



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Marek Zająkała

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2009 r.

KSR-41001-2/09
P/08/119

**Pan
Robert Dziwiński
Główny Inspektor
Nadzoru Budowlanego**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Głównym Urzędzie Nadzoru Budowlanego (GUNB) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2008 r. w części 18 – Budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa, dotyczącej realizacji zadań nadzoru budowlanego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 marca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Głównemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego niniejsze wystąpienie pokontrolne.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2008 r. w części 18 – Budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa, dziale 710 – Działalność usługowa, rozdziale 71015 – Nadzór budowlany.

Plan finansowy jednostki (dysponenta III stopnia środków budżetowych) na rok 2008 opracowany został na podstawie, przekazanej w dniu 21 lutego 2008 r. przez Ministra Infrastruktury, informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków wynikających z układu wykonawczego i zatwierdzony został w dniu 25 lutego 2008 r. przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego (GINB).

Przeniesione do realizacji w 2008 r. wydatki w kwocie 795,1 tys. zł, które nie wygasły w 2007 r., zostały wykorzystane w pełnej wysokości na zakup 16 samochodów osobowych,

zgodnie z przeznaczeniem i w terminie określonym w rozporządzeniu z dnia 11 grudnia 2007 r.¹

Plan i realizacja dochodów

Dochody na 2008 rok nie były planowane. Wykonanie dochodów wyniosło 26,2 tys. zł. W porównaniu do roku 2007 dochody były wyższe o 4,6 tys. zł, tj. o 21,3%. Osiągnięte dochody uzyskano m.in. z tytułu: rozliczenia opłat eksploatacyjnych z 2007 r. – 9,8 tys. zł, wpływu ze sprzedaży składników majątkowych – 5,9 tys. zł, zwrotu nadpłaconych składek na ubezpieczenie społeczne – 5,3 tys. zł, odsetek od nieterminowego wywiązania się wykonawcy z umowy zawartej w 2007 r. z GUNB – 2,0 tys. zł oraz wpłat za korzystanie z samochodów służbowych do celów prywatnych – 0,6 tys. zł.

W sprawozdaniu rocznym Rb-27 nie wykazano należności pozostałych do zapłaty z tytułu dochodów budżetowych.

Plan i realizacja wydatków

Plan wydatków na 2008 r., ustalony w wysokości 16.193,0 tys. zł, po zmianach dokonanych w ciągu roku wyniósł 16.930,0 tys. zł (tj. wzrósł o 4,5%) i został wykonany w wysokości 16.450,0 tys. zł, co stanowiło 97,2% wykonania planu po zmianach. W porównaniu do roku 2007 zrealizowane wydatki były niższe o 34,2 tys. zł, tj. o 0,2%.

Wykazane w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa na koniec 2008 r. zobowiązania wyniosły 1.372,6 tys. zł i w porównaniu do końca 2007 r. były wyższe o 628,6 tys. zł, tj. o 45,8%. Na zobowiązania m.in. złożyły się: naliczone dodatkowe wynagrodzenie roczne i dodatkowe uposażenie roczne dla żołnierzy zawodowych – 747,2 tys. zł; wydatki na wynagrodzenia osobowe w kwocie – 294,2 tys. zł; nieuregulowane składki na ubezpieczenia społeczne oraz składki na Fundusz Pracy w wysokości – 303,5 tys. zł.

Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz nie stwierdzono przypadków płatności odsetek za opóźnienia w regulowaniu zobowiązań.

Plan wydatków budżetowych w roku 2008 był 18-krotnie zmieniany.

W 2008 r. plan wydatków budżetowych, decyzjami Ministra Finansów został zwiększony o środki pochodzące z rezerw celowych w wysokości 645,2 tys. zł, w tym na sfinansowanie wynagrodzeń (zwiększenie wynagrodzeń dla członków korpusu służby cywilnej oraz dodatki służby cywilnej wraz z pochodnymi, uposażenia żołnierzy zawodowych, nagroda jubileuszowa dla Zastępcy GINB) – 616,7 tys. zł oraz sfinansowanie zasądzonych prawomocnymi wyrokami sądowymi kosztów postępowań sądowych i kasacyjnych – 28,5 tys. zł. Wydatki przeniesione z rezerw celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Decyzją Ministra Infrastruktury plan wydatków został zwiększony o 32,2 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie zasądzonych prawomocnymi wyrokami sądowymi kosztów postępowań sądowych i kasacyjnych.

¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2007 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. Nr 241, poz. 1760).

Na podstawie upoważnienia udzielonego przez Ministra Infrastruktury, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego dziewięcioma decyzjami wydanymi w 2008 r. dokonał przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 606,8 tys. zł. Największe zwiększenia planu wydatków dotyczyły § 4210 – Zakup materiałów i usług - o kwotę 170,0 tys. zł oraz § 4300 – Zakup usług pozostałych - o kwotę 121,4 tys. zł. Największe zmniejszenia planu wydatków dotyczyły § 4110 – Składki na ubezpieczenia społeczne - o kwotę 84,8 tys. zł, § 4750 – Akcesoria komputerowe, w tym programy i licencje - o kwotę 60,1 tys. zł oraz § 4550 – Szkolenia członków korpusu służby cywilnej - o kwotę 23,4 tys. zł.

W 2008 r. plan po zmianach wydatków majątkowych w § 6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych, w kwocie 599,0 tys. zł zrealizowano w 99,9%. W ramach wydatkowanej kwoty 598,4 tys. zł zakupiono: 2 serwery (204,2 tys. zł), 7 samochodów osobowych (371,6 tys. zł), 3 notebooki wraz z drukarkami (16,1 tys. zł) i klimatyzator (6,5 tys. zł).

Przeciętne zatrudnienie w GUNB w 2008 r. w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 186 osób i w porównaniu do planu zatrudnienia po zmianach, ustalonego w wysokości 218 osób, było niższe o 32 osoby, tj. o 14,7%. W porównaniu do 2007 r. przeciętne zatrudnienie w 2008 r. było niższe o 5 osób, tj. o 2,6%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2008 r. wyniosło 5.235,7 zł i w porównaniu do roku 2007 było wyższe o 1.067,8 zł, tj. o 20,4%.

Planowane wydatki na wynagrodzenia, wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (po zmianach), wyniosły 11.684,3 tys. zł i zostały zrealizowane w wysokości 11.684,2 tys. zł, co stanowi 99,9% planu po zmianach.

W trakcie kontroli szczegółowym badaniom poddano 7 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 1.326,2 tys. zł. Kontrolą objęto przygotowanie, przeprowadzenie i sposób dokumentowania postępowań o udzielenie zamówień. Stwierdzono, że spośród 7 postępowań, w jednym przypadku nie dopełniono obowiązku niezwłocznego przekazania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, wynikającego z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych². Ogłoszenie zamieszczone zostało w dniu 27 stycznia 2009 r., tj. po upływie 27 dni od daty zawarcia umowy. W przypadku 6 pozostałych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie stwierdzono naruszenia zasad i trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych określonych ustawą – Prawo zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do realizacji budżetu państwa w zakresie:

- a) Terminowości i zgodności z obowiązującymi przepisami, przekazywania na rachunek budżetu państwa dochodów budżetowych;
- b) Regulacji płatności należnych składek na ubezpieczenia społeczne, składek na Fundusz Pracy, a także wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;

² Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

- c) Terminowości składania sprawozdań budżetowych (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-Z, Rb-N i Rb-70) ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej;
- d) Inwentaryzacji przeprowadzonej na podstawie zarządzenia Nr 19 GINB z dnia 17 listopada 2008 r.

2. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność dowodów i zapisów księgowych oraz zgodność i wiarygodność ksiąg rachunkowych.

Ewidencja finansowo-księgowa w 2008 r. w GUNB prowadzona była w systemie rachunkowości komputerowej – system [...]³. Kontrola wykazała, że stosowany system rachunkowości spełniał wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ oraz zarządzeniu Nr 13 Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 11 września 2007 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości.

Szczegółowe badanie poprawności sporządzania i ewidencjonowania dokumentów księgowych przeprowadzone zostało na podstawie wylosowanej próby 78 dokumentów na kwotę 1.840,8 tys. zł. Zapisy w programie finansowo-księgowym [...]⁵ zostały zatwierdzone przed sporządzeniem okresowych sprawozdań budżetowych.

W zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych oraz zapisów księgowych stwierdzono uchybienia polegające na:

- dokonaniu korekt na 15 dowodach księgowych, niezgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości, polegających na poprawianiu pojedynczych liter i cyfr, co powodowało nieczytelność zapisów,
- zaksięgowaniu i ujęciu w dzienniku księgowym pod jedną pozycją – z datą 18 grudnia 2007 r. – 13 faktur z tytułu sprzedaży samochodów osobowych, wystawionych w dniach od 18 do 27 grudnia 2007 r.

Kontrola wykazała, że w 2008 r. komórki organizacyjne audytu wewnętrznego i kontroli wewnętrznej, zrealizowały zakres zadań zaplanowany do wykonania w 2008 r.

3. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje bez zastrzeżeń sporządzone przez GUNB sprawozdania budżetowe, bieżące i roczne: Rb-23, Rb-27, Rb-28 oraz kwartalne Rb-N i Rb-Z za 2008 r.

W wyniku badania zestawień obrotów i sald kont syntetycznych stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w sprawozdaniach budżetowych. Podane w sprawozdaniach: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa i Rb-28NW z wykonania wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2007, wielkości odpowiadały zapisom w ewidencji księgowej.

³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) – odmowa udostępnienia z uwagi na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) – odmowa udostępnienia z uwagi na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

Sporządzone terminowo sprawozdania budżetowe pokazują prawidłowy i rzetelny obraz wykonanych dochodów i wydatków w 2008 r., a także należności i zobowiązań według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r.

Wniosek NIK, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2007 roku, a także w 2006 r. dotyczący dołożenia należytej staranności przy opracowaniu planu wydatków budżetowych GUNB, jest nadal aktualny.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Staranne planowanie wydatków, w celu ograniczenia liczby zmian w planie finansowym wydatków, dokonywanych w trakcie roku budżetowego.
2. Wzmocnienie nadzoru nad służbami finansowymi w celu doprowadzenia do wyeliminowania błędów formalnych w dokumentach księgowych.

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Głównemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli 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 Kolegium NIK.