



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 6 kwietnia 2011 r.

**Pan  
Edward Wasilewicz  
Lubuski Wojewódzki  
Inspektor Nadzoru Budowlanego**

LZG-4100-002-02 /2011, P/10/184

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze przeprowadziła w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Gorzowie Wlkp., zwanym dalej „Inspektoratem” lub „WINB”, kontrolę w ramach tematu „Wykonanie budżetu państwa w 2010 r., cz. 85/08 – województwo lubuskie”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 18 marca 2011 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Inspektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie planu finansowego Inspektoratu w 2010 r.**

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione niżej ustalenia i oceny szczególne:

1. Inspektorat na 2010 r. nie planował dochodów budżetowych. Uzyskane dochody WINB wyniosły 0,96 tys. zł, głównie w wyniku zasądzonych wpływów wraz ze zwrotem kosztów postępowania kasacyjnego oraz z tytułu wynagrodzenia płatnika za terminowe odprowadzanie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych. Pobrane dochody

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

przekazywano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29.06.2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>2</sup>.

Zaległości netto na koniec 2010 r. wyniosły 8,07 tys. zł i były wyższe niż w 2009 r. o 0,9 tys. zł. Wzrost zaległości dotyczył pozostałych odsetek i był wynikiem nieuregulowania należności z tytułu zwrotu kosztów badania w 2009 r. próbki wylewki cementowej, która nie spełniała wymogów norm zawartych w ustawie o wyrobach budowlanych<sup>3</sup>.

2. Wydatki Inspektoratu w 2010 r. wyniosły 1.310,7 tys. zł i były niższe od planu po zmianach (1.312,5 tys. zł) o 0,14% oraz wyższe od zrealizowanych w 2009 r. o 4,56% (1.253,5 tys. zł). Zwiększenie wydatków - w odniesieniu do roku 2009 - wiązało się głównie ze wzrostem wynagrodzeń osobowych pracowników WINB oraz dodatkowych środków otrzymanych z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 13,5 tys. zł na pokrycie wydatków poniesionych przez organy nadzoru budowlanego na wykonywanie zadań związanych z oceną stanu technicznego obiektów budowlanych uszkodzonych i zniszczonych w wyniku powodzi i osuwisk ziemnych, które miały miejsce w maju i czerwcu 2010 r. Rezerwa w wysokości 11,8 tys. zł wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem, a pozostałą kwotę (1,7 tys. zł) zwrócono w dniu 3.01.2011 r. na rachunek Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego (LUW).

Dokonane przez Pana Inspektora przeniesienia wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej, w łącznej kwocie 106,5 tys. zł, były zgodne z zakresem upoważnienia udzielonego przez Wojewodę Lubuskiego i nie spowodowały zwiększenia planu wydatków.

W wyniku badania wydatków związanych z utrzymaniem bazy lokalowej oraz zakupem ważniejszych towarów i usług stwierdzono, że wydatki te zostały dokonane gospodarnie i celowo, w ramach posiadanych środków finansowych. Terminowo dokonywano płatności za zakupy towarów i usług, rzetelnie to dokumentując. Dowody zakupu były każdorazowo sprawdzane pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zawierały dekretacje ujęcia w księgach rachunkowych, z uwzględnieniem kont rozrachunkowych i podziałek klasyfikacji budżetowej. Wydatki objęte badaniem służyły realizacji zadań statutowych i wynikały z zawartych umów, polisy ubezpieczeniowej, deklaracji podatku od nieruchomości i potrzeby realizacji zadań merytorycznych.

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm. (uchylone z dniem 1.01.2011 r.).

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 92, poz. 881 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wydatkowanie, w okresie od 16 listopada do 22 grudnia 2010 roku, kwoty 19.560,36 zł z przekroczeniem planu wydatków w dziewięciu paragrafach klasyfikacji budżetowej. Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>, według którego wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Działania takie były też niezgodne z art. 162 pkt 3 ww. ustawy, który stanowi, iż w toku wykonywania budżetu państwa dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień. Odpowiednie zmiany w planie finansowym Inspektoratu wprowadzono dopiero 30.12.2009 r. Dokonanie wydatku ze środków publicznych z przekroczeniem zakresu upoważnienia, uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych<sup>5</sup>.

**3.** Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami opiniuje organizację systemu rachunkowości i kontroli finansowej oraz systemu księgowości komputerowej Inspektoratu. Ustalone i stosowane zasady rachunkowości oraz procedury kontroli finansowej były zgodne z art. 10 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Prawidłowo określono zasady obiegu dokumentów księgowych, a roczne sprawozdania budżetowe sporządzane były na podstawie zatwierdzonych zapisów księgowych.

W celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz oceny rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności), z przyjętej populacji 539 dowodów księgowych o wartości 231,4 tys. zł, przy pomocy programu komputerowego Pomocnik Kontrolera, wylosowano do badania – metodą monetarną<sup>6</sup> – 153 dowody na łączną kwotę 150,0 tys. zł. Ponadto zbadano – metodą doboru celowego – 16 dodatkowych dowodów o wartości 41,8 tys. zł. Badanie ww. próby wykazało, że w 20 dowodach o wartości 35,2 tys. zł wystąpiły nieprawidłowości wpływające na wiarygodność bieżących sprawozdań budżetowych z wykonania planu wydatków (Rb-28).

W szczególności dotyczyło to zobowiązań wynikających z ewidencji księgowej, obejmujących 14 operacji finansowych o wartości 24,2 tys. zł, które nie zostały wykazane

---

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>6</sup> W metodzie tej prawdopodobieństwo wyboru dowodu księgowego do kontroli jest wprost proporcjonalne do jego wielkości wyrażonej w złotówkach - im większa wartość, tym większa możliwość, że zostanie wylosowany do kontroli.

w Rb-28 za miesiące, w których dokonane były operacje, ani nie sporządzono korekty do tych sprawozdań w okresie późniejszym. Przyczyną powyższego było zatwierdzanie ksiąg rachunkowych po okresie sprawozdawczym (po dniu 10-go następnego miesiąca) i sporządzanie sprawozdań na podstawie zapisów w buforze. Działaniem tym naruszono § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3.02.2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>7</sup>.

Kolejnych sześć operacji finansowych, o wartości 11,0 tys. zł, zaliczono do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, tj. niezgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup>, według którego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Ponadto w dwóch operacjach (2,6 tys. zł) stwierdzono nanoszenie poprawek miesiąca księgowania niezgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości. Poprawki te polegały na przerabianiu cyfry miesiąca księgowania bez skreśleń i podpisu osoby upoważnionej do ich nanoszenia.

Do powstania wyżej omówionych nieprawidłowości mogło się przyczynić to, iż w polityce rachunkowości nie określono zasad i sposobu kontroli ksiąg rachunkowych w celu zapobieżenia lub wykrywania błędów operacyjnych. Nie dokonywano również okresowych ocen przestrzegania realizacji procedur, uwzględniających elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych ujętych w rozdziale II pkt 14 standardów komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>9</sup>, a dotyczących rzetelnego i pełnego dokumentowania oraz rejestrowania tych operacji.

Przy założonych parametrach losowania i ekstrapolacji<sup>10</sup>, powyższe nieprawidłowości są podstawą do wydania przez Najwyższą Izbę Kontroli opinii pozytywnej w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej, a w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej (miesięcznej) – opinii negatywnej.

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 20 poz. 103

<sup>8</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84

<sup>10</sup> Ryzyko statystyczne do losowania i ekstrapolacji – 12%, dopuszczalny błąd w badaniu zgodności – 5%, dopuszczalny błąd w badaniu wiarygodności sprawozdawczości bieżącej – 5,2 tys. zł, a sprawozdawczości rocznej – 3,5 tys. zł.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje rzetelność i prawidłowość rocznych sprawozdań: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, Rb-Z o stanie zobowiązań oraz Rb-N o stanie należności. Zostały one prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym oraz terminowo przekazane do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Dane zawarte w tych sprawozdaniach wynikały z ewidencji księgowej i w sposób rzetelny informowały o wykonanych dochodach i wydatkach.

5. Przeciętne zatrudnienie w Inspektoracie w 2010 r. wynosiło 19 osób. W porównaniu do planu było niższe o 4 osoby, tj. o 17,4%, a w odniesieniu do wykonania w 2009 r., wyższe o jedną osobę w związku z zatrudnieniem z dniem 1.10.2009 r. pracownika na stanowisku inspektora ds. orzecznictwa administracyjnego i skarg. W 2010 r. stan osobowy pracowników WINB nie uległ zmianie.

Wynagrodzenia pracowników Inspektoratu wyniosły łącznie 831,6 tys. zł i nie przekroczyły kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej (845,0 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego w 2010 r. wyniosło 3.304 zł i było wyższe od uzyskanego w roku poprzednim o 11,3%. Fundusz nagród w 2010 r. wyniósł 101,3 tys. zł i stanowił 12,2% wynagrodzeń osobowych, a w odniesieniu do pracowników korpusu służby cywilnej 13,0%. Nagrodami objęto wszystkich pracowników ww. korpusu, ponieważ – stosownie do wyjaśnień Pana Inspektora – wszyscy pracownicy mieli szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, wykonując swoje obowiązki sumiennie i ponad ustalone normy w zakresach ich czynności, a zwłaszcza angażując się w akcje związane ze skutkami powodzi na terenie województwa lubuskiego.

W 2010 r. Inspektorat nie otrzymał środków z rezerw celowych na wypłatę wynagrodzeń.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dokonywanie wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym.
2. Sporządzanie bieżących sprawozdań budżetowych z wykonania wydatków w oparciu o zatwierdzone księgi rachunkowe.
3. Spowodowanie przestrzegania zasad dotyczących weryfikacji dowodów księgowych i ich ewidencjonowania we właściwym okresie sprawozdawczym.
4. Zapewnienie funkcjonowania i dokumentowania adekwatnej i efektywnej kontroli zarządczej w Inspektoracie.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Inspektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Inspektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa