowego (w zakresie związanym z zaciąganiem zobowiązań) jest sprawdzenie kompletności i rzetelności ww. umów, a przede wszystkim zweryfikowanie, czy zawierane umowy mają pokrycie w obowiązującym planie finansowym. Na dowód sprawdzenia umowy główny księgowy składa swój podpis w formie kontrasygnaty³⁹.

Brak wskazania stanowiska nadzorującego umowę może skutkować jej niewłaściwym wykonaniem oraz trudnością w określeniu osób ponoszących odpowiedzialność w tym zakresie.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił: *Nadzór nad realizacją umów prowadzony jest w sposób bieżący w oparciu o korespondencję, spotkania robocze oraz wykonywane zadania. Wykonawca przedstawia miesięczne rozliczenia prac w formie kart czasu pracy. Załącznik 4.* Na tę okoliczność przedstawiono pusty wzór *Ewidencji wykonywania umowy o świadczenie zawartej usługi*⁴⁰.

Cytowane wyjaśnienie uznaje się za nieudowodnione. Nie potwierdza się także prawidłowości procedowania umów cywilnoprawnych wewnątrz WINB.

Dobłą praktyką było natomiast:

- zastosowanie mechanizmów wspierających zachowanie bezstronności przez wykonawców umów w formie oświadczeń,
- zastosowanie zapisów, które przewidywały przeniesienie na rzecz ŁWINB autorskich praw majątkowych do utworów, które powstały w ramach realizacji umowy, w przypadkach tego wymagających,
- zabezpieczenie poufności informacji poprzez odpowiednie postanowienia umowne.

Ocena merytoryczna umów.

Skontrolowane umowy nie nosiły znamion stosunku pracy oraz nie pokrywały się z zadaniami statutowymi WINB, poza 1 przypadkiem⁴¹, co dotyczy umowy na przeprowadzenie 2 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przepisów ustawy PZP oraz udzielenie 1 zamówienia podprogowego na zakup samochodu służbowego. Przedmiotem kontraktu było także opracowanie regulaminu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa przekracza w złotych równowartość 30 00 euro. Umowę zawarto 11 marca 2020 r. z terminem realizacji do 31 maja 2020 r.

³⁹ Instytucję kontrasygnaty głównego księgowego regulują przepisy ustawy o finansach publicznych w art. 54 ust. 3-7.

⁴⁰ Akta kontroli str. 536 i 549.

⁴¹ Akta kontroli str. 406-408. Umowa z 11.03.2020 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił: *Fakt umiejscowienia w strukturze organizacyjnej stanowiska ds. budżetowych i przypisanie do niego czynności związanych z prowadzeniem zamówień publicznych nie wyklucza możliwości korzystania ze wsparcia eksperckiego w tym zakresie (...) w kontekście właśnie celowości i gospodarności wydatków. (...) WINB uznał, iż właściwym jest – zwłaszcza w odniesieniu do tak szczególnej dziedziny jaką są Zamówienia Publiczne zaangażowanie eksperta zewnętrznego. Co ważne, dynamika zmian prawnych w tym obszarze skłania jednostki do podnoszenia kwalifikacji pracowników, a fluktuacja kadr nie daje gwarancji iż kompetencje te zostaną w jednostce. W ocenie Dyrektora właśnie takie rozwiązania – dają gwarancję poprawności realizacji zadań jednostki⁴².*

W tym miejscu wskazać należy, iż przed podjęciem decyzji o zleceniu usług podmiotom zewnętrznym jednostki administracji rządowej powinny dokonać analizy:

- zasadności zlecenia usług pod kątem tego, czy nie pokrywają się one z zakresem czynności pracowników zatrudnionych w jednostce,
- racjonalności poniesienia kosztów z tytułu zlecenia usług na zewnątrz w stosunku do kosztów, jakie jednostka poniosłaby przy wykonywaniu tych usług przez pracowników zatrudnionych na umowę o pracę.

Pamiętać należy także, że zasadą w korpusie służby cywilnej jest wykonywanie zadań przez pracowników na podstawie i w ramach stosunku pracy - dlatego zlecenie na zewnątrz zadań, których zakres pokrywa się z zadaniami komórek organizacyjnych, nie powinno mieć miejsca. Zgodnie z rekomendacją Szefa KPRM zawieranie umów cywilnoprawnych na zadania podobne lub tożsame z zadaniami pracowników powinno mieć charakter tymczasowy i być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami, ponadto przyczynami zawierania takich umów nie mogą być braki kadrowe (także permanentny stan fluktuacji kadr).

Wątpliwości organu kontroli wzbudza również fakt, że w opisywanej umowie zlecono opracowanie *Regulaminu zamówień publicznych, których wartość szacunkowa przekracza w złotych równowartość 30 000 euro*, podczas gdy w dniu jej zawarcia, tj. 11 marca 2020 r. wszedł w życie *Regulaminu zamówień publicznych, mający zastosowanie do zamówień publicznych, których wartość szacunkowa przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro* (Zarządzenie ŁWINB Nr 4/2020 z dnia 11 marca 2020 r.).

W związku ze zidentyfikowaną okolicznością kierownik jednostki kontrolowanej został zobowiązany do złożenia pisemnych wyjaśnień w zakresie wszystkich umów cywilnoprawnych przekazanych przy piśmie z 5 marca 2021 r., tj. do udzielania odpowiedzi na następujące pytania:

- *Czy sporządzono wniosek uzasadniający zawarcie umowy?*,
- *Czy dokonano kalkulacji wynagrodzenia zleceniobiorcy?*,

⁴² Tak jak w przypisie 26.

- Czy przeprowadzono rozeznanie rynku?

a w przypadku odpowiedzi twierdzącej do przedstawienia dowodów potwierdzających wykonanie ww. czynności.

W odpowiedzi kierownik jednostki kontrolowanej wskazał⁴³:

- Pkt B.1.a. Tak kopia wniosku uzasadniającego potrzebę załącznik 3.

- Pkt B.1.b Tak. Wniosek (zał. 3) zawierał kalkulację wynagrodzenia, nie sporządzono odrębnego dokumentu.

- Pkt B.1.c Tak. Przeprowadzono rozmowy kwalifikacyjne, rozmowy telefoniczne, zebrano informacje z rynku ze stron internetowych.

- Pkt B.2 Tak. Umowy zawarte zgodnie z kodeksem cywilnym w trybie ofertowym.

Jednakże kontrola wykazała, że wyżej wymieniony zał. 3 to wniosek z 26.08.2019 r. o wszczęcie postępowania i zawarcie zamówienia dla świadczenia usług polegających na przygotowaniu do realizacji projektu w ramach PT POIŚ.

Innych dowodów dotyczących badanych okoliczności nie przedstawiono. Złożono natomiast 14 umów ramowych, dotyczących innego trybu udzielania zamówień publicznych, aniżeli objęty sprawdzeniem kontrolnym.

Tym samym uznaje się, że jednostka kontrolowana nie dysponuje wnioskowaną dokumentacją i nie udzieliła odpowiedzi na zadane pytania.

W ocenie organu kontroli nie doszło do uwiarygodnienia prawidłowości postępowania podczas udzielania ww. zamówień.

Do zleceń zewnętrznych na opracowanie dokumentacji w zakresie ochrony danych osobowych, pełnienia funkcji IOD oraz przygotowania wniosku o dofinansowanie ze środków PT POIŚ na lata 2014-2020, nie wnosi się uwag.

Zgodnie z art. 37 ust. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) z dnia 27 kwietnia 2016 r.⁴⁴ inspektorem ochrony danych może zostać zarówno pracownik administratora lub podmiotu przetwarzającego, jak i osoba spoza grona pracowników ww. podmiotów. Możliwe jest więc pełnienie funkcji inspektora ochrony danych w modelu outsourcingu.

⁴³ Jak powyżej.

⁴⁴ Dz. Urz. UE. L Nr 119, str. 1.

Usługę pozyskiwania środków unijnych (*fundraising*) uznaje się za niecodzienną i specjalistyczną.

Zauważono jednak, że w umowach dotyczących PT POIS (3) przedmiot zamówienia został określony przy użyciu tego samego zapisu: *świadczenie przez Wykonawcę usług polegających na przygotowaniu do realizacji projektu dofinansowanego z środków Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*, którego uczestnikiem jest zleceniodawca.

W konsekwencji niemożliwe jest ustalenie różnicy pomiędzy faktycznym zakresem rzeczowym ww. umów, a co za tym idzie kontrola zasadności ich zawarcia, jak również rozliczalności wykonanych prac.

Nie wskazano też okresu programowania, dla którego zawarto umowy. Dane te zostały pozyskane z fiszek projektowych nr: POIS.10.01.00-00-0700/19 (status: zatwierdzony), bez numeru (status: oczekujący na zatwierdzenie).

Aby w przyszłości uniknąć nieprawidłowości i uchybień w zawieraniu tego rodzaju umów należy zwrócić szczególną uwagę na efektywność gospodarowania środkami publicznymi oraz uwzględnić analizę rzeczywistych potrzeb i korzyści. Pomocne w tym zakresie może być opracowanie wewnętrznych wytycznych dotyczących zasad udzielania umów cywilnoprawnych. Celem takiego dokumentu powinno być przede wszystkim zminimalizowanie ryzyk dotyczących naruszania powszechnie obowiązujących norm prawnych oraz wewnętrznych regulacji związanych z wyborem wykonawców, delegowania poza jednostkę zadań bez uprzedniej analizy potrzeb, ponoszenia kosztów niewspółmiernych do uzyskanych korzyści.

Zabezpieczenie w umowach interesu Skarbu Państwa.

We wszystkich umowach dokonano zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa. W 6 umowach - poprzez zawarcie zapisów umownych w brzmieniu: *W sprawcach nieuregulowanych umową zastosowanie mają przepisy Kodeksu Cywilnego*, a w jednym przypadku w postaci kary umownej⁴⁵.

W praktyce zawierania umów cywilnoprawnych coraz częstszym sposobem zabezpieczenia jest kara umowna. Ułatwia ona wierzycielowi dochodzenie roszczeń, chroni jego interesy.

W tym miejscu wskazuje się, że choć kara umowna zalicza się do, tzw. dodatkowych zastrzeżeń umownych, to jest rekomendowanym narzędziem do zabezpieczania interesów zamawiającego na wypadek nierzetelnego wykonania przedmiotu umowy, np. w związku z niedochowaniem terminu realizacji zadania. Warto jednak zaznaczyć, że zastrzeżenie kary

⁴⁵ Akta kontroli str. 527-531. Umowa z 14.08.2019 r.

umownej wyklucza dochodzenie odszkodowania na zasadach ogólnych. Zastrzeżona w umowie kara umowna pełni wtedy rolę surogatu odszkodowania i zgodnie z poglądem Sądu Apelacyjnego w Łodzi, wyrażonym w treści orzeczenia o sygn. akt I ACa 309/14: *Sformułowanie „surogat odszkodowania” należy rozumieć w tym sensie, że strony przy zawarciu umowy określają z góry karę umowną na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przez dłużnika i kara ta kompensuje wszystkie negatywne dla wierzyciela konsekwencje wynikające ze stanu naruszenia zobowiązania.*

Ostatecznie wybór zabezpieczenia należy do stron i w tym zakresie uwag nie wnosi się.

Podsumowując: biorąc pod uwagę opisane ustalenia zalecenie pokontrolne uznaje się za niewykonane. Najistotniejsze zastrzeżenia i nieprawidłowości odnoszą się do zawarcia umowy na zadania statutowe oraz nieudokumentowania przeprowadzenia rozeznania rynku.

Ad. 3. Posiadanie kwalifikacji zawodowych niezbędnych do wykonywania pracy na stanowiskach urzędniczych w korpusie służby cywilnej, w szczególności na stanowiskach koordynujących⁴⁶.

Kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił⁴⁷:

Według stanu na dzień 30 listopada 2020 r. WINB posiada przydzielonych 37 etatów.

Z puli tej nieobsadzonych pozostaje 4,3 etatu.

35 etatów to etaty w służbie cywilnej a 2 poza korpusem służby cywilnej.

9 pracowników WINB posiada uprawnienia budowlane, z tego:

- 6 osób tj. 4 osoby na pełny etat, 1 osoba 0,8 etatu i jedna osoba na 0,5 etatu Wydział Inspekcji i Kontroli,

- 3 osoby tj. 2 osoby na pełny etat i 1 osoba na 0,5 etatu Wydział Kontroli Wýrobów Budowlanych.

-wiersze od 2 do 5 nie powinny znajdować się tabeli stanowiącej załącznik do pisma z dn. 11 stycznia 2021 r., w WINB nie są utworzone takie stanowiska pracy. W wierszach tych pytano o obsadę stanowisk: naczelnik wydziału, ekspert nadzoru budowlanego, starszy inspektor nadzoru budowlanego, inspektor nadzoru budowlanego.

Do wyjaśnień dołączono kopie dokumentów potwierdzających posiadane:

- wykształcenie i uprawnienia budowlane pracowników WINB,

- wykształcenie wyższe, z zakresu prawa i administracji, kierowników oddziałów.

Z okazanych dowodów oraz złożonych wyjaśnień wynika, że kierownicy wydziałów w WINB nie posiadali uprawnień budowlanych, ani wykształcenia wyższego prawniczego. Nie

⁴⁶ Czynności podjęto na skutek wniesienia do ŁUW anonimowej skargi w tym zakresie.

⁴⁷ Akta kontroli str. 224-225.

utworzono także stanowisk: eksperta nadzoru budowlanego, starszego inspektora nadzoru budowlanego, inspektora nadzoru budowlanego.

W tym miejscu wskazać należy, że załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2016 r. w *sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej* (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 807 ze zm.) w tabeli nr IV wylicza grupy stanowisk urzędniczych, stanowiska w poszczególnych grupach oraz kwalifikacje zawodowe wymagane do wykonywania pracy na stanowiskach urzędniczych:

- we wszystkich komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży (sekcja I), oraz
- w poszczególnych jednostkach (sekcje II – XIV), w tym w wojewódzkich inspektoratach nadzoru budowlanego (sekcja X).

Powyższy podział i analiza wymaganych kwalifikacji zawodowych wskazanych w sekcji X (m.in. wymóg posiadania uprawnień budowlanych) wskazują, że stanowiska wyliczone w sekcji I mają charakter *ogólny* i mogą być tworzone we wszystkich jednostkach organizacyjnych objętych tabelą nr IV, natomiast stanowiska wyliczone w sekcji X mają charakter *specjalistyczny* i tworzone są wyłącznie w wojewódzkich inspektoratach nadzoru budowlanego. Zatem stwierdzić należy, że tworzenie w wojewódzkich inspektoratach nadzoru budowlanego stanowisk określonych w sekcji I możliwe jest w sytuacji, gdy zakres czynności wykonywanych na danym stanowisku nie wymaga posiadania (poza niezbędnym wykształceniem) dodatkowych kwalifikacji - uprawnień budowlanych bez ograniczeń lub w ograniczonym zakresie. Zwrócenia uwagi wymaga fakt, iż tylko w art. 59e ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.) w sposób literalny wskazano, że pracownik organu nadzoru budowlanego (przeprowadzający obowiązkową kontrolę budowy lub obiektu budowlanego) musi posiadać uprawnienia budowlane. Powyższe nie oznacza jednak, iż wyłącznie przeprowadzanie obowiązkowej kontroli budowy lub obiektu budowlanego wymaga posiadania odpowiedniej wiedzy technicznej (jaką gwarantuje posiadanie uprawnień budowlanych). Analizując właściwość rzeczową wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego, należy dojść do wniosku, że pośród obowiązków pracowników inspektoratu znajduje się wiele obowiązków wymagających, dla ich prawidłowego i profesjonalnego wykonania, odpowiedniej wiedzy technicznej. Podsumowując należy zatem wskazać, że wszelkie stanowiska pracy w inspektoracie, których zakres czynności obejmuje czynności wymagające posiadania wiedzy technicznej, winny być obsadzane zgodnie z klasyfikacją określoną w sekcji X tabeli. Natomiast

pozostałe stanowiska pracy (m.in. o charakterze kadrowym, organizacyjnym, prawniczym, księgowo-finansowym) winne być obsadzone zgodnie z klasyfikacją określoną w sekcji I tabeli nr IV.

Ponadto zgodnie z przepisami omawianego rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów, naczelnik (kierownik) wydziału (stanowisko sklasyfikowane w sekcji I tabeli nr IV) musi posiadać wykształcenie wyższe, natomiast naczelnik wydziału w wojewódzkim inspektoracie nadzoru budowlanego (stanowisko sklasyfikowane w sekcji X tabeli nr IV) musi posiadać wykształcenie wyższe i uprawnienia budowlane bez ograniczeń lub wykształcenie wyższe prawnicze. Analizując powyższy podział wskazać należy, że w przypadku komórek (wydziałów) organizacyjnych wykonujących zadania mieszczące się we właściwości wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego, określone w ustawie Prawo budowlane, na ich czele powinny stać osoby posiadające odpowiednie przygotowanie merytoryczne, a więc spełniające wymogi dla naczelników wydziałów określone w sekcji X tabeli nr IV. Natomiast w przypadku komórek (wydziałów) organizacyjnych wykonujących inne zadania związane z funkcjonowaniem inspektoratu (np. komórki zajmujące się sprawami kadrowymi, organizacyjnymi, logistycznymi) możliwe jest obsadzenie na stanowisku naczelnika (kierownika) osoby spełniającej wyłącznie wymóg posiadania wykształcenia wyższego (wówczas stanowisko to zaszeregowane jest zgodnie z klasyfikacją określoną w sekcji I tabeli nr IV). Podsumowując wskazać zatem należy, że w wojewódzkich inspektoratach nadzoru budowlanego na czele wydziałów o charakterze merytorycznym powinni stać naczelnicy (stanowisko sklasyfikowane w sekcji X tabeli IV), natomiast na czele wydziałów o charakterze organizacyjnym - naczelnicy lub kierownicy (stanowisko sklasyfikowane w sekcji I tabeli nr IV).

Organ kontroli zauważa także, że w Rządowym Centrum Legislacji trwa procedowanie w sprawie projektu rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów *zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych (...)*⁴⁸. W projekcie tym stanowisko koordynujące w służbie cywilnej *naczelnik (kierownik) wydziału* przyporządkowane będzie do grupy I *Wszystkie Urzędy*, w której jako wymagane kwalifikacje podaje się: *wykształcenie wyższe*.

Nie zmienia to jednak faktu, iż w badanym okresie obowiązywały przepisy bardziej restrykcyjne i należało ich przestrzegać.

Wobec powyższego stwierdza się, że ŁWINB nie utworzył wymaganych stanowisk urzędniczych przewidzianych dla grupy X. Wojewódzkie inspektoraty nadzoru budowlanego, a stanowiska koordynujące pracę wydziałów obsadził z pominięciem wymogu posiadania uprawnień budowlanych bez ograniczeń lub wykształcenia wyższego prawniczego.

⁴⁸ Akt został skierowany do podpisu Prezesa Rady Ministrów 26.04.2021 r.

IV. Podsumowanie wyników kontroli i zalecenia pokontrolne.

Biorąc pod uwagę ustalenia poprzedniej kontroli stwierdzam, że ŁWINB wykonał 5 z 9 zaleceń pokontrolnych, przy czym 2 w sposób niewystarczający.

Pozostałe 4 zalecenia nie zostały zrealizowane, co potwierdzono w ramach badania próby kontrolnej i opisano w niniejszym dokumencie.

Dodatkowo ustalono, że w zakresie obsadzania stanowisk urzędniczych w służbie cywilnej stan również był nieprawidłowy.

Ocena skontrolowanej działalności.

Zważywszy na opisany stan faktyczny, przedstawione oceny poszczególnych obszarów oraz skalę i wagę niezrealizowanych zaleceń pokontrolnych, wydanych w efekcie poprzedniej kontroli, badaną działalność ŁWINB w skali ogólnej **oceniam negatywnie**.

Zalecenia pokontrolne.

W związku z ustaleniami kontroli zalecam **niezwłocznie**:

1. Podjęcie dywersyfikacji działań na rzecz efektywnego przeciwdziałania zjawisku fluktuacji kadr.
2. Doprowadzenie procedur i praktyki dotyczących wydatkowania środków publicznych do stanu zgodnego z zasadami wynikającymi z przepisów prawa oraz dobrymi praktykami w tym zakresie.
3. Doprowadzenie czynności zawierania umów cywilnoprawnych do stanu zgodnego z rekomendacjami KPRM *dotyczącymi zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej* oraz dobrymi praktykami w tym zakresie, w szczególności dotyczącymi udzielania zamówień publicznych podprogowych.
4. Uzupełnienie systemu kontroli zarządczej w WINB, tj.:
 - a. opracowanie zasad zarządzania ryzykiem zapewniających pełną identyfikację i ocenę ryzyk w jednostce za pomocą prawdopodobieństwa i wagi (oddziaływania) oraz metod przeciwdziałania ww. ryzykom,
 - b. dostosowanie wzorów dokumentów i arkuszy ocen kontroli zarządczej, w tym *Arkusza oceny prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, którego wartość nie przekracza 14 tys. euro* do obowiązujących w WINB regulacji w zakresie udzielania zamówień publicznych,
 - c. opracowanie metodyki doboru próby do kontroli w celu zapewnienia przeprowadzania kontroli wewnętrznych w oparciu o reprezentatywną liczbę badanych spraw,

- d. rozważenie przeprowadzenia czynności audytowych oraz rozszerzenie zagadnień samooceny kontroli zarządczej o elementy wskazane w Komunikacie Ministra Finansów *w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem.*
5. Opublikowanie w BIP *Oświadczeń o stanie kontroli zarządczej* za lata 2018, 2019, 2020 oraz dochowanie obowiązku publikacji w kolejnych latach.
 6. Zapewnienie wystarczającego śladu rewizyjnego dla kontroli wewnętrznych poprzez wpisywanie do protokołu okresu objętego kontrolą oraz próby kontrolnej.
 7. Dołożenie większej staranności podczas formułowania wniosków kontroli na podstawie małych prób.
 8. Dołożenie większej staranności podczas wypełniania dokumentów ewidencjonujących wyjazdy służbowe oraz dbałość o ich przejrzystość.
 9. Doprowadzenie obsady stanowisk urzędniczych w służbie cywilnej do stanu zgodnego z prawem.
 10. Dokonanie przeglądu ryzyk WINB pod kątem uwzględnienia w nim ryzyka związanego z posiadaniem przez pracowników niewystarczających kwalifikacji zawodowych i (lub) uprawnień budowlanych.

V. Pouczenie.

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

W myśl art. 49 ww. ustawy kierownik jednostki kontrolowanej, w wyznaczonym terminie, informuje kierownika jednostki kontrolującej o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wobec powyższego oczekuję stosownej informacji w terminie **30 dni** od dnia doręczenia sprawozdania z kontroli.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Tobiasz Bocheński