



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.001.02.2020

Pani Katarzyna Kubicz
Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru
Budowlanego
Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego
w Opolu
ul. Ozimska 19, 45-057 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Opolu oraz prawidłowość realizacji projektu pn. Plan działań nadzoru budowlanego na lata 2019-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Opolu, ul. Ozimska 19, 45-057 Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Kubicz, Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, od 2 sierpnia 2016 r. ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	1. Jarosław Pałęga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/17/2020 z 9 stycznia 2020 r. 2. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/21/2020 z 13 stycznia 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Opolu pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań:</p> <ul style="list-style-type: none">– dokonanie analizy wykonania planu dochodów oraz analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia,– analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,– analiza stanu zobowiązań,

¹ Dalej: WINB.

² Dalej: Wojewódzki Inspektor.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych przez WINB procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza prawidłowości realizacji projektu pn. *Plan działań nadzoru budowlanego na lata 2019-2020* finansowanego ze środków pomocy technicznej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego kontrolowanej jednostki na 2019 r.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi wynikającymi z przepisów o finansach publicznych, w sposób celowy i gospodarny, a sprawozdania zostały prawidłowo sporządzone i terminowo przekazane. Ustalona nieprawidłowość w zakresie zakwalifikowania pozostałych środków trwałych do rodzaju niezgodnego z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych ⁵ nie miała wpływu na ocenę realizacji planu finansowego oraz rzetelność sprawozdań budżetowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Dochody budżetowe
Opis stanu faktycznego	Zrealizowane w 2019 r. przez WINB dochody wyniosły 11 tys. zł i były niższe od dochodów planowanych o 43 tys. zł (tj. o 79,6%). Dochody wykonane w 2019 r. były również niższe w porównaniu do roku poprzedniego o 24 tys. zł (tj. 68,6%), co spowodowane było niższymi wpływami z nałożonych kar i grzywien oraz innych różnych opłat. Wpływy z ww. tytułu stanowią główne źródła uzyskiwanych przez kontrolowaną jednostkę dochodów. Na koniec 2018 r., jak i na koniec 2019 r., nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty z tytułu dochodów budżetowych. W 2019 r. nie wystąpiły przypadki przedawnienia należności lub zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej. Należności nie były umarzane jak też nie podejmowano innych działań mających na celu zmianę terminu zapłaty należności lub rozłożenia na raty. W WINB prowadzono systematyczną kontrolę należności m.in. poprzez generowanie raportów w programie finansowo-księgowym. (akta kontroli str. 88, 106-107, 114-115, 807, 819)
Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. poz. 1864.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa zostały zrealizowane w kwocie 2 314,1 tys. zł, co stanowiło 94,7% planu po zmianach (wynoszącego 2 443,4 tys. zł). Plan wydatków na 2019 r. z pierwotnie planowanej kwoty (wynoszącej 2 764 tys. zł) został zmniejszony w trakcie roku budżetowego o 320,6 tys. zł, co wynikało głównie ze zmniejszenia planu wydatków związanych z realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020⁷ projektem (o kwotę 380,4 tys. zł) i zwiększeniem tego planu w związku z przyznaną rezerwą celową na zwiększenie wynagrodzeń (o 59,8 tys. zł). Zrealizowane w 2019 r. wydatki były wyższe o 364,4 tys. zł (tj. o 18,7%) od wydatków w 2018 r. (wynoszących 1 949,7 tys. zł). Struktura wydatków WINB według grup ekonomicznych była następująca: a/ wydatki bieżące – 1 913,7 tys. zł (82,7% ogółu wydatków) w 2019 r., a w 2018 r. – 1 866,6 tys. zł, b/ świadczenia na rzecz osób fizycznych – 6,2 tys. zł (0,3%) w 2019 r., a w 2018 r. – 3,2 tys. zł, c/ wydatki majątkowe – 76 tys. zł (3,3%) w 2019 r. oraz 79,8 tys. zł w 2018 r., d/ wydatki związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem Unii Europejskiej – 318,2 tys. zł (13,7%) wyłącznie w 2019 r. Wydatki bieżące, świadczenia na rzecz osób fizycznych, wydatki majątkowe oraz wydatki związane ze współfinansowaniem projektów z udziałem Unii Europejskiej w 2019 r. stanowiły odpowiednio 99,3%, 93,9%, 100% i 73,5% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 90-91, 108-109, 118-120, 200, 432-437, 825)

W 2019 r. WINB planował jedno zadanie inwestycyjne polegające na wykonaniu systemu wentylacji nawiewno-wywiewnej z odzyskiem ciepła, co miało pozwolić na uzyskanie wymaganych warunków technicznych w pomieszczeniach Inspektoratu i poprawę warunków pracy. Inwestycję zrealizowano w grudniu 2019 r., a przyznaną kwotę 76 tys. zł wykorzystano w całości.

(akta kontroli str. 591, 596)

Decyzją Ministra Finansów z 27 sierpnia 2019 r. zwiększono plan wydatków kontrolowanej jednostki o kwotę 59,8 tys. zł pochodzącą z rezerwy celowej budżetu państwa⁸ z przeznaczeniem na zwiększenie wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi dla pracowników WINB. Z przyzanych środków wykorzystano 56,9 tys. zł, a pozostałą kwotę (2,9 tys. zł) zwrócono na rachunek Wojewody Opolskiego (31 grudnia 2019 r.). Rezerwy nie wykorzystano w całości z uwagi na wakat na stanowisku starszego informatyka w okresie od 1 października 2019 r. do 15 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 530-538)

Przeciętne zatrudnienie w WINB w 2019 r. wyniosło 19,67 etatów i było wyższe niż w 2018 r. o 0,76 etatu. Wydatki na wynagrodzenia wzrosły w 2019 r. o 278,8 tys. zł (22,6%) do 1 514,7 tys. zł, co było związane przede wszystkim z realizowaniem przez pracowników WINB projektu pn. *Plan nadzoru budowlanego na lata 2019-2020*, współfinansowanego ze środków PO liŚ. Średnie wynagrodzenie miesięczne brutto na jednego zatrudnionego w 2019 r. wyniosło 6 765 zł i było wyższe od

⁷ Dalej: PO liŚ.

⁸ Część 83, poz. 65 *Zasilenie Funduszu Dopłat z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłat finansowego wsparcia budownictwa socjalnego i komunalnego oraz na dopłaty do czynszu.*

średniego wynagrodzenia w 2018 r. o 1 319 zł (tj. o 24,2%). W 2019 r. w WINB nie było osób wykonujących zadania na podstawie umów innych niż umowa o pracę.

(akta kontroli str. 93-94, 96-97, 108-109, 145)

Zobowiązania WINB na koniec 2019 r. wyniosły 120,1 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. o 19,6 tys. zł (19,5%). Wynikało to przede wszystkim z wyższych o 11,2 tys. zł zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, które w 2019 r. wyniosły 109,3 tys. zł (91% zobowiązań ogółem). Pozostałe zobowiązania dotyczyły w szczególności opłaty za energię, paliwo, telefon, Internet, opłat komunalnych oraz opłat związanych ze wspólnotą lokalową (m.in. fundusz remontowy, trwałe zarząd itp.). Ponadto 2,3 tys. zł (1,9%) stanowiły zobowiązania z tytułu badania próbek materiałów budowlanych. Na koniec 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Na podstawie ewidencji księgowej ustalono, iż nie wystąpiły przypadki naliczenia lub wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności lub innych kar/opłat dodatkowych. W WINB w latach 2018-2019 nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 108-109, 118-120)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki* wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej⁹ 37 zapisów księgowych na kwotę 162,7 tys. zł, tj. 7% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez kontrolowaną jednostkę w 2019 r. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania.

(akta kontroli str. 118-120, 583-586)

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki dokonywane były zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, tj. zgodnie z planem finansowym i obowiązującymi przepisami, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z poniesionych nakładów. Środki przeznaczono m.in. na utrzymanie siedziby jednostki (koszty sprzątnia, trwałego zarządu, usługi komunalne itp.), usługi pocztowe i obsługę prawną, ubezpieczenie OC i AC pojazdów służbowych, dostęp do norm online¹¹ oraz badanie próbek materiałów budowlanych. Wprowadzie system wentylacji mechanicznej nawiewno-wywiewnej, meble biurowe oraz notebook i urządzenie wielofunkcyjne zostały ujęte w ewidencji środków trwałych, to jednak notebook oraz meble zaliczono do niewłaściwej kategorii określonej w rozporządzeniu w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych, co szczegółowo opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 587-590)

W 2019 r. WINB nie udzielał zamówień publicznych z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹². Szczegółowym badaniem objęto udzielenie zamówienia pn. *Budowa systemu wentylacji mechanicznej nawiewno-wywiewnej z odzyskiem ciepła – montaż urządzeń wentylacyjnych wraz z instalacją w wybranych pomieszczeniach WINB* o łącznej wartości wynoszącej 75,4 tys. zł. Zamówienie udzielone zostało zgodnie z procedurą określoną w § 10 Regulaminu udzielania przez WINB zamówień o wartości szacunkowej nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości

⁹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

¹¹ ICS-91 i ICS-93.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

kwoty 30 tys. euro¹³, tj. w trybie zapytania ofertowego. Zaprośzenie do składania ofert skierowano do trzech wykonawców, a z przeprowadzonego postępowania sporządzono protokół wg wzoru stanowiącego załącznik do ww. regulaminu. Wybrane oferty spełniały warunki udziału w postępowaniu i były ofertami najkorzystniejszymi. Podstawą ustalenia wartości zamówienia było całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone na podstawie kosztorysu inwestorskiego, co było zgodne z postanowieniami art. 32 ust. 1 i ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zakres wykonanych prac był zgodny z zawartymi umowami, co potwierdzono w protokołach odbioru końcowego odbioru robót z 20 i z 23 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 675-747, 808-818)

Na 2019 r. w kontrolowanej jednostce nie planowano udzielania zamówień o wartości większej niż równowartość 30 tys. euro, w związku z czym nie wystąpiły przesłanki do sporządzenia planu zamówień publicznych o którym mowa w art. 13a ustawy Prawo zamówień publicznych. Wypełniając natomiast obowiązek określony w § 4 ust. 4 regulaminu zamówień WINB 18 marca 2019 r. (tj. w terminie nie później niż 30 dni od dnia zatwierdzenia przez Wojewodę Opolskiego¹⁴ planu finansowego kontrolowanej jednostki), sporządzono plan zamówień publicznych na 2019 r. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach sporządzono i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 25 lutego 2020 r., tj. w terminie określonym w art. 98 ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 749-806)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niektóre środki trwałe zaliczono do rodzaju niezgodnego z przepisami rozporządzenia w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych.

Zakupione 30 grudnia 2019 r. meble o łącznej wartości 10 242,21 zł¹⁵ przyjęto w ewidencji środków trwałych WINB w rodzaju 808. Ponadto zakupiono również laptop (wraz z drukarką i oprogramowaniem Microsoft Office)¹⁶ o wartości 4 837 zł, który przyjęto w ewidencji WINB w rodzaju 491.

Zgodnie ze schematem klasyfikacji określonej w załączniku do rozporządzenia w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych meble powinny być ujęte jako rodzaj 809 *Pozostałe narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane*¹⁷, a zestawy komputerowe powinny być ujęte jako rodzaj 487 *zespoły komputerowe*¹⁸. Wojewódzki Inspektor oraz Główny Księgowy wyjaśnili,

¹³ Wprowadzony zarządzeniem nr 7/2017 Opolskiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu z 27 kwietnia 2017 r. (zmieniony zarządzeniami: nr 15/2018 z 5 listopada 2018 r., nr 3/2019 z 3 lipca 2019 r., nr 6/2019 z 1 sierpnia 2019 r. oraz nr 9/2019 z 10 października 2019 r.).

¹⁴ Plan finansowy WINB został zatwierdzony w dniu 21 lutego 2019 r.

¹⁵ Numer inwentarzowy: 808/405/PST/WINB, 808/406/PST/WINB, 808/407/PST/WINB, 808/408/PST/WINB, 808/400/PST/WINB, 808/401/PST/WINB, 808/402/PST/WINB, 808/403/PST/WINB, 808/396/PST/WINB, 808/397/PST/WINB, 808/398/PST/WINB, 808/399/PST/WINB, 808/394/PST/WINB, 808/404/PST/WINB, 808/395/PST/WINB.

¹⁶ Numer inwentarzowy: 491/138/PST/WINB, 491/139/PST/WINB, 1/2019/WNiP.

¹⁷ Rodzaj ten obejmuje meble, dywany, lustra, sprzęt gospodarstwa domowego, sejfy, kasy pancerne, sprzęt oświetleniowy, dzieła sztuki, przedmioty kolekcjonerskie, antyki, zbiory biblioteczne, manekiny służące do prowadzenia szkoleń z pierwszej pomocy przedmedycznej, promienniki podczerwieni, pozostałe narzędzia, przyrządy, sprzęt techniczny, ruchomości oraz inne samodzielne środki pracy i przedmioty zaliczane do środków trwałych, gdzie indziej niesklasyfikowane, urządzenia zabawowe służące rekreacji codziennej takie jak piaskownice, huśtawki, karuzele niezwiązane trwale z gruntem.

¹⁸ Rodzaj ten obejmuje maszyny i urządzenia do wprowadzania, przetwarzania, przechowywania i wyprowadzania informacji cyfrowych lub analogowych, w szczególności: jednostki centralne, jednostki pamięci, jednostki zasilające, urządzenia wejścia, w tym rejestratory, skanery, urządzenia wyjścia, urządzenia wejścia-wyjścia, konsole operatorskie, monitory ekranowe, urządzenia transmisji i ochrony danych, urządzenia wielofunkcyjne mogące pełnić rolę kopiarki, drukarki, a także skanera i faksu. Obiekt stanowi cały zespół służący

że wprowadzenie zakupionych pozostałych środków trwałych wg nieobowiązującej klasyfikacji spowodowane było brakiem możliwości zaktualizowania posiadanej wersji programu *Wyposażenie*, w którym prowadzona jest ewidencja środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wyposażenia oraz wartości niematerialnych i prawnych. Po otrzymaniu 26 lutego 2020 r. informacji od dostawcy oprogramowania o możliwości ręcznego poprawiania numerów klasyfikacji KŚT z zachowaniem funkcjonalności i integralności bazy danych, dokonano stosownych korekt w zakresie podgrupy i rodzaju ww. środków trwałych.

(akta kontroli str. 540-582)

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W układzie zadaniowym WINB realizował jedno zadanie o nazwie *Budownictwo i mieszkalnictwo*, dla którego nie ustalono miernika. Na realizację tego zadania wydatkowano 2 314,1 tys. zł. W wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych zapewniono m.in. nadzór w zakresie przestrzegania prawa w procesie budowlanym i użytkowaniu obiektów, przy wprowadzaniu do obrotu i udostępnianiu na rynku krajowym wyrobów budowlanych oraz bezpieczną realizację robót budowlanych i przestrzeganie przepisów prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 599-621)

Efektem rzeczowym zadań finansowanych z budżetu państwa było wykonanie niezależnego systemu wentylacji nawiewno-wywiewnej z odzyskiem ciepła w pomieszczeniach użytkowanych przez kontrolowaną jednostkę.

(akta kontroli str. 591-598)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatkowanie środków zapewniło osiągnięcie celów prowadzonej działalności i osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie klasyfikacji pozostałych środków trwałych nie miała wpływu na ocenę prawidłowości dokonywania wydatków.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych WINB za 2019 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

do przetwarzania informacji złożony z jednostki centralnej i podłączonych do niej fizycznie jednostek zewnętrznych względnie poszczególne maszyna i urządzenie wydzielone w osobne jednostki.

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach kontrolowanej jednostki (dysponenta trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 622-674, 820-824)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, w tym zostały zatwierdzone przez osoby upoważnione oraz przekazane do właściwego odbiorcy.

4. Wydatki na realizację projektu w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. WINB realizował projekt pn. *Plan działań nadzoru budowlanego na lata 2019-2020* w ramach PO liŚ na podstawie porozumienia zawartego z Głównym Inspektorem Nadzoru Budowlanego¹⁹. Łączna kwota dofinansowania określona w ww. porozumieniu wynosiła 984,1 tys. zł (w tym 15% ze środków budżetu państwa, a 85% z budżetu środków europejskich). Celem projektu było wsparcie ze środków pomocy technicznej PO liŚ m.in. kontrolowanej jednostki, co miało przyczynić się do poprawy efektywności pracy i polepszenia nadzoru nad inwestycjami prowadzonymi w ramach projektów PO liŚ i CEF²⁰, poprzez zwiększenie liczby kontroli na etapie ich budowy oraz zwiększenie liczby pobranych próbek wyrobów budowlanych. W ramach projektu planowano m.in. finansowanie: a/ wydatków na wynagrodzenia pracowników wykonujących zadania związane z projektami PO liŚ i CEF, b/ wsparcia eksperckiego i prawnego, c/ kosztów organizacyjnych, technicznych i administracyjnych. We wniosku o dofinansowanie na 2019 r. zaplanowano poniesienie wydatków kwalifikowalnych w wysokości 507,9 tys. zł, z których wydatkowano 318,2 tys. zł (64,7%). Wszystkie wydatki poniesiono zgodnie z przeznaczeniem. Środki finansowe przekazywane były z budżetu Wojewody Opolskiego bez opóźnień i we wnioskowanych kwotach na podstawie miesięcznego zapotrzebowania składanego z wykorzystaniem systemu TREZOR.

(akta kontroli str. 212, 255, 343-344, 404, 465-490, 513-524, 748)

W związku z realizacją projektu w 2019 r. w WINB zrealizowano wydatki w kwocie 318,2 tys. zł, co stanowiło 73,5% planu finansowego po zmianach, który zmniejszono z kwoty 813 tys. zł do 380,4 tys. zł. Wydatków związanych z realizacją

¹⁹ Porozumienie nr 8/2019 z 12 sierpnia 2019 r. w sprawie upoważnienia do ponoszenia wydatków kwalifikowalnych dotyczących *Planu działań nadzoru budowlanego na lata 2019-2020* o numerze POIS.10.01.00-00-0700/19 w ramach Działania 10.1 Oś priorytetowa X *Pomoc techniczna* PO liŚ.

²⁰ Connecting Europe Facility - nowy instrument finansowy, który zastąpił dotychczasowy program TEN-T. Wspiera rozwój trzech obszarów - sieci transportowej, energetycznej oraz telekomunikacyjnej.

ww. projektu w ramach PO LiŚ dokonano do wysokości ujętych w planie finansowym i na cele określone w projekcie.

(akta kontroli str. 92, 124-126, 204-226, 438-441)

W zakresie rozbieżności planu wydatków w ramach projektu z planem finansowym kontrolowanej jednostki Wojewódzki Inspektor wyjaśniła: *W maju 2019 r. po otrzymaniu ostatecznej listy projektów PO LiŚ i CEF realizowanych na terenie województwa opolskiego oraz ustaleniu procedur wydatkowania środków dokonano ponownego przeliczenia poziomu dofinansowania dla WINB Opole. Zapotrzebowanie na dofinansowanie dla WINB Opole zgłoszono ostatecznie na kwotę 507 858,49 zł (zapotrzebowanie zostało sporządzone po uchwaleniu ustawy budżetowej i planach finansowych WINB). Nie otrzymano w tym czasie dyspozycji o konieczności złożenia wniosku o blokadę środków w zakresie PT PO LiŚ. W sierpniu otrzymano informację o przyznaniu dodatkowych środków z rezerwy celowej na podwyższenie wynagrodzeń. Według wstępnych wytycznych środki te miały być również rozliczane w ramach projektu, jednak ostatecznie zrezygnowano z ich rozliczania i dokonano odpowiednich wysięgowania w listopadzie. W związku z tym, że nie wiadomo było na tym etapie czy będzie istniała konieczność zmiany zapotrzebowania oraz po konsultacji z pracownikami Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego i Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego wniosek o blokadę środków został złożony 12 grudnia 2019 r. po przeanalizowaniu wykonania wydatków i przewidywanych wydatków.*

(akta kontroli str. 529)

W ramach realizacji ww. projektu WINB zobowiązany został do zrealizowania w latach 2019-2020 trzech wskaźników produktu: 1/ liczba uczestników form szkoleniowych – 34 osoby; 2/ liczba zakupionych urządzeń oraz elementów wyposażenia stanowiska pracy – 36 szt.; 3/ liczba etatomiesięcy finansowanych ze środków pomocy technicznej – 80,77. Osiągnięty na koniec 2019 r. poziom zaawansowania projektu nie stwarzał zagrożenia lub ryzyka niedotrzymania terminu zakończenia jego realizacji i nieosiągnięcia ustalonego dla tego projektu celu. Do 31 grudnia 2019 r. ze szkoleń skorzystało 13 osób, co stanowiło 38,2% planu na lata 2019-2020, zakupiono 16 urządzeń i elementów wyposażenia stanowiska pracy (co stanowiło 44,4% planu), a liczba etatomiesięcy sfinansowanych ze środków PO LiŚ wyniosła 41,16 (51% planu). Wojewódzki Inspektor wyjaśniła: *Niepełna realizacja wskaźników produktu w pierwszym roku realizacji projektu nie świadczy o tym, że nie mogą one być osiągnięte do końca trwania projektu, tj. do 31 grudnia 2020 r. Niższa realizacja wskaźnika dotyczącego urządzeń i elementów wyposażenia wynika z tego, że Inspektorat zmuszony był unieważnić dwa przeprowadzone postępowania na dostawę sprzętu komputerowego z uwagi na niezgodność ofert z opisem przedmiotu zamówienia. Aktualnie prowadzone jest postępowanie dotyczące zakupu sprzętu i oprogramowania komputerowego oraz siedmiu sztuk mebli. Ponadto w 2020 r. zakupione będą dwie poziomice w związku z czym wskaźnik ten będzie osiągnięty w 100%. (...) Liczba uczestników forma szkoleniowych była niższa niż 50% planu na lata 2019-2020 ze względu na to, że zgodnie z wytycznymi do wskaźnika produktu nie można zaliczyć szkoleń bezkosztowych. W 2019 r. pięciu pracowników WINB uczestniczyło w szkoleniach, które były bezpłatne. Jako przyczyny wydatkowania środków w kwocie niższej niż zaplanowanej Wojewódzki Inspektor wskazała: *W 2019 r. nie zrealizowano w całości zaplanowanych płac, nie udzielono zamówienia na sprzęt komputerowy i drukujący, zrezygnowano z kwalifikowania części wydatków organizacyjnych, technicznych i administracyjnych z uwagi na zbyt małe koszty kwalifikowalne w stosunku do nakładu pracy oraz nie uzyskano założonych kosztów kwalifikowalnych związanych z pobraniem próbek wyrobów budowlanych, gdyż ich**

pobieranie rozpoczęło dopiero w drugiej połowie 2019 r. (z uwagi na oczekiwanie na ustalenie procedury przeprowadzania zamówień publicznych w tym zakresie oraz z uwagi na fakt, iż dwa z czterech badań próbek zakończyły się wynikiem negatywnym).

(akta kontroli str. 343, 405, 527-529)

W 2019 r. liczba przeprowadzonych kontroli robót budowlanych wyniosła 36 i zwiększyła się w porównaniu do 2018 r. o 17 (tj. o 89,5%). Liczba pobranych próbek wyrobów budowlanych w 2019 r. wyniosła sześć i była o jedną większa niż w 2018 r. Liczba wydanych decyzji administracyjnych dotyczących pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego wzrosła z 24 w 2018 r. do 39 w 2019 r. (tj. o 62,5%). W odniesieniu do 2018 r. zwiększyła się również liczba postępowań wszczętych z urzędu w wyniku przeprowadzonych kontroli dotyczących robót budowlanych (z trzech do 11).

W 2019 r. wysokość wynagrodzeń zasadniczych pracowników realizujących zadania związane z projektami PO liŚ i CEF nie uległa zmianie. Finansowanie wydatków na wynagrodzenia ww. pracowników z budżetu środków europejskich skutkowało powstaniem oszczędności w funduszu płac WINB w łącznej kwocie 299 943 zł, które w całości zostały przeznaczone na nagrody uznaniowe dla wszystkich pracowników WINB oraz na dodatki zadaniowe za wykonywanie dodatkowych zadań niewiązanych z realizacją projektu PO liŚ.

(akta kontroli str. 404, 448-456, 465-491, 748)

Kontrolowana jednostka informowała o problemach w trakcie realizacji projektu dokonując stosownych adnotacji w składanych wnioskach o płatność. Zgłaszane problemy dotyczyły m.in. braku przeprowadzenia kontroli trzech projektów PO liŚ z uwagi na brak rozpoczęcia robót budowlanych; braku wykonania pobrań próbek budowlanych do badania z uwagi na brak ich składowania na terenie budowy oraz braku rozstrzygnięcia postępowania na udzielenie zamówienia w zakresie wyposażenia stanowisk pracy. Koordynator projektu wyjaśniła, że wątpliwości związane z ustalaniem metodologii i kwalifikowalności niektórych wydatków, czy przygotowywaniem materiałów dla Instytucji Zarządzającej²¹ rozwiązywane były na bieżąco, a w przypadku problemów zgłoszonych drogą telefoniczną lub elektroniczną, zwrotnie przekazywane były wytyczne w zakresie sposobu postępowania. W WINB nie przeprowadzono kontroli prawidłowości realizacji projektu.

(akta kontroli str. 343, 405, 876-886)

Wniosek o blokadę środków związanych z realizacją ww. projektu w kwocie 380,4 tys. zł złożono 14 grudnia 2019 r., a jego podstawą prawną był art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Działanie to wynikało z rozpoczęcia rozliczania wydatków kwalifikowalnych od lutego 2019 r. oraz niezrealizowania wydatków na badania próbek wyrobów budowlanych, co było spowodowane brakiem procedur dotyczących zasad udzielania zamówień publicznych w tym zakresie, a w szczególności rozstrzygnięcia, czy zamówienia udzielane przez WINB w Opolu podlegały łączeniu z innymi jednostkami (w tym GUNB). Ponadto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na wyposażenie stanowisk pracy nie zakończyło się wyłonieniem dostawcy. Minister Finansów wydał decyzję o zmniejszeniu wydatków w budżecie państwa na 2019 r. o wnioskowaną kwotę.

(akta kontroli str. 432-437)

²¹ Minister Inwestycji i Rozwoju.

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację projektu *Plan nadzoru budowlanego na lata 2019-2020* w ramach programu PO IiŚ. Osiągnięty poziom realizacji zakładanych celów w zakresie produktów projektu na koniec 2019 r. nie wskazuje dotychczas na wystąpienie przesłanek mogących świadczyć o zagrożeniu terminu realizacji ww. projektu ustalonego na 31 grudnia 2020 r.

V. Uwagi i wnioski

W związku z usunięciem stwierdzonej nieprawidłowości w trakcie prowadzonej kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Opole, 13 marca 2020 r.

Kontroler

Jarosław Pałęga
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
DYREKTOR
z up.
Janusz Madej
Wicedyrektor
Delegatury NIK w Opolu

