



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 2 sierpnia 2023 r.

FB.III.431.5.2023.AL

**Pan
Andrzej Kruczkiewicz
Starosta Nyski
ul. Piastowska 33
48-300 Nysa**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli.

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Starostwo Powiatowe w Nysie, ul. Piastowska 33, 48-300 Nysa (dalej: Starostwo).
2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹,
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie²,
 - 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: ustawa).
3. Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania dotacji celowej przekazanej w 2022 r. z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej, realizowane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.
4. Rodzaj kontroli: problemowa.
5. Tryb kontroli: zwykły.
6. Termin kontroli: od 6 do 21 czerwca 2023 r.
7. Skład zespołu kontrolnego:

Agnieszka Pusz, inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego – kierownik zespołu kontrolnego (z przerwą 9 czerwca 2023 r.),
Agnieszka Lubasińska, Kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego (z przerwą 9 czerwca 2023 r.).
8. Kierownik jednostki kontrolowanej:

Andrzej Kruczkiewicz – stanowisko Starosty Nyskiego sprawuje od 19 listopada 2018 r.⁴ do nadal.

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 135.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.

⁴ Uchwała Nr I/4/2018 Rady Powiatu w Nysie z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Nyskiego.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 3/2023.

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

Oceną objęto zagadnienia związane z wykorzystaniem dotacji przekazanej w 2022 r. na działalność Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Nysie (dalej: Powiatowy Inspektorat). W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność:

- Starostwa ocenia się jako pozytywną,
- Powiatowego Inspektoratu ocenia się jako pozytywną z nieprawidłowościami.

Podstawą oceny pozytywnej dla Starostwa było między innymi terminowe przekazywanie środków dotacji umożliwiające realizację zadań przez Powiatowy Inspektorat. Podstawą oceny pozytywnej Powiatowego Inspektoratu było m.in. prawidłowe dokonywanie zakupów do 130 000,00 zł oraz przeprowadzenie inwentaryzacji. Natomiast nieprawidłowości dotyczyły m.in.

- zastosowania błędnej klasyfikacji budżetowej,
- nieuzupełnianiu kart drogowych zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami.

Zgodnie z przyjętymi założeniami kontrola nie obejmowała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

1. Uwarunkowania organizacyjne kontrolowanej działalności mające związek z zakresem kontroli.

Organem wykonującym zadania nadzoru budowlanego w powiecie nyskim jest Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego (zwany dalej Powiatowy Inspektor), zgodnie z zapisami art. 80 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵. Powiatowy Inspektorat jest jednostką budżetową zespoloną ze strukturami samorządu powiatu w rozumieniu art. 33a ust. 3 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁶ i wykonuje zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami. Ustalono, że na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych nie został nadany Statut jednostce budżetowej, co stanowi naruszenie art. 11 ust. 2 oraz art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że brak statutu (...) wynika z przeoczenia sporządzenia tego dokumentu. W dniu 13 czerwca 2023 r. został przedłożony w Starostwie Powiatowym w Nysie projekt statutu celem zatwierdzenia.

Wyjaśnienie zostało przyjęte. W trakcie trwania czynności kontrolnych Rada Powiatu w Nysie podjęła Uchwałę nr XLIX/425/2023 z dnia 30 czerwca 2023 r. w sprawie nadania statutu Powiatowemu Inspektoratowi Nadzoru Budowlanego w Nysie.

[akta kontroli str. 1-4, 175-176]

W trakcie kontroli ustalono, że organizację wewnętrzną oraz zakres zadań i tryb pracy komórek organizacyjnych określa regulamin organizacyjny ustalony przez Powiatowego Inspektora⁷.

Stan zatrudnienia na 31 grudnia 2022 r. wynosił:

- 6 etatów w grupie członków korpusu służby cywilnej,
- 1 etat nieobjęty mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

W skład struktury organizacyjnej jednostki wchodziły następujące stanowiska: Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego (1 etat), Księgowy (1 etat), Referent Prawny (3 etaty), Inspektor do spraw Organizacyjno-Administracyjnych (1 etat), Inspektor (1 etat).

⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 z późn. zm.

⁶ Dz. U. z 2022 r., poz. 528 z późn. zm.

⁷ Zarządzenie nr 5/2009 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w powiecie nyskim z dnia 2 lutego 2009 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Powiatowemu Inspektoratowi Nadzoru Budowlanego w powiecie nyskim.

Na potrzeby kontroli Powiatowy Inspektor przygotował informację dot. wielkości poniesionych nakładów na wynagrodzenia w roku 2022 ze środków otrzymanych na zadania z zakresu administracji rządowej. Ogółem jednostka w kontrolowanym okresie poniosła wydatki na wynagrodzenia brutto (§§ 4010, 4020) w kwocie 457 645,42 zł, w tym:

- płaca zasadnicza: pracowników korpusu służby cywilnej w wysokości 273 303,13 zł, pracownika nieobjętego mnożnikowymi systemami wynagrodzeń w wysokości 81 000,00 zł,
- dodatek stażowy 64 449,81 zł,
- dodatek funkcyjny oraz wynagrodzenie za chorobę w wysokości ogółem 19 312,48 zł,
- nagrody 19 580,00 zł, tj. 4,28% ogółem poniesionych wydatków na wynagrodzenie (§§ 4010, 4020).

[akta kontroli str. 6]

2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych.

2.1. Organ.

W okresie objętym kontrolą dokumentacja określająca politykę rachunkowości w Organie oraz Starostwie wprowadzona Zarządzeniem Starosty Nyskiego⁸ składała się m.in. z:

- określenia roku obrotowego oraz wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych,
- metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego,
- systemu ochrony danych w jednostce,
- zakładowego planu kont prowadzonego dla Organu oraz Starostwa.

Obsługa finansowo-księgowa prowadzona była w oparciu o system komputerowy przy zastosowaniu programu XXX. Ustalono, że księgi rachunkowe są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędu księgowego i programu przetwarzania oraz oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia.

Dokumentacja określająca politykę rachunkowości spełniała w kontrolowanym okresie wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹.

2.2. Powiatowy Inspektorat.

W okresie objętym kontrolą Zasady (polityka) rachunkowości Powiatowego Inspektoratu zostały zatwierdzone Zarządzeniem Powiatowego Inspektora¹⁰. Dokumentacja zawiera m.in.:

- zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- określenie roku oraz wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych,
- metody wyceny aktywów i pasów oraz ustalanie wyniku finansowego,
- system ochrony danych.

Dokumentacja określająca politykę rachunkowości Powiatowego Inspektoratu spełniała wymagania art. 10 ustawy o rachunkowości.

Księgi rachunkowe prowadzone były za pomocą programu XXX. Ustalono, że księgi są trwale oznaczone nazwą jednostki, zawierają nazwę urzędu księgowego i programu przetwarzania oraz oznaczenie roku obrotowego, okresu sprawozdawczego i datę sporządzenia. Księga główna prowadzona jest z zachowaniem zasad podwójnego zapisu,

⁸ Zarządzenie Nr 37/2019 Starosty Nyskiego z 31 grudnia 2019 r. w sprawie zakładowych zasad rachunkowości. Ostatnia zmiana wprowadzona Zarządzeniem 10/2022 z 18 lutego 2022 r.

⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.

¹⁰ Zarządzenie nr 2/2012 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Nyskim z dnia 28 marca 2012 r. Ostatnia zamiana wprowadzona Zarządzeniem nr 9/2020 z 14 października 2020 r.

systematycznego i chronologicznego rejestrowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z zasadą memoriałową.

[akta kontroli str. 7-33]

Ponadto, w kontrolowanym okresie jednostka posiadała instrukcję obiegu i kontroli dokumentów wprowadzoną Zarządzeniem Powiatowego Inspektora¹¹. Ustalono, że Instrukcja określa zasady m.in. rzetelnego i pełnego dokumentowania i rejestrowania operacji finansowych (gospodarczych), zatwierdzania operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnionej oraz weryfikacji operacji finansowych przed i po realizacji.

[akta kontroli str. 34-42]

3. Delegowanie uprawnień.

Stwierdzono, że Powiatowy Inspektor w roku 2022 dysponował upoważnieniem¹²:

- do dokonywania przeniesień planowanych wydatków w ramach rozdziałów klasyfikacji budżetowej w zakresie grupy wydatków na wynagrodzenia i składek od nich naliczanych, grupy świadczeń na rzecz osób fizycznych oraz grupy wydatków związanych z realizacją zadań statutowych,
- do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

[akta kontroli str. 43-44]

Ustalono, że Powiatowy Inspektor wydał bezterminowe upoważnienie od 21 lipca 2021 r. pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku referenta prawnego do zastępowania podczas nieobecności kierownika jednostki w zakresie m.in. podpisywania korespondencji wychodzącej, aktów administracyjnych oraz zobowiązań majątkowych.

Ponadto z przygotowanego zestawienia do kontroli przyporządkowującego pracowników do poszczególnych komórek oraz umowy o pracę wynika, że na stanowisku ds. Budżetu i Finansów (SBF) oraz na stanowisku ds. Kadr i BHP (SKB) od 1 grudnia 2021 r. zatrudniona jest księgowa, która m.in. prowadzi rachunkowość jednostki, opracowuje i kontroluje realizację planu finansowego, wykonuje dyspozycję środkami pieniężnymi oraz sporządza sprawozdania finansowe oraz budżetowe. Natomiast z przedłożonych do kontroli dokumentów oraz art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynika, że w Powiatowym Inspektoracie powinien być zatrudniony Główny księgowy, tj.:

- § 1, § 20 oraz § 28 Regulaminu Organizacyjnego z 2 lutego 2009 r.,
- § 3 upoważnienia wprowadzonego Uchwałą nr 183/522/22 z 12 stycznia 2022 r. w zakresie dokonywania przeniesień planowanych wydatków.

Powiatowy Inspektor w tej sprawie złożył wyjaśnienie, że : (...) *stanowisko księgowej w tut. Inspektoracie jest od początku istnienia organu.*

Z przepisów ustawy o rachunkowości wynika, że za prawidłowość prowadzenia rachunkowości i sporządzania sprawozdań finansowych przez jednostkę odpowiada kierownik.

Podobnie wynika z art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2022. poz. 1634 ze zm.).

Równocześnie z w/w art. wynika, że kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki.

¹¹ Zarządzenie nr 4/2011 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Nyskim z dnia 13 kwietnia 2011 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów. Ostatnia zmiana wprowadzona Zarządzeniem nr 8/2022 z 9 maja 2022 r.

¹² Uchwała nr 183/522/22 Zarządu Powiatu w Nysie z dnia 12 stycznia 2022 r. w sprawie udzielenia upoważnienia Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w Nysie do dokonywania przeniesień planowanych wydatków.

Przy łącznej interpretacji powyższych przepisów należy stwierdzić, że kierownik jednostki sektora finansów publicznych, jako osoba odpowiedzialna za prowadzenie gospodarki finansowej, czyli w tym i rachunkowości, może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikowi jednostki. Z uwagi na okoliczność, że ustawodawca posłużył się zwrotem „może”, oznacza to możliwość, nie zaś powinność, podjęcia przez kierownika określonych działań.

Podsumowując zauważyć należy, że przy takiej konstrukcji przepisów prawa zatrudnienie głównego księgowego jest uprawnieniem, nie obowiązkiem kierownika jednostki sektora finansów publicznych, gdyż to na kierowniku jednostki spoczywa odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej.

W związku z powyższym rozbieżność nazw wynika z błędnego zapisu w Regulaminie Organizacyjnym oraz upoważnieniu Starosty.

Wyjaśnienie zostało przyjęte, lecz nie wpływa na dokonane ustalenie kontroli. W art. 53 ustawy o finansach publicznych przyjęto odpowiedzialność kierownika jednostki sektora finansów publicznych za całość gospodarki finansowej jednostki sektora finansów publicznych, a na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy **kierownik powierza** m.in. dokonywanie wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych. Sformułowanie „powierza” zawarte w ww. przepisie jest kategorię (w odróżnieniu od „może powierzyć”) i oznacza obligatoryjność powołania głównego księgowego zgodnie z wyżej wymienionym przepisem prawa. W doktrynie wskazuje się, że zasada obowiązkowego zatrudniania głównego księgowego należy do podstawowych reguł wyznaczających reżim prawnofinansowy jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych.

[akta kontroli str. 45-52]

W trakcie trwania kontroli Powiatowy Inspektor zawarł aneks do umowy o pracę z osobą zatrudnioną na stanowisku księgowej, zmieniając jej stanowisko pracy na Główną księgową od 21 czerwca 2023 r. oraz powierzył obowiązki i odpowiedzialność zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

[akta kontroli str. 53-54]

4. Planowanie wydatków budżetowych za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.

4.1. Organ.

Ustalono, że w Uchwale nr XXXV/287/2021 Rady Powiatu w Nysie z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Nyskiego na 2022 r. wprowadzono w planie dochodów i wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej wykonywane w dziale 710 Działalność usługowa, rozdziale 71015 Nadzór budowlany kwotę 550 304,00 zł.

Następnie, w związku z ogłoszeniem 4 lutego 2022 r. ustawy budżetowej, uzupełniono plan dotacji celowej na zadania realizowane przez Powiatowy Inspektorat o kwotę 74 521,00 zł, co zostało wprowadzone uchwałą nr 191/557/22 Zarządu Powiatu w Nysie z dnia 10 marca 2022 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Nyskiego na 2022 r.

W trakcie 2022 r. na podstawie 3 decyzji Wojewody Opolskiego Zarząd Powiatu w Nysie zwiększył budżet w rozdziale 71015 w § 2110¹³ o kwotę 33 500,00 zł z przeznaczeniem na bieżącą działalność Powiatowego Inspektoratu. Zmiany wprowadzono następującymi uchwałami nr:

- 222/656/22 z 8 września 2022 r. zwiększono budżet o kwotę 10 000,00 zł,
- 227/670/22 z 20 października 2022 r. zwiększono budżet o kwotę 15 500,00 zł,
- 231/692/22 z 18 listopada 2022 r. zwiększono budżet o kwotę 8 000,00 zł.

¹³ § 2110 Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat.

Plan po zmianach wyniósł ogółem 658 325,00 zł. Ustalono, że zmiany w planie finansowym dochodów na koncie 991 pn. Planowane dochody budżetu w rozdziale 71015 przeprowadzono na bieżąco.

Opolski Urząd Wojewódzki (dalej: OUW) w 36 transzach przekazał do Organu środki w wysokości 658 325,00 zł. Poszczególne transze Organ niezwłocznie przekazywał na rachunek Powiatowego Inspektoratu. Otrzymana dotacja celowa z OUW oraz przekazana do Powiatowego Inspektoratu, została prawidłowo ujęta w ewidencji księgowej prowadzonej w Organie na kontach 901/01 pn. Dochody budżetu, 133/01/02/01 pn. Rachunek-dochody własne oraz 223/15 pn. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego (PINB).

Niewykorzystane środki w wysokości 17,58 zł zostały prawidłowo przypisane na koncie 224/05 pn. Zwrot dotacji/budżet państwa i zwrócone 2 stycznia 2023 r. na rachunek bankowy Wojewody Opolskiego.

4.2. Powiatowy Inspektorat.

Uchwałą Nr 183/514/22 Zarządu Powiatu w Nysie z 12 stycznia 2022 r. w sprawie przyjęcia planów finansowych jednostek budżetowych powiatu nyskiego na rok 2022, ustalono plan finansowy wydatków Powiatowego Inspektoratu na zadania w zakresie nadzoru budowlanego w rozdziale 71015 w wysokości ogółem 550 304,00 zł.

Stwierdzono, że w 2022 r. na koncie pn. 980 pn. Plan finansowy wydatków budżetowych - dokonano 15 zmian, z tego:

- 1 dotyczyła korekty planu poprzez jego zwiększenie o kwotę 74 521,00 zł na podstawie Uchwały Nr 191/557/22, w związku ze zmianą kwot dotacji celowych na zadania zlecone przez administracją rządową,
- 2 dotyczyły zwiększenia planu z przeznaczeniem na uzupełnienie środków na bieżącą działalność o kwotę 18 000,00 zł,
- 1 dotyczyła zwiększenia planu z przeznaczeniem na uzupełnienie środków na bieżącą działalność w celu wdrożenia EZD RP¹⁴ o kwotę 15 500,00 zł,
- 11 stanowiły przeniesienia między paragrafami, na podstawie Zarządzeń Powiatowego Inspektora w celu dostosowania planu wydatków do rzeczywistych potrzeb, umożliwiając tym samym prawidłową realizację nałożonych zadań w bieżącym roku budżetowym.

Ostatecznie plan po zmianach, w rozdziale 71015 na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami przez powiat, ustalono na poziomie 658 325,00 zł a jego wykonanie wyniosło 658 307,42 zł, co stanowi 100,00 % planu po zmianach. Z otrzymanych środków dotacji w łącznej wysokości 658 325,00 zł nie wykorzystano 17,58 zł, które jednostka zwróciła na rachunek Organu 31 grudnia 2022 r. Kontrola wykazała, że zmiany w planie finansowym wydatków były przeprowadzane na bieżąco, w sposób zabezpieczający środki na realizowane zadania.

Środki dotacji celowej otrzymane z Powiatu Nyskiego zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej prowadzonej w Powiatowym Inspektoracie na kontach: WN 130-10-01 pn. Rachunek bieżący jednostki-wydatki, MA 223-10 Rozliczenie wydatków budżetowych.

[akta kontroli str. 55-59]

5. Zobowiązania niewymagalne.

Na koniec 2022 r. zobowiązania niewymagalne wyniosły 44 437,37 zł i na podstawie informacji sporządzonej na potrzeby kontroli ustalono, że dotyczyły: zabezpieczenia środków na dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz ze składkami ZUS i PPK¹⁵ oraz usług pocztowych.

[akta kontroli str. 60]

¹⁴ Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją.

¹⁵ Pracownicze Plany Kapitałowe.

6. Kontrola wydatków budżetowych – próba.

Kontrolę obejmującą realizację wydatków przeprowadzono na podstawie próby wydatków bieżących oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych za IV kwartał 2022 r. na łączną kwotę 200 184,79 zł (tj. 30,40 % wykonanych wydatków) w następujących paragrafach:

- § 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych – 80,00 zł,
- § 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników – 34 617,00 zł,
- § 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej – 96 944,21 zł,
- § 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne – 23 287,50 zł,
- § 4120 Składki na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy – 1 556,65 zł,
- § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe – 3 000,00 zł,
- § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia – 21 105,75 zł,
- § 4270 Zakup usług remontowych – 200,00 zł,
- § 4300 Zakup usług pozostałych – 14 928,12 zł,
- § 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych – 2 168,64 zł,
- § 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 1 845,00 zł,
- § 4550 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej – 206,59 zł,
- § 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej – 42,94 zł,
- § 4710 Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający – 202,39 zł.

Prawidłowość wykonania wydatków w wybranych paragrafach, ustalono w oparciu o ewidencję księgową konta 130-10-01 pn. Rachunek bieżący jednostki-wydatki oraz dowody księgowe (faktury, umowy, listy płac, wyciągi bankowe). Ustalono, że w niżej wymienionych paragrafach środki zostały wydatkowane m.in. na:

- § 3030 badania profilaktyczne stażysty,
- § 4010 wynagrodzenie osobowe Powiatowego Inspektora,
- § 4020 wynagrodzenie osobowe członków korpusu służby cywilnej. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 6.1. niniejszego dokumentu,
- § 4110 zapłatę składek na ubezpieczenie społeczne,
- § 4120 zapłatę składek na Fundusz Pracy,
- § 4170 wynagrodzenie z tytułu dwóch umów zleceń na obsługę informatyczną,
- § 4210 zakup materiałów biurowych (m.in. tonery, papier ksero), paliwo, zakup wyposażenia (m.in. odkurzacz, listwa zasilająca, switch), środki czystości,
- § 4270 naprawa pokrywy kopiarki,
- § 4300 usługi pocztowe, odnowienie certyfikatu kwalifikowalnego, usługa monitoringu, wdrożenie EZD, opłata jednorazowa GRANDSTREAM. Nieprawidłowości dotyczące wydatków poniesionych w tym paragrafie opisano w pkt 6.1. a niniejszego dokumentu,
- § 4360 zakup usług telekomunikacyjnych oraz dostępu do internetu,
- § 4400 zapłatę czynszu w związku z wynajmem pomieszczeń biurowych,
- § 4550 zapłatę szkolenia okresowego BHP oraz zwrot kosztów za podróż służbową pracowników związanych ze szkoleniem,
- § 4700 zwrot kosztów za podróż służbową pracowników związanych ze szkoleniem,

- § 4700 składkę PPK pracodawcy.

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

[akta kontroli str. 61]

6.1. Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli wydatków.

- a) Ujęcie niżej wymienionych wydatków na łączną kwotę 5 412,00 zł do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej, co narusza przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁶.

Nr dowodu księgowego	Klasyfikacja wg ewidencji (§)	Prawidłowa klasyfikacja (§)	Kwota błędnie zaklasyfikowana /zł/	Rodzaj wydatku błędnie zaklasyfikowany
297	4300	4210	369,00	Brama grandstream HT801
301	4300	4360	5 043,00	Oplaty aktywacyjne

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Powiatowy Inspektor podając, że: (...) *w związku z zawartą umową z XXX opłaty jednorazowe za usługi instalacyjne zostały zakwalifikowane do § 4300, natomiast opłaty cykliczne do § 4360.*

Uważam, że taka klasyfikacja budżetowa jest prawidłowa.(...)

Wyjaśnienie zostało przyjęte z zastrzeżeniem. W § 4360 ujmuje się wydatki zarówno na zakup usług telekomunikacyjnych, tj. stacjonarnych i komórkowych oraz dostęp do sieci internet¹⁷. Klasyfikacja budżetowa jest narzędziem umożliwiającym jednostce właściwe planowanie środków, zaewidencjonowanie określonych zdarzeń w celu zapewnienia przejrzystości gospodarowania środkami finansowymi oraz rzetelności sprawozdań finansowych, dlatego niezbędne jest ujmowanie wydatków do prawidłowych podziałek klasyfikacji budżetowej. Z przedłożonych do kontroli dokumentów wynika, że zrealizowane wydatki związane były z zawartymi umowami przez Powiatowego Inspektora z firmą XXX (nr: 3018/22/GLI/0070 oraz 3018/22/GLI/0071) na świadczenie usług telekomunikacyjnych oraz sprzedaż urządzeń.

W ramach zawartych umów zostały wystawione faktury z których wynika, że kwota:

- 5 043, 00 zł dotyczy aktywacji łącza do internetu, dlatego też wydatek powinien zostać zaklasyfikowany do § 4360,
- 369,00 zł dotyczy urządzenia pn. brama grandstream, które zostało dostarczone do jednostki zgodnie ze specyfikacją w zał. nr 1 do umowy 3018/22/GLI/0071, dlatego też wydatek powinien zostać zaklasyfikowany do § 4210.

[akta kontroli str. 62-85]

- b) Brak na dekretach dowodów księgowych wskazania miesiąca do ujęcia w księgach rachunkowych, co narusza zapisy art 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz wewnętrzne uregulowania obowiązujące w Powiatowym Inspektoracie, tj.:
- § 8 ust. 4 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów,
 - pkt 9 Zasady dokumentacji zapisów księgowych w polityce rachunkowości.

¹⁶ Dz.U. z 2022, poz. 513.

¹⁷ Objasnienia do § 4360 z *Klasyfikacji budżetowej 2022. Zawiera komentarz eksperta*, autorstwa Krystyny Gąsiorek.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Powiatowy Inspektor podając, że: (...) *każdy dowód księgowy oznaczony jest numerem, który można bezpośrednio powiązać z odpowiednim miesiącem księgowania.*

Uważałem, że powyższa zależność jest wystarczająca do wskazania miesiąca ujęcia dowodów księgowych.

Wynikało to z błędnej interpretacji przepisów ustawy o rachunkowości.

Powyższa nieprawidłowość została skorygowana przez wyrobienia pieczęci o treści: „Dowód ujęto w księgach rachunkowych w m-cu.....roku”.

Od chwili obecnej będzie stosowana w dokumentacji księgowej. (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 86-90]

- c) Brak podpisu osoby zatwierdzającej polecenia księgowania, które dotyczyły wynagrodzenia z tytułu terminowej zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych nr: 270, 296, 325, 356, co narusza § 6 ust. 2 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów oraz pkt 9 polityki rachunkowości.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Powiatowy Inspektor podając: (...) *brak podpisu osoby zatwierdzającej PK nr 270, 296, 325, 356 wynika z przeoczenia związanego z natłokiem spraw.(...).*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 91-94]

- d) Ujęcie w ewidencji księgowej niżej wskazanych dowodów przed dokonaniem kontroli pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym, co narusza zapisy § 8 ust. 1 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów obowiązującej w jednostce.

nr dowodu księgowego	data księgowania	kontrola merytoryczna i formalno-rachunkowa
265	10.10.2022	11.10.2022
266	10.10.2022	11.10.2022
268	13.10.2022	14.10.2022
284	02.11.2022	03.11.2022
286	03.11.2022	04.11.2022
289	09.11.2022	10.11.2022
293	17.11.2022	18.11.2022
297	18.11.2022	21.11.2022
301	22.11.2022	23.11.2022
303	23.11.2022	24.11.2022
304	23.11.2022	24.11.2022
305	23.11.2022	24.11.2022
309	25.11.2022	28.11.2022
318	01.12.2022	02.12.2022
319	01.12.2022	02.12.2022
321	06.12.2022	07.12.2022
323	07.12.2022	08.12.2022
326	08.12.2022	09.12.2022
330	15.12.2022	16.12.2022
331	15.12.2022	16.12.2022
334	16.12.2022	19.12.2022
335	16.12.2022	19.12.2022
342	20.12.2022	21.12.2022

nr dowodu księgowego	data księgowania	kontrola merytoryczna i formalno-rachunkowa
343	20.12.2022	21.12.2022

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Powiatowy Inspektor podając: (...) wymienione w zapytaniu dowody nie zostały ujęte w ewidencji księgowej przed dokonaniem kontroli pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W programie obsługującym ewidencje księgową występują cztery daty:

- 1) data księgowania, która oznacza przypisanie dokumentu do określonego okresu sprawozdawczego (zgodnie z chronologią jest to data wpływu dokumentu),
- 2) data dokumentu (widnieje na dowodzie źródłowym),
- 3) data operacji gospodarczej (data faktycznego wystąpienia zdarzenia-program „nie pozwala” ustawić jej później od daty księgowania),
- 4) data wprowadzenia, która oznacza ujęcie dowodu w ewidencji księgowej a której „nie widać” na wydruku (...).

Ostatnia z w/w data jest tożsama lub późniejsza od dat kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej, co potwierdza załączony wydruk z programu księgowego.

Powyższe oznaczenie dat zostanie wprowadzone do polityki rachunkowości. (...).

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 95-98]

Ponadto stwierdzono, nienależne pobranie w 2022 r. dochodów budżetowych w kwocie 113,00 zł uzyskanych z tytułu wynagrodzenia dla płatnika pobranego w związku z terminowym wpłacaniem zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych¹⁸.

Zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁹, 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. Powiatowy Inspektorat na realizację zadania zleconego w zakresie Działu 710 Rozdziału 71015 otrzymał w kontrolowanym okresie środki dotacji w wysokości 658 325,00 zł.

W oparciu o wydruk dla konta 130-10-01 oraz 222-10 pn. Rozliczenie dochodów budżetowych ustalono, że jednostka co miesiąc naliczała, a następnie przekazywała Starostwu (rozdział 71015 § 0970) wynagrodzenie dla płatnika z tytułu terminowego wpłacania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych. Powiatowy Inspektorat przekazując dochody na rachunek bankowy Starostwa wskazywał, że są to dochody Powiatu-wynagrodzenie płatnika Par. 0970 i następnie ujmował je w sprawozdaniu RB 27S, potwierdzając tym samym Starostwu tryb postępowania ze środkami.

Z uwagi na fakt, że Powiatowy Inspektorat wydatki związane z wynagrodzeniem pracowników, w tym podatek dochodowy od osób fizycznych, pokrywał ze środków przyznanej z budżetu państwa dotacji należy uznać, że wynagrodzenie dla płatnika z tytułu płaconego w terminie podatku dochodowego w wysokości 113,00 zł jest dochodem związanym z realizacją zadania z zakresu administracji rządowej.

Zgodnie z art. 255 ustawy o finansach publicznych Zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami, pomniejszone o określone w odrębnych ustawach dochody budżetowe przysługujące jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie wynagrodzenia płatnika i inkasenta z tytułu terminowego wpłacania podatków na rzecz budżetu państwa (Dz. U. z 2022 r., poz. 1377).

¹⁹ Dz.U. z 2022 r., poz. 2267.

tych zadań, na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową.

Art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stanowi, że źródłem własnym powiatu jest 5 % dochodów uzyskanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadania z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

Powyższe oznacza, że Powiatowy Inspektorat powinien w 2022 r. przekazać ogółem 113,00 zł na rachunek bankowy Starostwa z informacją, że należy:

- zaliczyć na poczet dochodów własnych 5,65 zł, tj. 5% kwoty 113,00 zł,
- przekazać w ustawowych terminach na konto Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego 107,35 zł z tytułu pobranych dochodów budżetowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.

Natomiast Powiatowy Inspektorat całą kwotę 113,00 zł nieprawidłowo wykazał jako dochody własne powiatu, co w konsekwencji spowodowało nieodprowadzenie przez Starostwo dochodów należnych Skarbowi Państwa.

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Powiatowy Inspektor podając, że: *zdarzenie opisane w zapytaniu wynikało z błędnej interpretacji przepisów ustawy o finansach publicznych. Dochody z tytułu terminowej zapłaty podatku dochodowego od osób fizycznych zostały zakwalifikowane jako dochody własne jednostki na tej samej zasadzie co dochody z tytułu odsetek od środków na rachunku bankowym. Błędna kwalifikacja wynikała z uznania dochodów jako dodatkowo wygenerowanych środków finansowych z tytułu terminowego regulowania zobowiązań.*

Powyższa nieprawidłowość została skorygowana co potwierdza załączona kopia pisma skierowanego do Starostwa Powiatowego w Nysie.

Osoba odpowiedzialna – księgowa Powiatowego Inspektoratu.

Wyjaśnienie zostało przyjęte. W trakcie czynności kontrolnych, tj. 22 czerwca 2022 r.

Starostwo przekazało na rachunek bankowy Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego dochody uzyskane z zakresu administracji rządowej w kwocie 107,35 zł.

Biorąc jednak pod uwagę interpretację Ministerstwa Finansów uwzględniającą powyższe przepisy ustawy o finansach publicznych stwierdzono, że nie ma podstaw prawnych do dokonania przez Starostwo potrąceń przysługujących powiatom za lata ubiegłe dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, w związku z czym kwota 5,65 zł również powinna zostać zwrócona na rachunek Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Ministerstwo Finansów wskazuje, że terminy przekazywania pobranych dochodów na rachunek budżetu państwa jak i możliwość pomniejszenia przez jednostkę samorządu terytorialnego dochodów z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, możliwa jest jedynie w danym roku. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w przepisach ustawy o finansach publicznych, określających zasady planowania i wykonywania budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, które stanowią, że zgodnie z:

- art. 109 ust. 1 i 3 podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym jest ustawa budżetowa uchwalana na okres roku budżetowego,
- art. 211 ust. 4 podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest uchwała budżetowa na rok budżetowy.

Co do zasady, powyższe działanie stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁰ (dalej: ustawa ndfp). Ponieważ kwota przekazana z opóźnieniem nie przekracza zdefiniowanej w art. 26 ust. 3 ww. ustawy ndfp kwoty minimalnej, tj. 4 944,79 zł²¹, w związku z czym, zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy ndfp nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie określone w art. 5-16, którego przedmiotem są środki

²⁰ Dz.U. z 2021 r., poz. 289 z późn. zm.

²¹ M.P. z 2022 r., poz. 266.

finansowe w wysokości nieprzekraczającej jednorazowo, a w przypadku więcej niż jednego działania lub zaniechania - łącznie w roku budżetowym, kwoty minimalnej.

[akta kontroli str. 99-115,177-178]

7. Ewidencja składników majątkowych.

Na podstawie art. 17 ust. 2 pkt ustawy o rachunkowości kierownik jednostki, uwzględniając rodzaj i wartość poszczególnych grup rzeczowych składników aktywów obrotowych posiadanych przez jednostkę, podejmuje decyzję o stosowaniu metody prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla tych grup składników.

W wyniku analizy wewnętrznych przepisów w tym zakresie stwierdzono, że w dokumentacji zasad rachunkowości w części regulującej metody przeprowadzania wyceny aktywów i pasywów opisano zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych, tj.:

- zakup nowych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych odnoszony jest bezpośrednio na konta środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych,
- dla środków trwałych, środków trwałych mniejszej wartości oraz wartości niematerialnych i prawnych prowadzona jest ewidencja ilościowo-wartościowa w formie ręcznej księgi inwentarzowej oraz prowadzona jest komputerowa (excel) księga środków trwałych mniejszej wartości,
- dla środków trwałych mniejszej wartości do wysokości kwoty nieprzekraczającej 100,00 zł prowadzona jest ewidencja ilościowa i nie dotyczy ona takich zakupów jak: zakup nożyczek, dziurkaczy,
- materiały biurowe na cele gospodarcze odnosi się bezpośrednio w koszty zużycia materiałów w momencie zakupu, dla materiałów biurowych, w stosunku do których zakupy dokonywane są w dużej ilości, prowadzona jest ewidencja ilościowa.

[akta kontroli str. 20]

Analiza stanów i wartości na 31 grudnia 2022 r. wykazała, że:

- księga inwentarzowa prowadzona w formie kart poszczególnych środków trwałych jest zgodna z ewidencją księgową konta 011-10-01 Środki trwałe – maszyny, urządzenia (grupa 4), 011-10-02 Środki trwałe – środki transportu (grupa 7), 011-10-03 Środki trwałe – inne środki trwałe (grupa 8),
- ewidencja ilościowo-wartościowa pozostałych środków trwałych jest zgodna z ewidencją księgową konta 013-10-01 Pozostałe środki trwałe,
- ewidencja ilościowo-wartościowa wartości niematerialnych i prawnych jest zgodna z ewidencją księgową konta 020-10-01 Wartości niematerialne i prawne – umarżane jednorazowo.

W celu sprawdzenia, czy jednostka prawidłowo prowadzi ewidencję ilościowo-wartościową oraz ilościową dokonano jej weryfikacji na podstawie dokonanych zakupów składników wyposażenia oraz materiałów gospodarczych.

Z posiadanej dokumentacji wynika, że elementy wyposażenia oraz artykuły biurowe (papier 51 ryz) zostały prawidłowo ujęte w ewidencji pomocniczej.

[akta kontroli str. 116-120]

8. Dokonywanie zakupów do 130 000,00 zł.

Stwierdzono, że w Powiatowym Inspektoracie ustalono procedury, związane z dokonywaniem zamówień poniżej 130 000,00 zł, wprowadzone Zarządzeniem nr 13/2021 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w powiecie nyskim z dnia 15 grudnia 2021 r. w sprawie zakupu środków trwałych, środków trwałych mniejszej wartości. W związku ze wskazaniem w tytule tego zarządzenia określonego typu zakupów, natomiast z treści tego dokumentu wynika, iż dotyczy on wszystkich zamówień (dostaw, usług) poproszono o wyjaśnienie przyjętej nazwy Zarządzenia.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że: *błąd wynika z niewłaściwej nazwy zarządzenia*.
Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 121-128]

Wprowadzona procedura zależna jest od wartości zamówienia i realizowana jest dla zamówień w przedziale kwotowym:

- nieprzekraczającym 10 000,00 zł – dla których nie stosuje się postanowień niniejszego regulaminu,
- od 10 000,01 zł do 20 000,00 zł – dopuszczalny jest wybór jednego z poniższych wariantów:
 - telefoniczne rozeznanie cenowe,
 - zebranie ofert cenowych,
 - rozeznanie cenowe w dostępnych mediach przekazu,
 - rozeznanie cenowe łączone, tj. telefoniczne rozeznanie cenowe połączone z porównaniem ofert sklepów internetowych,
- od 20 000,01 zł do 130 000,00 zł należy przeprowadzić pisemne rozeznanie cenowe, tj. wystąpić do wykonawców (co najmniej trzech) świadczących dostawę, usługi lub roboty budowlane będące przedmiotem zamówienia z zapytaniem ofertowym na określonych wzorach załączników do Zarządzenia nr 13/2021.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił przesłanki, którymi kierował się podczas ustalenia progów kwotowych, tj.: *wysokością kwot zamówień lat poprzednich*.

W wyniku kontroli stwierdzono, że procedura nie zawiera informacji na temat szacowania wartości zamówienia w celu ustalenia z jakiego trybu należy skorzystać, aby dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że: *szacowna wartość zamówienia w celu ustalenia trybu wyboru ustalana jest na podstawie wydatków lat poprzednich*.

Wyjaśnienie zostało przyjęte, z zastrzeżeniem, iż należy uzupełnić wewnętrzne procedury w tym zakresie.

[akta kontroli str. 128]

Kontroli poddano procedurę w przedziale kwotowym powyżej 10 000,00 zł, tj. zakup sprzętu do obsługi systemu EZD RP, udokumentowany fakturą FA/1767/CH/2022 z 25 listopada 2022 r. na kwotę ogółem 14 500,00 zł (wydatek poniesiony w § 4210).

W celu dokonania wyboru wykonawcy dostawy sprzętu, zamawiający skorzystał z trybu powyżej 20 000,00 zł, ponieważ w odróżnieniu od pozostałych wymagała ona pisemnego udokumentowania w zakresie złożonych ofert. Zgodnie z przyjętym uregulowaniem wewnętrznym dla zamówień o ww. wartości, zapytanie ofertowe zostało skierowane do 3 wykonawców. Otrzymało odpowiedź od:

- XXX, który zaproponował kwotę 16 750,00 zł,
- XXX, który zaproponował kwotę 14 500,00 zł.

Wybrano ofertę niższą. Z wykonawcą podpisano umowę nr WON.IP.073-8/22. Sprzęt został dostarczony 25 listopada 2022 r., tj. w terminie ustalonym w umowie a jego przyjęcie zostało udokumentowane Protokołem przekazania sprzętu i oprogramowania do obsługi systemu EZD RP bez uwag.

Rozliczenie zakupu zostało dokonane ww. fakturą z 25 listopada 2022 r. na kwotę ogółem 14 500,00 zł, w której wykazano:

- 1) czytnik kodów XXX na kwotę 540,00 zł,
- 2) drukarkę etykiet XXX na kwotę 1 850,00 zł,
- 3) skaner XXX na kwotę 2 290,00 zł,
- 4) komputer XXX wraz z klawiaturą i myszą na kwotę 5 300,00 zł,
- 5) 2 sztuki monitorów 27" XXX na kwotę 3 000,00 zł,
- 6) 3 szt. etykiet termozgrzewalnych na kwotę 100,00 zł,

- 7) program XXX na kwotę 1 130,00 zł,
- 8) uchwyt biurkowy na kwotę 290,00 zł.

Ustalono, że sprzęt ujęty w pozycji:

- 1, 2, 3, 4, 5 zaewidencjonowano na koncie 013-10-01 pn. Pozostał środki trwałe i wpisano do ewidencji ilościowo-wartościowej pozostałych środków trwałych w grupie nr 4, poz. od nr 53 do 58,
- 8 wprowadzono do ewidencji ilościowej pod poz. nr 103.

Ponadto ustalono, że program XXX (ujęty w poz. 7) zaewidencjonowano na koncie 020-10-01 pn. wartości niematerialne i prawne – umarżane jednorazowo.

[akta kontroli str. 129-132]

9. Gospodarka samochodowa.

W zakresie gospodarki samochodowej ustalono, że jednostka posiadała 1 pojazd samochodowy Skoda Fabia o nr rejestracyjnym ONY 25RE (wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r.). Powiatowy Inspektor ogólnie warunki uregulował Zarządzeniem nr 2/2010 z dnia 18 marca 2010 r. (dalej: Instrukcja).

[akta kontroli str. 133-136]

W wyniku analizy zapisów Instrukcji ustalono, że pracownik Powiatowego Inspektoratu, który korzysta z samochodu służbowego posiada upoważnienie do prowadzenia samochodu służbowego osobowego, zgodnie z § 2 ust. 1 Instrukcji. Stwierdzono jednak, że w dokumencie tym nie opisano zasad: wystawiania kart drogowych, rozliczania i prowadzenia ich rejestru. Powiatowy Inspektor podał, że: *osobą wystawiającą karty drogowie i prowadzącą ich rejestr jest księgową natomiast osobą rozliczającą jest Inspektor Powiatowy.* Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 137-138]

Ponadto stwierdzono, że normę zużycia paliwa w wysokości 7,2 l/100 km ustalił Powiatowy Inspektor Zarządzeniem nr 8/2009 w sprawie ustalenia normy zużycia paliwa dla samochodu służbowego SKODA Fabia nr rej ONY 25RE.

[akta kontroli str. 139-140]

Na pojazd będący w posiadaniu Powiatowego Inspektoratu poniesiono w roku 2022 koszty ogółem 5 868,46 zł. Udział kosztów zakupu paliwa (2 929,81 zł) w kosztach eksploatacji ogółem stanowił 49,92 %. Liczba przejechanych kilometrów przez samochód służbowy w tym okresie wyniosła 6 031 km.

W zakresie prawidłowości prowadzenia kart drogowych, stanowiących podstawę ewidencjonowania i rozliczania ilości zużytego paliwa i liczby przejechanych kilometrów, kontroli poddano miesięczne karty drogowie wystawione w roku 2022 (od nr 0908819 do nr 0908827) i ustalono, że nie zostały:

- wystawione na bieżący dzień, co stanowi naruszenie § 4 ust. 1 Instrukcji. Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że: *w tut. jednostce przyjęto zasadę wystawiania jednej karty drogowej na jeden miesiąc co nie zostało doprecyzowane w Instrukcji.* Wyjaśnienie zostało przyjęte.
- uzupełnione m.in w pozycjach nr:
 - 9 – paliwo, tj. m.in. stan paliwa przy otrzymaniu karty, ilość zatankowanego paliwa, stan paliwa przy zwrocie karty,
 - 11 – norma zużycia paliwa,
 - 12 – powrót,
 - 15 – podpis kierowcy,
 - 17 – podpis kontrolującego wyniki.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że: *karty nie są uzupełniane z uwagi na wewnętrzne uregulowania (Polityka rachunkowości. Metody wyceny aktywów i pasywów pkt. 2)*

stanowiące, iż zużycie paliwa rozliczane jest w skali roku. Roczne, zbiorcze rozliczenie pozwala w sposób jednoznaczny ustalić odchylenie od przyjętej normy zużycia paliwa i jest tożsame z wyliczeniami miesięcznymi.

Od chwili obecnej karty będą uzupełniane w rubrykach 9, 11, 12, 15 i 17.

Wyjaśnienie zostało przyjęte. Przykładowe karty dołączono do akt kontroli.

[akta kontroli str. 141-147,138]

- uzupełnione przez kierowcę stany licznika początkowego w rubryce nr 13 pn. Wyjazd, co według § 3 ust. 3 Instrukcji, świadczy o uznaniu pojazdu za sprawny technicznie i gotowy do wyjazdu w danym dniu w trasę.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że: *pominięcie wpisu stanu licznika oraz podpisu na przedniej stronie wyniku z przeoczenia. Stan licznika przed wyjazdem oraz po powrocie jest zapisany na odwrocie karty i potwierdzony podpisem kierowcy.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 138]

Jak wyżej wskazano karty drogowe nie zostały uzupełniane w odpowiednich rubrykach, ale Powiatowy Inspektor dysponował rozliczeniem zużycia paliwa za 2022 r. Dane zaprezentowano w tabeli.

Marka pojazdu	Norma zużycia przyjęta zarządzeniem	ilość przejechanych km w ciągu roku 2022	ilość zużytego paliwa w l	ilość zużytego paliwa wg normy w l	nadwyżka ze znakiem "-"/przepał w ciągu roku ze znakiem "+"
SKODA FABIA	7,2	6 031	429,94	434,23	-4,29

Z zestawienia wynika, że ilość zużytego paliwa jest niższa o 4,29 litrów od ilości, jaka powinna być zużyta, biorąc pod uwagę normę zużycia. Stwierdzono, że w przepisach wewnętrznych nie uregulowano sposobu postępowania w przypadku niższego jak również wyższego zużycia paliwa w stosunku od ustalonej normy.

Powiatowy Inspektor wyjaśnił, że: *brak uregulowań wyniku z przeoczenia.*

Wyjaśnienie zostało przyjęte.

[akta kontroli str. 148-149,138]

10. Inwentaryzacja.

Na podstawie dokumentów przedłożonych do kontroli ustalono, że tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji w kontrolowanej jednostce uregulowane zostały w Instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej Zarządzeniem nr 15/2021 Powiatowego Inspektora²².

Stwierdzono, że w Powiatowym Inspektoracie przeprowadzono roczną inwentaryzację na podstawie Zarządzenia nr 11/2022²³ z 31 października 2022 r., na podstawie którego Powiatowy Inspektor powołał komisję inwentaryzacyjną, która ponosi odpowiedzialność za przeprowadzenie inwentaryzacji metodą spisu z natury zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz księgową do przeprowadzenia pozostałych prac inwentaryzacyjnych, tj.: inwentaryzacji drogą weryfikacji oraz uzgodnienia sald, wyceny, ustalenia i ewidencji różnic inwentaryzacyjnych po uprzednim rozliczeniu ich przez komisję inwentaryzacyjną. Ponadto w zał. nr 1 do ww. Zarządzenia określono harmonogram prac i wskazano, że na 31 grudnia 2022 r. inwentaryzacji podlegają metodą:

- a) spisu z natury:

²² Zarządzenie nr 15/2021 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Nyskim z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie instrukcji inwentaryzacyjnej dla Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Nysie.

²³ Zarządzenie nr 11/2022 Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Nyskim z dnia 31 października 2022 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Nysie.

- druki ścisłego zarachowania,
- b) uzgodnienia sald
- rachunki bankowe,
- rozrachunki z dostawcami i odbiorcami,
- c) weryfikacji:
 - środki trwałe/pozostałe środki trwałe²⁴,
 - wartości niematerialne i prawne,
 - należności,
 - odpisy aktualizujące należności
 - zobowiązania.

Kontrolująca dokonała analizy zapisów w Instrukcji inwentaryzacyjnej oraz przedłożonej dokumentacji związanej z inwentaryzacją i stwierdziła, że inwentaryzację w 2022 r. w Powiatowym Inspektoracie przeprowadzono zgodnie z jej uregulowaniami. Przewodniczący Komisji Inwentaryzacyjnej na wniosku (zał. nr 1) powołał zespół spisowy w składzie dwuosobowym do przeprowadzenia spisu z natury druków ścisłego zarachowania. Przed przystąpieniem do spisu z natury osoba odpowiedzialna materialnie złożyła oświadczenie przed inwentaryzacją (zał. nr 2) oraz oświadczenie po jej zakończeniu (zał. nr 4). Składniki majątku spisano na arkuszu nr 1/22. Po zakończeniu spisu osoba odpowiedzialna materialnie podpisała arkusz spisu z natury a następnie zespół spisowy sporządził sprawozdanie z przebiegu spisu z natury (zał. nr 3) i przedstawił dokumentację Przewodniczącemu Komisji Inwentaryzacyjnej.

Po dokonaniu przez księgową weryfikacji, uzgodnieniu sald oraz wyceny składników objętych spisem z natury, księgowa sporządziła zestawienie różnic inwentaryzacyjnych (zał. nr 5) a następnie wyniki wyceny i rozliczenia inwentaryzacji w formie zestawienia przekazano Przewodniczącemu Komisji Inwentaryzacyjnej w celu sformułowania wniosków co do ich charakteru oraz sposobu rozliczenia w postaci protokołu (zał. nr 6). Czynnością kończącą proces inwentaryzacji było sprawozdanie Komisji Inwentaryzacyjnej z przebiegu i rozliczeń wyników inwentaryzacji (zał. 7), które zaopiniowała księgowa, a następnie zostało zatwierdzone przez Powiatowego Inspektora.

[akta kontroli str. 150-153]

11. Kontrole merytoryczne przeprowadzone przez Powiatowego Inspektora.

Na podstawie informacji uzyskanych od Powiatowego Inspektora stwierdzono, że na terenie powiatu nyskiego przeprowadził on 281 kontroli. Uszczegółowienie przeprowadzonych kontroli przedstawiono w tabeli poniżej:

Tabela nr 1 pn. Kontrole merytoryczne przeprowadzone przez Powiatowy Inspektorat

Lp.	Rodzaj kontroli/ zakres	Ilość
1.	Kontrole robót budowlanych	59
2.	Kontrole z utrzymania obiektów budowlanych	76
3.	Ogłędziny w trakcie prowadzonych postępowań	52
4.	Liczba przeprowadzonych kontroli obowiązkowych	58
5.	Liczba kontroli sprawdzających z obowiązkiem nałożenia decyzji	36
	Ogółem	281

W związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi Powiatowy Inspektor wydał w 2022 r.:

²⁴ Ostatnia czteroletnia inwentaryzacja odbyła się w 2019 r. dlatego, w 2022 r. dokonano weryfikacji.

- 263 decyzje,
- 127 postanowień.

Ponadto nałożył:

- opłaty legalizacyjne w wysokości 30 000,00 zł,
- mandaty karne na łączną kwotę 5 400,00 zł.

[akta kontroli str. 154]

12. Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za 2022 r., tj.: o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-50). Ustalono, że sprawozdania sporządzone zostały w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵. Sprawozdania sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, a dane w nich wykazane są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Powiatowego Inspektoratu.

[akta kontroli str. 155-174]

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

Stwierdzone nieprawidłowości w Powiatowym Inspektoracie.

1. Ujęcie wydatków (dwa przypadki) do nieprawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów w klasyfikowaniu wydatków przez księgową. Skutkiem było naruszenie Rozporządzenia²⁶ oraz zniekształcenie informacji prezentowanych w ewidencji księgowej oraz sprawozdaniu budżetowym.
2. Brak na dekretach dowodów księgowych wskazania miesiąca do ujęcia w księgach rachunkowych. Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów przez księgową. Skutkiem naruszenie ustawy o rachunkowości oraz wewnętrznych uregulowań jednostki.
3. Brak podpisu osoby zatwierdzającej na poleceniach księgowania. Przyczyną nieprawidłowości było przeoczenie związane z natłokiem spraw przez księgową. Skutkiem było naruszenie wewnętrznych uregulowań jednostki.
4. Nieuzupełnianie kart drogowych oraz wystawianie ich na okres przekraczający bieżący dzień. Przyczyną nieprawidłowości był brak odpowiedniego nadzoru przez Powiatowego Inspektora. Skutkiem było naruszenie wewnętrznej procedury.

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

Do projektu wystąpienia pokontrolnego Starosta Nyski pismem z 18 lipca 2023 r. wniósł zastrzeżenie, które zostało uwzględnione w całości przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu. Stanowisko w tej sprawie zostało przedstawione Staroście Nyskiemu pismem znak FB.III.431.5.2023.AL z 19 lipca 2023 r.

Po uwzględnieniu zgłoszonego zastrzeżenia wystąpienie pokontrolne zostało doprecyzowane w pkt 6.1 w opisie nieprawidłowości dot. nienależnego pobrania dochodów, tj.:

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 144 z późn. zm.

²⁶Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022, poz. 513).

w projekcie wystąpienia pokontrolnego był zapis: W oparciu o wydruk dla konta 130-10-01 oraz 222-10 pn. Rozliczenie dochodów budżetowych ustalono, że jednostka co miesiąc naliczała, a następnie przekazywała Starostwu (rozdział 71015 § 0970) wynagrodzenie dla płatnika z tytułu terminowego wpłacania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, które to wynagrodzenie Starostwo zaliczyło w całości do dochodów własnych. (...)

Powyższe oznacza, że Starostwo winno było w 2022 r:

- zaliczyć na poczet dochodów własnych 5,65 zł, tj. 5% kwoty 113,00 zł,
- przekazać w ustawowych terminach na konto Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego 107,35 zł z tytułu pobranych dochodów budżetowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji.

Natomiast Starostwo całą kwotę 113,00 zł zaliczyło jako dochody własne. (...)

w wystąpieniu pokontrolnym jest zapis: W oparciu o wydruk dla konta 130-10-01 oraz 222-10 pn. Rozliczenie dochodów budżetowych ustalono, że jednostka co miesiąc naliczała, a następnie przekazywała Starostwu (rozdział 71015 § 0970) wynagrodzenie dla płatnika z tytułu terminowego wpłacania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych.

Powiatowy Inspektorat przekazując dochody na rachunek bankowy Starostwa wskazywał, że są to dochody Powiatu-wynagrodzenie płatnika Par. 0970 i następnie ujmował je w sprawozdaniu RB 27S, potwierdzając tym samym Starostwu tryb postępowania ze środkami. (...)

Powyższe oznacza, że Powiatowy Inspektorat powinien w 2022 r. przekazać ogółem 113,00 zł na rachunek bankowy Starostwa z informacją, że środki należą:

- zaliczyć na poczet dochodów własnych 5,65 zł, tj. 5% kwoty 113,00 zł,
- przekazać w ustawowych terminach na konto Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego 107,35 zł z tytułu pobranych dochodów budżetowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.

Natomiast Powiatowy Inspektorat całą kwotę 113,00 zł nieprawidłowo wykazał jako dochody własne powiatu, co w konsekwencji spowodowało nieodprowadzenie przez Starostwo dochodów należnych Skarbowi Państwa. (...)

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

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w Powiatowym Inspektoracie, należy:

1. Podjąć działania mające na celu zapewnienie ujmowania wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
2. Na dekretach dowód księgowych wskazywać miesiąc do ujęcia w księgach rachunkowych.
3. Dbać o podpisywanie poleceń księgowania przez Główną Księgową jak również osobę zatwierdzającą.
4. Przestrzegać wewnętrzną procedurę w zakresie prowadzenia gospodarki transportowej i paliwowej.
5. Środki uzyskane z tytułu wynagrodzenia dla płatnika pobranego w związku z terminowym wpłacaniem zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych odprowadzać na dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.

W celu usprawnienia funkcjonowania jednostki, należy:

6. W uregulowaniu wewnętrznym opisać sposób postępowania w przypadku niższego jak również wyższego zużycia paliwa w stosunku od ustalonej normy.

Ponadto **proszę o informację** kiedy nastąpił zwrot nienależnie pobranych dochodów w wysokości 113,00 zł na rachunek bankowy OUW.

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

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

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

Wojewoda Opolski

Sławomir Kłosowski