



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA-4100-02-03/12
P/12/177

Warszawa, 05 kwietnia 2012 r.

**Pan
Jaromir Grabowski
Mazowiecki Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Budowlanego**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Warszawie² kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 85/14 województwo mazowieckie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 30 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Inspektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie planu finansowego w 2011 r. przez Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Warszawie.

1. Inspektorat uzyskał w 2011 r. nieplanowane dochody w wysokości 2,6 tys. zł, które pochodziły głównie ze zwrotu składek płatnika ZUS za lata ubiegłe oraz zwrotu kosztów postępowania sądowego. Dochody w pełnej wysokości zostały przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

2. Zaplanowane na 2011 r. wydatki WINB w wysokości 4 394 tys. zł zostały w trakcie roku budżetowego zwiększone o 1 278,4 tys. zł do wysokości 5 672,4 tys. zł i zrealizowane w 100%. W porównaniu do 2010 r. (4 389 tys. zł) wydatki były wyższe o 1 284 tys. zł, tj. o 29%. Główną przyczyną wzrostu wydatków była wypłata zasądzonych odszkodowań³ w kwocie 1 093 tys. zł. Dominującą pozycję w wydatkach stanowiły

¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82. ze zm.

² Dalej także: WINB bądź Inspektorat

³ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie VI Wydział Cywilny z dnia 3 listopada 2011 r., sygn. Akt VI ACa 1348/10.

wynagrodzenia w kwocie 2 766 tys. zł, tj. 49% wydatków ogółem. Wydatki na wynagrodzenia zostały zrealizowane w pełnej wysokości i w porównaniu do 2010 r. były niższe o 11% (347 tys. zł). Przeciętne zatrudnienie w 2011 r. wyniosło 60 pełnozatrudnionych i było wyższe niż w 2010 r. o 7%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie (na jednego pełnozatrudnionego) w 2011 r. wyniosło 3 842 zł i było niższe o 790 zł, tj. 17% w porównaniu do 2010 r.

W grudniu 2011 r., wbrew obowiązкови określoneму w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, poniesiono wydatki w 8 paragrafach klasyfikacji budżetowej w wysokościach przekraczających kwoty ujęte w planie wydatków łącznie o 220,7 tys. zł. Stosownych zmian w planie finansowym dokonano dopiero 30 grudnia 2011 r.

NIK zwraca uwagę na przypadki dokonywania wydatków ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do terminu płatności. WINB na podstawie umów najmu wynajmuje pomieszczenia i z tego tytułu otrzymuje faktury z terminem płatności 14 dni od daty otrzymania prawidłowo wystawionej faktury. W trakcie realizacji budżetu dwukrotnie⁵ dokonano płatności faktur o łącznej wartości 60 293,64 zł przed ich otrzymaniem, co jest sprzeczne z zasadą racjonalnego gospodarowania środkami budżetowymi. Ponadto, niezgodnie z zasadą określoną w art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, dokonano wydatku w wysokości 14 523 zł na poczet czynszu za styczeń następnego roku budżetowego. Wydatek ten nie był ujęty w planie finansowym WINB na 2011 r.

Stwierdzono że w 2011 r. Inspektorat nie uiścił opłaty abonamentowej za żaden z 14 użytkowanych odbiorników RTV. Wpłata z tego tytułu wraz z odsetkami w łącznej kwocie 1 135,52 zł została dokonana w trakcie kontroli NIK.

W ocenie NIK nieprawidłowości dotyczące wydatkowania środków przez Inspektorat wynikają z braku adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej zapewniającej realizację celów i zadań WINB w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Szczegółowe badanie wydatków majątkowych na łączną kwotę 82,3 tys. zł wykazało, że w żadnym przypadku wartość zamówienia nie przekraczała kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶, zobowiązującej Inspektorat do stosowania procedur tej ustawy.

3. Obowiązująca w Inspektoracie dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości⁷, wymagana art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸, nie była kompletna i aktualizowana zgodnie z wymogami określonymi w ust. 1 i 2 przywołanego artykułu. Stwierdzono, że w dokumentacji nie wskazano wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, tj. elementów wymaganych art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości. Nie opisano również systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁵ Czynsz za lipiec i grudzień.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁷ Wprowadzona zarządzeniem Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego Nr 10/2009 z 1 września 2009 r., zmieniona zarządzeniem Nr 12/2010 z 16 grudnia 2010 r.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

dowodów księgowych, co było niezgodne art. 10 ust. 1 pkt 4 tej ustawy. W Zakładowym Planie Kont nie uwzględniono kont 226 – Długoterminowe należności budżetowe oraz 980 – Plan finansowy wydatków budżetowych określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁹.

NIK wydaje opinię negatywną w zakresie zgodności (poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych) oraz opinię pozytywną dla wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

Badanie skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych WINB, przeprowadzono na próbie losowej 134 dowodów/zapisów księgowych o łącznej wartości 530,7 tys. zł (dobranych metodą losowania prostego) oraz 20 dowodów o łącznej wartości 156,5 tys. zł (dobranych metodą doboru celowego) z populacji 482 zapisów o łącznej wartości 2 208 tys. zł.

W wyniku badania stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- wprowadzeniu do systemu finansowo-księgowego 10 zapisów o łącznej wartości 26 533,58 zł, w których data wystawienia dowodu różniła się od daty wykazanej na dokumencie źródłowym,
- wprowadzeniu do systemu finansowo-księgowego 7 zapisów o łącznej wartości 36 636,80 zł, w których data zapisu w księgach była wcześniejsza niż data dekretacji sporządzonej na dowodzie księgowym.

Opinię w zakresie zgodności obniżono z uwagi na stwierdzone w trakcie badania następujące błędy formalne mające charakter systematyczny:

- zapisy księgowe nie zawierały daty dokonania operacji gospodarczej (wymóg określony w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości),
- zapisy księgowe nie zawierały numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego bądź zawierały numery zbyt krótkie lub niekompletne (wymóg określony w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości).

Funkcjonujący w Inspektoracie system finansowo-księgowy uniemożliwiał wprowadzenie w zapisach księgowych daty dokonania operacji gospodarczej oraz nie pozwalał na wprowadzenie numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, który posiada więcej niż 15 znaków.

Stwierdzono, że system F-K umożliwiał ręczne wprowadzanie daty zapisu przy czym nie zapewniał kontroli kompletności zapisów oraz ich poprawności, sekwencji dat i w wyniku błędu operatora w księgach sierpnia wprowadzono datę wrześniową¹⁰. W efekcie w kartotece konta księgi głównej prowadzonej przy użyciu programu komputerowego wszystkie operacje gospodarcze dotyczące miesiąca sierpnia zostały zaewidencjonowane w księgach miesiąca września 2011 r. Obowiązek wprowadzenia do ksiąg rachunkowych okresu

⁹ Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

¹⁰ Według wyjaśnień Głównej Księgowej z 17 lutego 2012 r. (sygn. ZFK.3111.05.2012).

sprawozdawczego każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym wynika z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości .

4. NIK wydaje opinię pozytywną w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych sporządzonych przez WINB: 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), kwartalnych sprawozdań o stanie należności (Rb-N) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, poręczeń i gwarancji (Rb-Z). W ocenie NIK wymienione sprawozdania przedstawiają, zgodnie z ewidencją księgową, prawdziwy i rzetelny obraz w zakresie dochodów, wydatków, należności i zobowiązań. Sprawozdania zostały przekazane Wojewodzie Mazowieckiemu w terminach określonych w załączniku Nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹.

5. Na koniec 2011 r. w Inspektoracie przeprowadzono inwentaryzację środków pieniężnych w kasie drogą spisu z natury, dokonano uzgodnienia sald z kontrahentami oraz weryfikację sald pozostałych aktywów i pasywów, zgodnie z postanowieniami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zastrzeżenia NIK budzi brak dokumentacji z przeprowadzonej inwentaryzacji metodą weryfikacji sald aktywów i pasywów oraz niepowołanie przez Inspektora komisji do przeprowadzenia inwentaryzacji środków pieniężnych w kasie (inwentaryzację przeprowadził zespół spisowy powołany do przeprowadzenia inwentaryzacji w 2008 r.¹²).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) dokonywanie wydatków w wysokościach ustalonych w planie finansowym oraz w kwotach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań,
- 2) dostosowanie zasad rachunkowości, w tym zakładowego planu kont i systemu finansowo-księgowego do obowiązujących przepisów, w szczególności do wymogów określonych w ustawie o rachunkowości oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa (...),
- 3) ewidencjonowanie dowodów księgowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości, a także wyeliminowanie przypadków wprowadzania do ewidencji księgowej danych niezgodnych z dokumentami źródłowymi,
- 4) zapewnienie funkcjonowania w Inspektoracie skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, określonej w art. 68 ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Inspektora o przesłanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

¹¹ Dz. Nr 20, poz.103

¹² Zarządzenie Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego Nr 14/08 z dnia 21 listopada 2008 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w WINB w 2008 r.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.