

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP/P/10/021/2010

Nr ewid. 59/2011/P/10/021/KAP

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2010 roku budżetu państwa w części 86 Samorządowe Kolegia Odwoławcze

Warszawa maj 2011 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania w 2010 roku
budżetu państwa w części 86
Samorządowe Kolegia Odwoławcze**

Dyrektor Departamentu Administracji
Publicznej

C. Rudzka-Lorentz

Czesława Rudzka - Lorentz

Zatwierdzam:

Józef Górny

J. Górny

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, ²⁰..... maja 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 0 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	6
Ocena ogólna.....	6
Sprawozdawczość.....	6
Uwagi i wnioski	7
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	9
Księgi rachunkowe.....	9
Wydatki w układzie zadaniowym.....	19
Ustalenia innych kontroli	21
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	25
Protokoły	25
Wystąpienia pokontrolne.....	25
Finansowe rezultaty kontroli	25
ZAŁĄCZNIKI	26
Dochody budżetowe	26
Wydatki budżetowe	28
Zatrudnienie i wynagrodzenia	30
Zestawienie liczby dowodów księgowych i kwot operacji księgowych udokumentowanych dowodami objętymi kontrolą	33
Kalkulacja ocen końcowych część 86 Samorządowe Kolegia Odwoławcze	34
Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	39

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatury w: Białymstoku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Rzeszowie, Warszawie i Wrocławiu – od 2 stycznia 2011 r. do 4 kwietnia 2011 r. przeprowadziła na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 86 – *Samorządowe kolegia odwoławcze*. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2010² w tej części.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. i została przeprowadzona pod względem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w 11 (z 49) samorządowych kolegiach odwoławczych (SKO), tj. w SKO w Białej Podlaskiej (cz. 86/03), w SKO w Bielsku-Białej (cz. 86/07), w SKO w Legnicy (cz. 86/39), w SKO w Ostrołęce (cz. 86/55), w SKO w Płocku (cz. 86/61), w SKO w Przemyślu (cz. 86/65), w SKO w Skierniewicach (cz. 86/75), w SKO w Suwałkach (cz. 86/79), w SKO w Tarnobrzegu (cz. 86/83), w SKO w Tarnowie (cz. 86/85), w SKO w Zamościu (cz. 86/95). Wymienione SKO nie były objęte kontrolą wykonania budżetu państwa w 2009 r.

Przy opracowaniu niniejszej informacji wykorzystano także zbiorcze dane dotyczące dochodów, wydatków, zatrudnienia i wynagrodzeń wszystkich 49 SKO, uzyskane w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. przeprowadzonej w Ministerstwie Finansów przez Departament Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli³ oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Organizację i zasady działania samorządowych kolegiów odwoławczych reguluje ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych⁴. Na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów⁵, prezesa samorządowych

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 102).

³ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 211, poz. 1633 ze zm.

kolegiów odwoławczych są dysponentami poszczególnych części budżetów samorządowych kolegiów odwoławczych. Jednocześnie pełnią oni funkcje dysponentów środków budżetowych III stopnia w zakresie realizacji dochodów i wydatków poszczególnych SKO.

Według stanu na 31 grudnia 2010 r. w kontrolowanych SKO nie funkcjonowały rachunki dochodów własnych, zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze.

W 2010 r., w części 86 zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 128,1 tys. zł⁶, a wydatki budżetu państwa w kwocie 109 413,5 tys. zł (tj. 0,04% ogółu wydatków budżetu państwa). W SKO nie planowano i nie realizowano wydatków w ramach budżetu środków europejskich.

W 11 kontrolowanych SKO w 2010 r. zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 18,3 tys. zł (tj. 14,3% ogółu dochodów osiągniętych w 2010 r. w części 86), a wydatki budżetu państwa w kwocie 15 492,2 tys. zł (tj. 14,2% ogółu wydatków tej części).

Gospodarka finansowa części 86 podlega rygorom wynikającym z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷, zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸, zwanej dalej „ustawą o zamówieniach publicznych”, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹, zwanej dalej „ustawą o rachunkowości” oraz z innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

W 2010 r. Prezesi kontrolowanych SKO realizowali w ramach funkcji państwa *Sprawy obywatelskie*, zadanie *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego*, w ramach którego wyodrębniono dwa podzadania¹⁰.

⁶ tj. 0,00005% ogółu dochodów budżetu państwa.

⁷ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁰ 16.8.1. – *Rozpatrywanie odwołań, zażaleń, żądań wznowienia postępowania, żądań stwierdzenia nieważności decyzji oraz wszczynania z urzędu postępowań w trybach nadzwyczajnych*; 16.8.2. – *Rozpatrywanie sporów cywilno-prawnych dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych*.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w ośmiu jednostkach (SKO w: Białej Podlaskiej, Bielsku-Białej, Legnicy, Ostrołęce, Przemyślu, Skierniewicach, Tarnobrzegu i Tarnowie) oraz pozytywnie z zastrzeżeniami w trzech jednostkach (SKO w: Płocku, Suwałkach i Zamościu).

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że kontrolowane SKO dokonywały wydatków oraz realizowały dochody w sposób celowy, gospodarny, poza nielicznymi przypadkami zgodny z obowiązującymi przepisami.

Prezesi kontrolowanych SKO sprawowali nadzór nad wykonaniem budżetu stosownie do przepisów art. 175 ustawy o finansach publicznych dokonując kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych.

Na sformułowanie w trzech jednostkach oceny pozytywnej z zastrzeżeniami wpływ miały przede wszystkim nieprawidłowości w kwocie 17,0 tys. zł wydatkowanej z przekroczeniem zakresu upoważnienia, a także przypadek nieterminowego odprowadzenia dochodów budżetowych na rachunek budżetu państwa (SKO w Płocku) oraz nieprawidłowości w zakresie skuteczności systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych (SKO w Suwałkach i Zamościu). Stwierdzone w pozostałych ośmiu SKO uchybienia o charakterze formalnym (dotyczące m.in. dekretacji dowodów oraz zapisów księgowych), zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami dokonywania ocen, nie wpłynęły na obniżenie oceny.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną kontrolowanych SKO, z wyjątkiem sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych sporządzonego przez SKO w Zamościu.

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych NIK stwierdza, z wyłączeniem powyższego jednego przypadku, że roczne sprawozdania budżetowe:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23)

oraz sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N)¹¹ i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z) – za IV kwartał 2010 r., zostały sporządzone terminowo i prawidłowo¹², na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami roczne sprawozdanie Rb-28 w SKO w Zamościu wobec stwierdzenia nieprawidłowości polegającej na zaklasyfikowaniu w księgach rachunkowych i wykazaniu w tym sprawozdaniu wydatków w niewłaściwych grupach paragrafów klasyfikacji budżetowej (kwota stwierdzonych nieprawidłowości wyniosła 10,0 tys. zł).

Uwagi i wnioski

W trakcie kontroli ustalono, że w SKO stosowana jest praktyka przyznawania Prezesom SKO świadczeń o charakterze uznaniowym (nagrody, dodatki specjalne) przez pozostających w zależności służbowej Wiceprezesów SKO, co może wpływać niekorzystnie na bezstronność podejmowanych decyzji (opis str. 18 Informacji). Uwzględniając fakt, że w obowiązujących przepisach prawa nie wskazano podmiotu właściwego do przyznawania powyższych świadczeń, NIK uważa za niezbędne podjęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, sprawującego nadzór nad działalnością administracyjną SKO, działań w celu jednoznacznego uregulowania tej kwestii.

NIK ustaliła także, że niektóre SKO, kierując się błędnymi interpretacjami przepisów dokonanych przez naczelników urzędów skarbowych, nie naliczały i nie odprowadzały do urzędów skarbowych zaliczek na podatek dochodowy od wynagrodzeń pozaetatowych członków SKO (opis str. 17 Informacji). W związku z powyższym NIK w wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Finansów wnioskuje o podjęcie stosownych działań w celu określenia jednolitego sposobu opodatkowania wynagrodzeń pozaetatowych członków samorządowych kolegiów odwoławczych.

¹¹ W SKO w Tarnowie nieprawidłowo sporządzono sprawozdanie Rb-N na koniec IV kwartału 2010 r. wykazując w nim najpierw pomyłkowo należności identyczne z podanymi w sprawozdaniu za poprzedni kwartał, a następnie ujmując w korekcie tego sprawozdania kwotę będącą stanem środków na rachunku Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych. Odpowiednia korekta tego sprawozdania została wysłana w trakcie kontroli.

¹² Zasady sporządzania i terminy przekazywania sprawozdań budżetowych: Rb-23, Rb-27 i Rb-28 zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a sprawozdań Rb-Z i Rb-N w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa SKO w Bielsku – Białej Najwyższa Izba Kontroli nie formułowała wniosków pokontrolnych.

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała do Prezesów pozostałych objętych kontrolą SKO m.in. o:

- 1) terminowe odprowadzanie dochodów budżetowych na rachunek budżetu państwa,
- 2) zapewnienie prowadzenia komputerowej ewidencji księgowej stosownie do wymogów określonych w ustawie o rachunkowości,
- 3) ewidencjonowanie wydatków we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej,
- 4) wydatkowanie środków budżetowych w granicach określonych planem finansowym.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

W wyniku badania systemów rachunkowości, ustanowionych w ramach systemu kontroli zarządczej procedur kontroli finansowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych, NIK stwierdziła nieprawidłowości i uchybienia w różnej skali i zakresie w ośmiu, z 11 skontrolowanych jednostek.

Skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości NIK ocenia:

- pozytywnie w siedmiu kontrolowanych jednostkach¹³,
- pozytywnie z zastrzeżeniami w trzech kontrolowanych jednostkach¹⁴.

W zakresie funkcjonowania systemu rachunkowości stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w SKO w Ostrołęce w dekretacji 94 dowodów księgowych (o łącznej wartości 140,8 tys. zł) stwierdzono brak wskazania miesiąca księgowania, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości,
- w SKO w Tarnobrzegu stwierdzono, że niezatwierdzone zapisy księgowe (pozostające w tzw. buforze) za okres od lipca do grudnia 2010 r. przechowywano dłużej niż do czasu sporządzenia sprawozdania za okres, którego dotyczą. Zapisy za miesiące od czerwca do listopada 2010 r. zostały zatwierdzone dopiero 14 stycznia 2011 r., stąd część sprawozdań budżetowych Kolegium sporządziło na podstawie niezatwierdzonych zapisów księgowych. Powyższe działania naruszały postanowienia art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości, dotyczące stosowania procedur i środków chroniących zapis przed usunięciem, zniszczeniem lub modyfikacją. Ustalono również, że w 12 zapisach księgowych (na łączną kwotę 13,1 tys. zł) brak było opisu operacji gospodarczej, co było niezgodne z przepisem art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości,
- w SKO w Zamościu stwierdzono, że trzech zapisów księgowych dokonano na podstawie dowodów księgowych niezawierających adnotacji o przeprowadzeniu kontroli merytorycznej (dwa dowody o łącznej wartości 7,1 tys. zł) oraz wskazania sposobu ujęcia w księgach rachunkowych (jeden dowód na kwotę 1 tys. zł), co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości,

¹³ Dotyczy SKO w: Białej Podlaskiej, Bielsku-Białej, Legnicy, Płocku, Przemyślu, Skierniewicach i Tarnowie.

¹⁴ Dotyczy SKO w: Ostrołęce, Tarnobrzegu i Zamościu.

- negatywnie w SKO w Suwałkach w związku ze stwierdzeniem, że 379 zapisów księgowych (na łączną kwotę 1 165,7 tys. zł) nie zostało w sposób trwały ujętych w księgach rachunkowych (przechowywane były w tzw. buforze). Zatwierdzone zostały dopiero w 2011 r., po sporządzeniu rocznych sprawozdań SKO (w tym: 331 zapisów dotyczących okresu styczeń –listopad 2010 r. – w dniu 14 lutego 2011 r., a 48 zapisów z grudnia 2010 r. – w dniu 3 marca 2011 r.). Naruszało to art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W dwóch jednostkach (SKO w: Skierniewicach, Tarnowie) stwierdzono nieprawidłowości o charakterze systematycznym.

W SKO w Skierniewicach w przypadku 108 dowodów księgowych (72,5% badanej próby) nieprawidłowości polegały na wprowadzeniu do ksiąg rachunkowych zapisów według daty ostatniej dekretacji/kontroli dokumentu księgowego będącego podstawą do zapisu księgowego, a nie daty operacji gospodarczej, przy czym nieprawidłowość ta nie miała wpływu na sprawozdawczość bieżącą i roczną jednostki.

W SKO w Tarnowie w przypadku 16 dowodów księgowych (15% badanej próby) w zapisach księgowych wskazano inne niż faktyczne daty operacji gospodarczej albo wystawienia dowodu, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości. Nieprawidłowość ta nie miała wpływu na sprawozdawczość bieżącą i roczną jednostki.

Wiarygodność ksiąg rachunkowych Najwyższa Izba Kontroli oceniła:

- pozytywnie w siedmiu kontrolowanych jednostkach¹⁵ (w SKO w Tarnowie stwierdzono, że dwa wydatki na łączną kwotę 1,8 tys. zł zostały zaklasyfikowane do niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej, co miało wpływ na sprawozdawczość roczną SKO, jednakże nie przekraczało założonego progu istotności i nie wpłynęło na ocenę),
- pozytywnie z zastrzeżeniami w trzech kontrolowanych jednostkach¹⁶ w związku z zaklasyfikowaniem wydatków do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej¹⁷, tj.:
 - w SKO w Białej Podlaskiej stwierdzono, że cztery dokumenty księgowe za nadzór autorski nad programem płacowym na łączną kwotę 1,3 tys. zł zostały

¹⁵ Dotyczy SKO w: Bielsku -Białej, Legnicy, Ostrołęce, Przemyślu, Skierniewicach, Tarnobrzegu i Tarnowie.

¹⁶ Dotyczy SKO w: Białej Podlaskiej, Płocku i Zamościu.

¹⁷ Tj. niezgodnie z zasadami klasyfikacji wydatków określonymi w załączniku nr 4 do rozporządzenia 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. Nr 38, poz. 207 ze zm.).

- zaklasyfikowane i zaewidencjonowane do § 4750 *Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji* zamiast do § 4300 *Zakup usług pozostałych*, co miało wpływ na sprawozdawczość bieżącą i roczną SKO,
- w SKO w Zamościu wydatki na łączną kwotę 10,0 tys. zł poniesione na zakup sprzętu komputerowego o wartości jednostkowej poniżej 3,5 tys. zł ujęto w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, zamiast w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, co miało wpływ na sprawozdawczość bieżącą i roczną SKO,
 - w SKO w Płocku stwierdzono, że w lipcu 2010 r. trzy dokumenty na łączną kwotę 3,3 tys. zł dotyczące zakupu usług pocztowych, nadzoru autorskiego nad programem ewidencji spraw Resak i utrzymania biuletynu informacji publicznej zostały ujęte w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* zamiast w § 4300 *Zakup usług pozostałych*, co miało wpływ na sprawozdawczość bieżącą jednostki (w sierpniu 2010 r. klasyfikacja tych wydatków została skorygowana).
- negatywnie w SKO w Suwałkach w związku ze stwierdzeniem, że 20 zapisów księgowych ze stycznia 2010 r. (na łączną kwotę 81,8 tys. zł) zostało wprowadzonych do ksiąg rachunkowych 25 lutego 2010 r., tj. cztery dni po terminie sporządzenia i 14 dni po faktycznym sporządzeniu sprawozdania miesięcznego Rb-28. W konsekwencji sprawozdanie nie zostało sporządzone na podstawie ksiąg rachunkowych, lecz w oparciu o dokumenty źródłowe. Naruszało to postanowienia art. 24 ust. 1 i ust. 5 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym księgi rachunkowe uznaje się za bieżące, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają terminowe sporządzenie sprawozdań oraz postanowienia § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Ponadto ustalono, że zestawienia obrotów i sald za styczeń, czerwiec oraz listopad 2010 r. sporządzono odpowiednio 14, 6 i 16 dni po opracowaniu sprawozdań Rb-28 za te miesiące. Wszystkie zapisy księgowe z 2010 r. (dotyczące wydatków na kwotę 1 165,7 tys. zł) przechowywane były w tzw. buforze i zatwierdzone zostały dopiero w lutym i w marcu 2011 r. Prowadzenie ksiąg rachunkowych wbrew przepisom ustawy o rachunkowości stanowi przestępstwo określone w art. 77 pkt. 1 ww. ustawy.

Powyższe oceny sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania próby 1 319 dowodów i odpowiadającym im zapisów księgowych na łączną kwotę 2 436,3 tys. zł, tj. 15,7% łącznej kwoty wydatków zrealizowanych w kontrolowanych SKO. Metodą statystycznego doboru próby wybrano 1 178 dowodów księgowych na łączną kwotę

2 080,7 tys. zł (doboru próby metodą monetarną¹⁸ dokonano w siedmiu SKO, a w czterech SKO, z uwagi na brak dostępu do zapisów księgowych w wersji elektronicznej, zastosowano metodę losowania prostego¹⁹). Poprzez dobór celowy²⁰ wybrano 141 dowodów na łączną kwotę 355,6 tys. zł. Zestawienie liczby dowodów księgowych i kwot operacji księgowych udokumentowanych dowodami objętymi kontrolą w podziale na poszczególne kontrolowane SKO stanowi załącznik nr 4 do informacji.

W wyniku badania ww. próby stwierdzono nieprawidłowości w 642 dowodach księgowych o łącznej wartości 1 559,5 tys. zł, co stanowiło 64% zbadanych wydatków.

W ocenie uwzględniono również, że:

- **systemy rachunkowości** funkcjonujące w dziewięciu kontrolowanych SKO spełniały wymogi określone w ustawie o rachunkowości. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w trzech kontrolowanych SKO²¹. Polegały one na:
 - ustaleniu w polityce rachunkowości konta służącego do ewidencji dochodów budżetowych 760 – „Pozostałe przychody i koszty”, podczas gdy zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych²² powinno być to konto 750 – „Przychody i koszty finansowe” (SKO w Białej Podlaskiej)²³,
 - niewłaściwym przyporządkowaniu w *Instrukcji inwentaryzacyjnej* (będącej elementem obowiązującej polityki rachunkowości), zapisów dotyczących podziału zadań pomiędzy komisję inwentaryzacyjną i głównego księgowego. Powyższe uregulowania zostały w odpowiedni sposób zmienione w trakcie kontroli NIK (SKO w Tarnowie),

¹⁸ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanych tym dowodem.

¹⁹ Prawdopodobieństwo wyboru jest jednakowe dla wszystkich dowodów niezależnie od ich wartości, a próba uzupełniona jest o największe kwotowo wydatki.

²⁰ Największe kwotowo pozycje wydatków oraz zapisów wybranych celowo na podstawie wyników przeglądu analitycznego.

²¹ Dotyczy SKO w: Białej Podlaskiej, Tarnowie i Tarnobrzegu.

²² Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

²³ Od 31 lipca 2010 r. obowiązuje rozporządzenie 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 Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861).

- użytkowaniu programu finansowo-księgowego, który uniemożliwiał uzyskanie pliku zapisów księgowych (lub wykonanie wydruków), zawierającego wszystkie dane, określone w art. 23 ustawy o rachunkowości, nie wymuszał zamykania miesięcy (mogły pozostawać otwarte więcej niż dwa miesiące), a na zestawieniach obrotów i sald brak było jednoznacznych informacji, że dotyczą zamkniętego okresu (SKO w Tarnobrzegu).
- **procedury kontroli zarządczej** w kontrolowanych SKO uwzględniały elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych, ujęte w rozdziale II pkt 14 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, określonych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.²⁴

Dochody

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację w 2010 r. dochodów budżetu państwa w kontrolowanych SKO. W wyniku skontrolowania 100% dochodów, NIK stwierdziła, że były one rzetelnie pobierane, ewidencjonowane oraz przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w obowiązujących przepisach²⁵. Wyjątek stanowiła wpłata dochodów w łącznej kwocie 1,6 tys. zł dokonana przez SKO w Płocku z opóźnieniem od 4 do 6 dni (w trzech przypadkach). Stanowiło to naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁶.

Dochody budżetowe w części 86 – Samorządowe kolegia odwoławcze nie były planowane w ustawie budżetowej na 2010 r., a zostały zrealizowane w wysokości 128,1 tys. zł, co stanowiło 54,4% dochodów roku 2009. Dochody te zostały wykonane w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdziale 75016 – Samorządowe kolegia odwoławcze. Dochody w kontrolowanych SKO wyniosły 18,3 tys. zł i były niższe od dochodów uzyskanych w tych SKO w 2009 r. o 76,1%.

Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były wpływy z tytułu: zwrotu przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych nadpłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, zwrotu kosztów postępowań sądowych oraz odszkodowań wypłaconych przez Poczta Polska S.A., których nie można było przewidzieć na etapie planowania.

²⁴ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

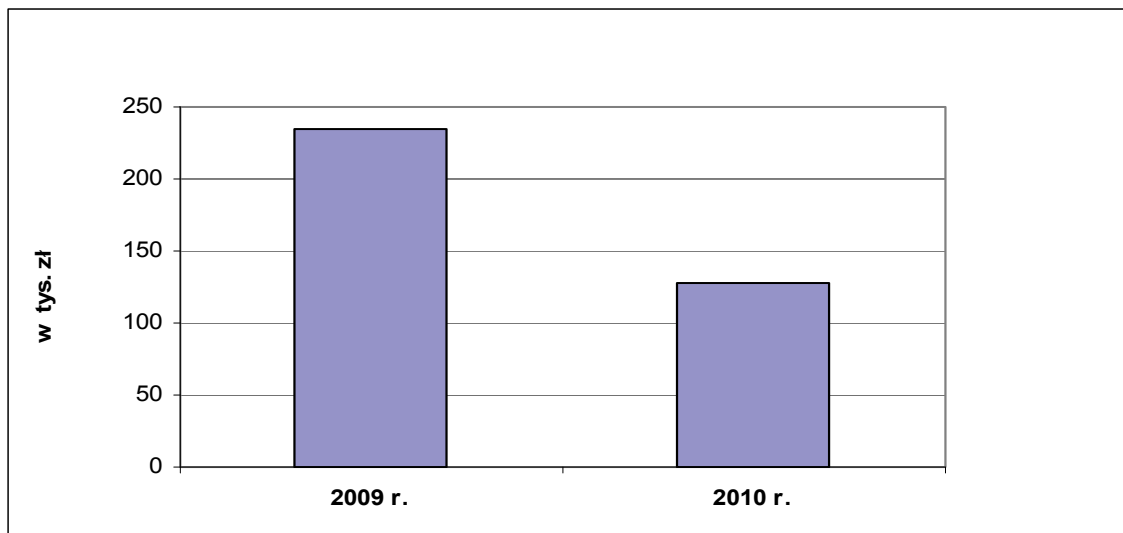
²⁵ Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.).

²⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

Realizację dochodów budżetu państwa w części 86 w latach 2009 -2010 prezentuje wykres 1, a dane o dochodach budżetowych w 2010 r. przedstawiono w załączniku nr 1 do informacji.

Wykres 1

Realizacja dochodów w części 86 w latach 2009-2010



Na koniec 2010 r. wystąpiły w części 86 należności pozostałe do zapłaty w kwocie 35,6 tys. zł, w tym zaległości w wysokości 34,9 tys. zł. Wśród kontrolowanych SKO nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty. W 2010 r. Prezesi kontrolowanych SKO nie dokonywali zaniechań poboru, umorzeń, odroczeń należności i rozkładania spłat należności na raty oraz nie wystąpiło przedawnienie należności.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów legalności, celowości, rzetelności i gospodarności wydatkowanie środków budżetowych w 10 z 11 kontrolowanych SKO (z wyjątkiem SKO w Płocku, gdzie stwierdzono poniesienie wydatków przekraczających plan finansowy). Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli dotyczących wydatków bieżących tych Kolegiów, w tym na wynagrodzenia oraz zakup towarów i usług, a także wydatków majątkowych.

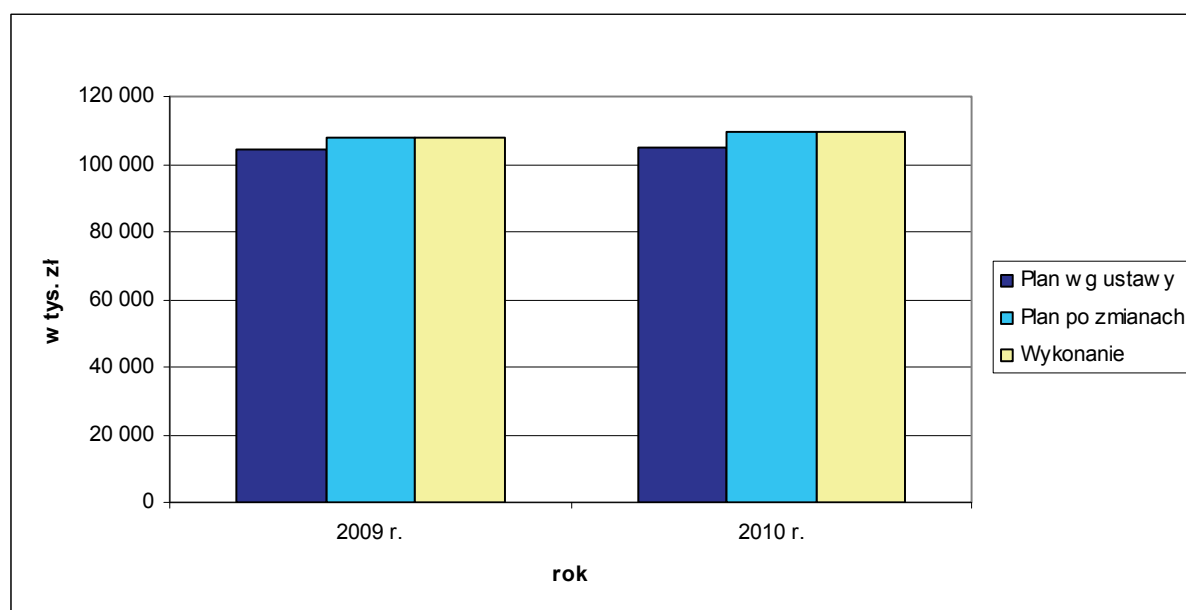
Wydatki budżetowe w części 86 wyniosły 109 413,5 tys. zł (w całości w dziale 750 - Administracja publiczna i rozdziale 75016 - Samorządowe kolegia odwoławcze) i stanowiły 99,9% planu po zmianach. W strukturze zrealizowanych w 2010 r. wydatków największą grupę stanowiły wydatki bieżące, które wyniosły 107 195,3 tys. zł, tj. 98,0% wydatków ogółem.

Wydatki kontrolowanych SKO wyniosły łącznie 15 492,2 tys. zł, co stanowiło 99,9% ich planów po zmianach. Najwyższe wydatki w kontrolowanych SKO poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 11 900,7 tys. zł (76,8% wydatków ogółem), na zakup towarów i usług²⁷ – 1 872,2 tys. zł (12,1% wydatków ogółem), na koszty postępowań sądowych – 306,1 tys. zł (2% wydatków ogółem) oraz na wydatki majątkowe – 237,3 tys. zł (1,5% wydatków ogółem). Limity wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. w kontrolowanych SKO nie zostały przekroczone.

Realizację wydatków (w porównaniu do planu wg ustawy budżetowej i planu po zmianach) w części 86 w latach 2009-2010 prezentuje wykres 2, a dane o wydatkach budżetowych w 2010 r. przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji.

Wykres 2

Plan i realizacja wydatków w części 86 w latach 2009-2010



W 2010 r. budżet części 86 zwiększono środkami z rezerw celowych o łączną kwotę 4 335,8 tys. zł. Budżety kontrolowanych SKO zwiększono o 469,0 tys. zł, głównie na sfinansowanie wynagrodzeń (m.in. nagród jubileuszowych) – 155,9 tys. zł w dziewięciu spośród 11 kontrolowanych SKO, kosztów postępowania przed Wojewódzkimi Sądami Administracyjnymi – 222,1 tys. zł w sześciu z 11 kontrolowanych SKO oraz na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zwiększonego zakresu zadań po powodzi z maja i czerwca

²⁷ §§ 421-430, 434 do 440, 474, 475.

2010 r. - 67,3 tys. zł w SKO w Tarnobrzegu. Ustalono, że środki pochodzące z rezerw celowych w kontrolowanych SKO wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

Zmiany w planach finansowych kontrolowanych SKO dokonane zostały z zachowaniem zasad określonych w art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zobowiązania w cz. 86 na koniec 2010 r. wynosiły 6 588,0 tys. zł i były o 4,2% wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2009 r. Zobowiązania kontrolowanych SKO wyniosły 994,2 tys. zł. i dotyczyły głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2010 r. (wraz z pochodnymi). Zobowiązania wymagalne wystąpiły w SKO w Zamościu w kwocie 2,8 tys. zł i dotyczyły kosztów postępowania sądowego zasądzonych wyrokiem sądu, który wpłynął do SKO w grudniu 2010 r. już po wykorzystaniu środków zaplanowanych na wydatki pozapłacowe.

Przeciętne zatrudnienie w części 86 wyniosło w 2010 roku 985 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), było niższe od planowanego o 63 osoby, tj. o 6%. Przeciętne zatrudnienie etatowych członków kolegiów wyniosło 572 osoby i było wyższe o 29 osób w stosunku do 2009 r. i niższe o 17 osób w stosunku do planowanego (po zmianach) limitu zatrudnienia. Przeciętne zatrudnienie pracowników biur kolegiów wyniosło 413 osób i było wyższe o 10 osób w stosunku do 2009 r. i niższe o 46 osób w stosunku do planowanego (po zmianach) limitu zatrudnienia.

Łączne wydatki na wynagrodzenia w części 86 (całość w dziale 750 – Administracja publiczna) wyniosły 72 413,0 tys. zł²⁸ i stanowiły 99,7% wielkości planowanej po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosło 6 126 zł. W porównaniu do 2009 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto było niższe o 2,2%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie etatowych członków kolegiów wyniosło 8 146 zł (o 3% niższe niż w 2009 r.), a pracowników biur kolegiów – 3 330 zł (o 1,5% niższe niż w 2009 r.).

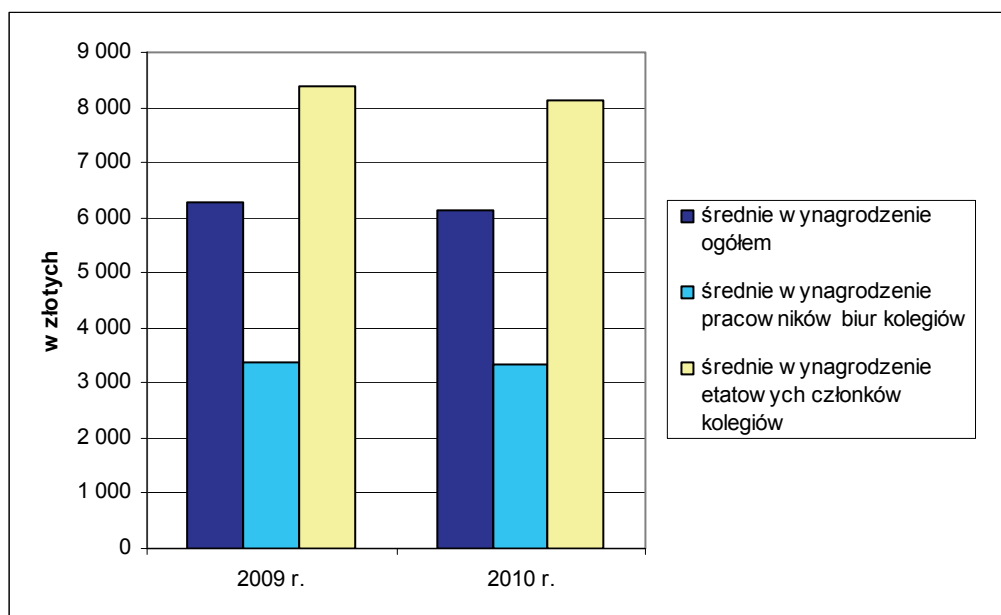
Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

Wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników biur kolegiów i etatowych członków kolegiów w latach 2009-2010 prezentuje wykres 3.

²⁸ Wg sprawozdań o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartał 2010 r. (zbiorcze dane Ministerstwa Finansów).

Wykres 3

Średnie miesięczne wynagrodzenia w części 86 w latach 2009-2010



Limit wydatków na wynagrodzenia w kontrolowanych SKO nie został przekroczony.

Stwierdzono, że w sześciu kontrolowanych SKO (w Białej Podlaskiej, Płocku, Przemyślu, Tarnobrzegu, Tarnowie i Zamościu) od kwot wypłaconych pozaetatowym członkom kolegiów za działalność orzeczniczą, stanowiących w myśl art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych wynagrodzenia, nie odprowadzano do urzędów skarbowych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, co było niezgodne z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych²⁹. Wymienione SKO działały w oparciu o postanowienia naczelników właściwych urzędów skarbowych³⁰, którzy uznali, że ww. wynagrodzenia podlegają zwolnieniu o jakim mowa w art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Należy podkreślić, że powyższe błędne stanowiska naczelników urzędów skarbowych oparto na interpretacjach przepisów prawa podatkowego wydanych przed uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 30 marca 2009 r. (sygnatura II FPS 7/08), w której NSA stwierdził jednoznacznie, że wynagrodzenie wypłacone pozaetatowym członkom SKO na podstawie art. 15 ust. 4 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych nie korzysta ze zwolnienia o jakim mowa w ww. art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

²⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307 ze zm.

³⁰ Postanowienia Naczelników Urzędu Skarbowego: w Białej Podlaskiej z dnia 30 listopada 2005 r., w Płocku z dnia 10 stycznia 2006 r., w Przemyślu z dnia 27 grudnia 2005 r., w Tarnobrzegu z dnia 7 lutego 2006 r., w Tarnowie z dnia 4 listopada 2005 r., w Zamościu z dnia 19 grudnia 2005 r.

Ponadto ustalono, że prezesom siedmiu z 11 kontrolowanych SKO (w Bielsku-Białej, Legnicy, Ostrołęce, Suwałkach, Tarnobrzegu, Tarnowie i Zamościu) wypłacano dodatki specjalne. Prezesi czterech SKO (w Białej Podlaskiej, Bielsku-Białej, Legnicy i Tarnobrzegu) otrzymali także nagrody³¹. Decyzje o przyznaniu dodatków specjalnych i nagród podejmowali wiceprezesi kolegiów. W pismach przyznających prezesom dodatek specjalny powoływano § 5a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2002 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium³² oraz Uchwałę Nr 14/2002 Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych z dnia 25 września 2002 r. w sprawie określenia zasad otrzymywania przez Prezesów SKO dodatku specjalnego, w której w § 1 pkt. 4 zapisano, że wysokość dodatku służbowego potwierdza każdorazowo Wiceprezes SKO lub Kierownik Biura Kolegium. Uzasadniając przyznanie prezesom nagród powoływano się m.in. na art. 16 ust. 2 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych w związku z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych³³ oraz na Uchwałę Nr 15/2002 Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych z dnia 25 września 2002 r. w sprawie określenia zasad otrzymywania przez Prezesów SKO nagród³⁴.

NIK nie kwestionuje uprawnień prezesów SKO do otrzymywania powyższych świadczeń, które wynikają z obowiązujących przepisów. Jednak zdaniem NIK, decyzje o przyznaniu dodatku specjalnego lub nagrody, a więc świadczeń o charakterze fakultatywnym i powiązanych ściśle z oceną zakresu oraz wyników pracy, powinny być podejmowane przez podmiot, który może dokonać takiej oceny bez ryzyka wynikającego z zależności służbowej.

NIK zwraca uwagę, że w przepisach prawa nie wskazano jednoznacznie podmiotu właściwego do przyznawania powyższych świadczeń prezesom SKO. Kwestii tej nie rozwiązują również przywołane wyżej uchwały KR SKO z 2002 r. Dodatkowo, wskazani w tych uchwałach wiceprezesi SKO i kierownicy biur kolegiów, którzy uczestniczą w procedurach przyznawania dodatku specjalnego lub nagrody prezesom SKO pozostają w stosunku do nich w zależności służbowej co może wpływać niekorzystnie na bezstronność

³¹ Prezesowi SKO w Białej Podlaskiej w 2010 r. nie wypłacano dodatku specjalnego.

³² Dz. U. Nr 109, poz. 960 ze zm.

³³ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

³⁴ W Uchwale tej wskazano, że w sprawie przyznawania nagród Prezesom SKO stosuje się odpowiednio zasady określone w uchwale Nr 14/2002 KR SKO z dnia 25 września 2002 r. w sprawie określenia zasad otrzymywania przez Prezesów Samorządowych Kolegiów Odwoławczych dodatku specjalnego.

podejmowanych przez nich działań. W związku z powyższym, NIK wskazuje na pilną potrzebę podjęcia przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, sprawującego nadzór nad działalnością administracyjną SKO, działań zmierzających do jednoznacznego ustalenia podmiotu właściwego do przyznawania prezesom SKO dodatku specjalnego oraz nagród.

W kontrolowanych SKO na zakup towarów i usług wydatkowano w 2010 r. kwotę 1 872,2 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Na wydatki majątkowe przeznaczono 237,3 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Zostały one przeznaczone m.in. na zakup samochodu osobowego (SKO w Legnicy – 87,9 tys. zł), zakup zestawów komputerowych i serwera (SKO w Legnicy – 30,0 tys. zł, SKO w Ostrołęce 18,1 tys. zł), zakup szafy teleinformatycznej (SKO w Bielsku – Białej – 11,1 tys. zł), zakup kserokopiarki (SKO w Bielsku – Białej – 8,9 tys. zł, SKO w Skierniewicach – 15,0 tys. zł), zakup wyposażenia serwerowi (SKO w Przemyślu – 30,0 tys. zł).

Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 2 444,6 tys. zł, w tym na zakupy towarów i usług w kwocie 1 742,6 tys. zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 237,3 tys. zł (tj. odpowiednio 93,1% i 100% ogółu wydatków poniesionych w tych grupach przez kontrolowane SKO). W wyniku kontroli stwierdzono, że w dziesięciu kontrolowanych SKO wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym w sposób celowy i oszczędny, a także z zachowaniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.

Nieprawidłowości w realizacji wydatków stwierdzono w SKO w Płocku. Ustalono, że w trakcie realizacji budżetu, Prezes Kolegium dopuścił do poniesienia wydatków, których kwota przekraczała kwoty środków zaplanowanych w sześciu paragrafach klasyfikacji budżetowej w planie finansowym. Było to niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych i stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Przekroczenie wydatków wyniosło łącznie 17,0 tys. zł (od 357 zł w § 4280 do 5 318 zł w § 4170). Zmiany planu finansowego uwzględniającej ww. wydatki dokonano dopiero po realizacji poszczególnych wydatków.

Wydatki w układzie zadaniowym

W 2010 r. wszystkie SKO realizowały budżety zadaniowe w ramach funkcji państwa - 16 *Sprawy obywatelskie*. W ramach tej funkcji realizowane było jedno zadanie 16.8. – *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego,*

którego celem była kontrola instancyjna i pozainstancyjna orzeczeń administracyjnych organów jednostek samorządu terytorialnego oraz rozpatrywanie wniosków dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych. Do monitorowania realizacji celów tego zadania przyjęto jeden miernik, tj. *odsetek spraw rozpatrzonych w stosunku do ogólnej liczby spraw ujętych w ewidencji w danym roku (w %)*. W ramach tego zadania realizowano dwa podzadania³⁵. Celem podzadania 16.8.1. była weryfikacja decyzji i postanowień organów jednostek samorządu terytorialnego w toku instancji oraz w nadzwyczajnych trybach postępowania administracyjnego. Do monitorowania realizacji celów tego podzadania przyjęto jeden miernik, tj. *odsetek spraw rozpatrzonych w stosunku do ogólnej liczby spraw ujętych w ewidencji w danym roku (w %)*. Celem podzadania 16.8.2. było zakończenie sporów na drodze uproszczonej procedury administracyjnej, odciążenie sądów powszechnych. Do monitorowania realizacji celów tego podzadania przyjęto jeden miernik, tj. *odsetek spraw zakończonych ugodą lub orzeczeniem kolegium w stosunku do ogólnej liczby wniosków do rozpatrzenia w danym roku (w %)*.

Nazwy i cele zadań i podzadań oraz ich mierniki zostały określone jednakowo dla wszystkich SKO na podstawie wytycznych Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

Określone dla podzadań mierniki zostały zdefiniowane zgodnie z metodyką opracowywania budżetu zadaniowego na 2010 r.³⁶.

W SKO w Tarnowie nieprawidłowo określono wartości planowanych mierników dla przyjętego zadania i dwóch podzadań, gdyż wskazano kwoty (w tys. zł) zamiast wartości wyrażonych w procentach. Nie prowadzono także bieżącej analizy i monitoringu założonych mierników, pomimo że prowadzony w SKO komputerowy rejestr spraw dawał taką możliwość. Dopiero w przygotowanym w marcu 2011 r. sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym wyliczono wykonanie mierników i ustalono wydatki poniesione na poszczególne podzadania.

Zgodnie z załącznikiem nr 77 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów

³⁵ 16.8.1. – *Rozpatrywanie odwołań, zażaleń, żądań wznowienia postępowania, żądań stwierdzenia nieważności decyzji oraz wszczynania z urzędu postępowań w trybach nadzwyczajnych*; 16.8.2. – *Rozpatrywanie sporów cywilno-prawnych dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych*.

³⁶ Rozdział 6 załącznika nr 77 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2010 r. (Dz. U. Nr 80, poz. 673 ze zm.).

do projektu ustawy budżetowej na 2010 r. podzadaniom przypisano działania (z wyjątkiem SKO w Tarnowie i Zamościu).

Wysokość wydatków na realizację poszczególnych podzadań ustalono proporcjonalnie do procentowego udziału liczby poszczególnych rodzajów spraw do ogólnej liczby załatwionych spraw.

Na koniec 2010 r. planowany poziom mierników w dziewięciu kontrolowanych SKO³⁷:

1. w podzadaniu 16.8.1. został osiągnięty lub przekroczony w dziewięciu SKO,
2. w podzadaniu 16.8.2. został osiągnięty lub przekroczony w siedmiu SKO, a w dwóch SKO nie został osiągnięty³⁸.

W ośmiu kontrolowanych SKO³⁹ nie prowadzono odrębnej ewidencji księgowej dla rozliczenia wydatków w układzie zadaniowym, co zdaniem NIK utrudnia bieżące monitorowanie wydatków poniesionych na poszczególne podzadania i działania w ramach realizowanego zadania. W pozostałych trzech SKO (w Białej Podlaskiej, Przemysłu i Tarnobrzegu) prowadzono wyodrębnioną ewidencję dla rozliczenia wydatków w układzie zadaniowym⁴⁰.

Ustalenia innych kontroli

W 2010 r. NIK przeprowadziła kontrolę pn. „Działalność samorządowych kolegiów odwoławczych”, której celem było dokonanie oceny prawidłowości i sprawności wykonywania zadań przez samorządowe kolegia odwoławcze oraz wykonywania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (zwanym dalej Ministrem SWiA) nadzoru nad działalnością administracyjną SKO. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r., co pozwoliło na porównanie i ocenę działalności samorządowych kolegiów odwoławczych w zakresie objętym kontrolą na przestrzeni dwóch pełnych lat (2008-2009) i I półrocza 2010 r.

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji i 25 SKO (z 49 w kraju), w tym: w dziewięciu SKO z siedzibą w miastach wojewódzkich i w 16 SKO poza miastami wojewódzkimi.

³⁷ W SKO w Tarnowie nieprawidłowo określono wartości mierników, SKO w Bielsku-Białej brak danych w tym zakresie.

³⁸ W SKO w Legnicy i Płocku.

³⁹ W SKO w: Bielsku-Białej, Legnicy, Ostrołęce, Płocku, Skierniewicach, Suwałkach, Tarnowie, Zamościu.

⁴⁰ Wydatki w układzie zadaniowym ewidencjonowano w pomocniczym zestawieniu, prowadzonym ręcznie w układzie miesięcznym, narastająco od początku roku.

NIK oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, sprawność i prawidłowość prowadzenia spraw przez SKO⁴¹. W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano następujące oceny:

- pozytywną w odniesieniu do czterech kolegiów,
- pozytywną pomimo stwierdzenia uchybień w odniesieniu do sześciu kolegiów,
- pozytywną pomimo stwierdzenia nieprawidłowości w odniesieniu do 15 kolegiów.

Podstawę pozytywnej oceny stanowił w szczególności malejący udział procentowy liczby skarg na orzeczenia SKO w sprawach administracyjnych, uwzględnionych przez wojewódzkie sądy administracyjne, w odniesieniu do ogólnej liczby wydanych przez SKO orzeczeń podlegających zaskarżeniu z 2,3% w roku 2008 do 2% w 2009 r. i 0,5% w I półroczu 2010 r., co pozytywnie świadczy o merytorycznym poziomie wydanych orzeczeń.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na:

- wydawaniu orzeczeń z przekroczeniem terminów określonych w art. 35 § 3 Kpa i art. 139 § 3 Op (w 26,3% badanej próby spraw);
- niezawiadomieniu stron o niezłaławieniu sprawy w terminach określonych w art. 35 Kpa i art. 139 § 3 Op (w przypadku 72% spraw złaławionych z przekroczeniem terminów).

W większości objętych kontrolą kolegiów (w 19 na 25 kontrolowanych SKO) stwierdzono poprawę wartości wskaźnika wydajności, czyli średniej liczby spraw rozpatrzonych przez jednego członka kolegium, przy czym stwierdzono duże zróżnicowanie w zakresie wartości wskaźnika wydajności w poszczególnych SKO, w szczególności pomiędzy SKO w miastach wojewódzkich a pozostałymi kolegiami. Duże zróżnicowanie pomiędzy kolegiami w miastach wojewódzkich, a pozostałymi kolegiami dotyczyło również poziomu szacunkowego kosztu rozpoznania jednej sprawy⁴².

⁴¹ Kontrolą objęto postępowania administracyjne – rozpatrywane na podstawie przepisów określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – zwanym dalej Kpa (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), w tym podatkowe - rozpatrywane na podstawie przepisów określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa – zwanej dalej Op lub Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.) oraz sprawy z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych, o których mowa w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).

⁴² Szacunkowy koszt rozpoznania jednej sprawy wyliczony został poprzez podzielenie łącznej kwoty zrealizowanych wydatków budżetowych w kolegium, z wyłączeniem wydatków majątkowych, przez liczbę spraw złaławionych w danym okresie. Jest to wskaźnik opracowany i przyjęty przez NIK na potrzeby niniejszej kontroli.

Ponadto:

- w pięciu kolegiach stwierdzono przypadki długotrwałego przygotowywania przez sprawozdawców pisemnych uzasadnień wydawanych orzeczeń, co opóźniało doręczenie rozstrzygnięć stronom;
- w trzech SKO stwierdzono przypadki nieprzestrzegania uregulowań wewnętrznych w zakresie dokumentowania prowadzonych postępowań;
- w jednym SKO stwierdzono, że w badanym okresie dwóch etatowych członków nie przestrzegało zakazu prowadzenia działalności gospodarczej, nałożonego przez art. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁴³;
- w 2009 r. w ośmiu SKO przyznane pracownikom nagrody wypłacano na podstawie uregulowań wewnętrznych prezesów SKO. Niektóre ze wskazanych w tych uregulowaniach okoliczności, od których uzależniono wypłaty nagród, nie miały charakteru szczególnych osiągnięć w pracy zawodowej, czego wymaga przepis art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. W sześciu kolegiach nie sporządzano pisemnego uzasadnienia przyznania nagrody;
- w jednym SKO w latach 2008 – 2009 pozaetatowym członkom kolegium wypłacono dodatkowe wynagrodzenia, co stanowiło naruszenie art. 15 ust. 4 ustawy o SKO.

NIK pozytywnie oceniła, pomimo stwierdzonych uchybień, działania Ministra SWiA w zakresie nadzoru nad działalnością administracyjną samorządowych kolegiów odwoławczych. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia dotyczyły nieprzeprowadzania badań zachowania trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na prezesa i członków kolegiów przed ich powołaniem przez Prezesa Rady Ministrów, oraz zbyt małej, w stosunku do liczby SKO, liczby przeprowadzonych kontroli w zakresie organizacji i warunków pracy kolegiów.

W wystąpieniach pokontrolnych do Prezesów SKO wnioskowano o:

- zapewnienie przestrzegania terminów załatwiania spraw, a w przypadku jego przekroczenia informowania strony o niezakończonym w terminie sprawie w art. 35 Kpa,
- niezwłoczne wysyłanie stronom wydanych rozstrzygnięć,
- dostosowanie uregulowań wewnętrznych w sprawie zasad przyznawania nagród finansowych dla pracowników do przepisu art. 36 ust. 6 ustawy o pracownikach samorządowych.

⁴³ Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.

W wystąpieniach pokontrolnych do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wnioskowano o:

- dokonanie analizy zasadności utrzymywania dotychczasowej liczby samorządowych kolegiów odwoławczych,
- podjęcie działań zmierzających do zwiększenia liczby kontroli obejmujących organizację i warunki pracy kolegiów,
- przeprowadzanie badań zachowania trybu i wymogów wyłaniania kandydatów na prezesa i członków kolegium przed ich powołaniem lub podjęcie działań w celu zmiany ustawy o SKO w zakresie stworzenia możliwości odwołania członków SKO przez Prezesa Rady Ministrów w przypadku stwierdzenia rażących nieprawidłowości w procedurze ich wyłaniania.

Szczegółowe dane dotyczące wyników powyższej kontroli ujęto w „Informacji o wynikach kontroli działalności samorządowych kolegiów odwoławczych” (Nr ewid. 9/2011/P/10/003/KAP).

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokoły

Protokoły z kontroli podpisano bez zastrzeżeń we wszystkich objętych kontrolą Samorządowych Kolegiach Odwoławczych.

Wystąpienia pokontrolne

Wystąpienia pokontrolne skierowano do 11 Prezesów Samorządowych Kolegiów Odwoławczych formułując w dziesięciu wystąpieniach łącznie 15 wniosków. Skierowano również wystąpienie pokontrolne do Ministra Finansów⁴⁴, w którym wskazano na odmienne pisemne interpretacje przepisów prawa podatkowego w zakresie sposobu opodatkowania wynagrodzeń pozaetatowych członków SKO. Według stanu na dzień 23 maja 2011 r. dziesięć wniosków zostało zrealizowanych.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości w kwocie 28,8 tys. zł.

Dotyczyły one:

- kwot wydatkowanych z naruszeniem prawa – 17,0 tys. zł (str. 19),
- sprawozdawczych skutków nieprawidłowości - 11,8 tys. zł (str. 10, 11).

Stwierdzono dwa przypadki naruszenia dyscypliny finansów publicznych w SKO w Płocku w związku z nieterminowym odprowadzeniem dochodów na centralny rachunek bieżący budżetu państwa (opis w podrozdziale „*Dochody*”) oraz poniesieniem wydatków z przekroczeniem zakresu upoważnienia (opis w podrozdziale „*Wydatki*”).

Stwierdzono jeden przypadek prowadzenia ksiąg rachunkowych wbrew przepisom ustawy o rachunkowości (SKO w Suwałkach, opis w rozdziale „*Księgi rachunkowe*”).

NIK przygotowuje zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w SKO w Płocku oraz zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 77 pkt 1 ustawy o rachunkowości w SKO w Suwałkach.

⁴⁴ Wystąpienie pokontrolne nr LWA-4100-09-03/2011 z dnia 5 maja 2011 r.

Załączniki

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2009	2010		5:3
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie	%
		tys. zł			%
1	2	3	4	5	6
	Ogółem część 86*), z tego całość w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75016 - Samorządowe kolegia odwoławcze	235,3	-	128,1	54,4
1.	Warszawa	4,3	-	5,4	125,6
2.	Biała Podlaska	0,1	-	1,4	1 400,0
3.	Białystok	0,9	-	2,6	288,9
4.	Bielsko-Biała	1,6	-	0,4	25,0
5.	Bydgoszcz	0,6	-	1,1	183,3
6.	Chełm	-	-	0,3	-
7.	Ciechanów	9,8	-	3,0	30,6
8.	Częstochowa	0,1	-	0,1	100,0
9.	Elbląg	44,5	-	1,7	3,8
10.	Gdańsk	9,9	-	9,0	90,9
11.	Gorzów Wielkopolski	6,8	-	4,1	60,3
12.	Jelenia Góra	0,1	-	2,8	2 800,0
13.	Kalisz	-	-	-	-
14.	Katowice	1,6	-	5,9	368,8
15.	Kielce	1,2	-	1,0	83,3
16.	Konin	0,9	-	0,8	88,9
17.	Koszalin	7,0	-	4,5	64,3
18.	Kraków	0,3	-	2,8	933,3
19.	Krosno	-	-	0,4	-
20.	Legnica	2,5	-	1,3	52,0
21.	Leszno	-	-	-	-
22.	Lublin	6,6	-	14,1	213,6
23.	Łomża	-	-	-	-
24.	Łódź	28,8	-	4,4	15,3
25.	Nowy Sącz	-	-	-	-
26.	Olsztyn	3,7	-	9,7	262,2
27.	Opole	2,8	-	1,0	35,7
28.	Ostrołęka	1,9	-	-	-
29.	Piła	5,6	-	0,1	1,8
30.	Piotrków Trybunalski	2,3	-	2,2	95,7
31.	Płock	11,1	-	6,2	55,9
32.	Poznań	1,7	-	3,3	194,1

L.p.	Wyszczególnienie	2009	2010		5:3
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie	
		tys. zł			
1	2	3	4	5	6
33.	Przemysł	3,8	-	0,4	10,5
34.	Radom	1,2	-	4,2	350,0
35.	Rzeszów	2,6	-	0,3	11,5
36.	Siedlce	3,2	-	1,6	50,0
37.	Sieradz	1,1	-	0,3	27,3
38.	Skieriewice	28,6	-	0,6	2,1
39.	Słupsk	3,2	-	0,3	9,4
40.	Suwałki	2,0	-	-	-
41.	Szczecin	0,4	-	7,7	1 925,0
42.	Tarnobrzeg	2,6	-	0,1	3,8
43.	Tarnów	21,7	-	7,9	36,4
44.	Toruń	-	-	-	-
45.	Wałbrzych	6,2	-	7,0	112,9
46.	Włocławek	-	-	1,5	-
47.	Wrocław	0,7	-	4,3	614,3
48.	Zamość	0,7	-	-	-
49.	Zielona Góra	0,9	-	2,4	266,7

*) dane w tabeli nie sumują się na kwoty ogółem, co wynika z zaokrągleń kwot do pełnych setek złotych.

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2009		2010		6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł					
1	2	3	4	5	6	7	8
	Ogółem część 86*), z tego całość w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75016 - Samorządowe kolegia odwoławcze	107 953,0	105 149,0	109 484,8	109 413,5	104,1	99,9
1.	Warszawa	8 732,3	8 495,0	8 856,1	8 853,4	104,2	100,0
2.	Biała Podlaska	1 068,9	1 054,0	1 065,0	1 064,9	101,0	100,0
3.	Białystok	2 044,1	2 057,0	2 108,1	2 108,0	102,5	100,0
4.	Bielsko-Biała	2 203,2	2 211,0	2 369,5	2 369,5	107,2	100,0
5.	Bydgoszcz	2 775,1	2 768,0	2 860,1	2 860,1	103,3	100,0
6.	Chełm	968,5	958,0	983,6	983,6	102,7	100,0
7.	Ciechanów	1 240,2	1 232,0	1 300,6	1 300,6	105,6	100,0
8.	Częstochowa	1 990,0	2 003,0	2 108,1	2 108,1	105,2	100,0
9.	Elbląg	1 550,9	1 575,0	1 631,7	1 631,2	103,6	100,0
10.	Gdańsk	3 550,7	3 468,0	3 597,6	3 588,4	103,5	99,7
11.	Gorzów Wielkopolski	2 850,0	1 649,0	1 732,4	1 732,2	105,0	100,0
12.	Jelenia Góra	1 524,2	1 439,0	1 572,6	1 572,6	109,3	100,0
13.	Kalisz	1 649,6	1 522,0	1 602,3	1 602,3	105,3	100,0
14.	Katowice	6 279,0	6 276,0	6 558,2	6 558,0	104,5	100,0
15.	Kielce	2 954,4	2 987,0	3 142,1	3 142,1	105,2	100,0
16.	Konin	1 317,9	1 220,0	1 239,6	1 239,6	101,6	100,0
17.	Koszalin	1 787,1	1 533,0	1 717,2	1 716,4	112,0	100,0
18.	Kraków	5 755,1	5 500,0	5 712,6	5 712,1	103,9	100,0
19.	Krosno	1 309,3	1 290,0	1 311,2	1 311,2	101,6	100,0
20.	Legnica	1 510,1	1 580,0	1 620,7	1 620,7	102,6	100,0
21.	Leszno	1 153,3	1 159,0	1 183,3	1 183,3	102,1	100,0
22.	Lublin	3 138,9	3 290,0	3 290,0	3 288,1	99,9	99,9
23.	Łomża	1 139,8	992,0	1 018,8	1 005,3	101,3	98,7
24.	Łódź	3 738,6	3 806,0	3 985,1	3 984,8	104,7	100,0
25.	Nowy Sącz	1 797,2	1 693,0	1 703,6	1 703,6	100,6	100,0
26.	Olsztyn	3 168,6	3 128,0	3 287,2	3 287,2	105,1	100,0
27.	Opole	2 389,0	2 366,0	2 397,2	2 391,5	101,1	99,8
28.	Ostrołęka	1 104,0	1 125,0	1 127,0	1 127,0	100,2	100,0
29.	Piła	1 329,2	1 334,0	1 437,4	1 437,1	107,7	100,0
30.	Piotrków Trybunalski	1 696,9	1 701,0	1 726,4	1 726,4	101,5	100,0
31.	Płock	1 259,2	1 198,0	1 219,2	1 219,2	101,8	100,0
32.	Poznań	3 588,1	3 633,0	3 810,7	3 810,3	104,9	100,0

Lp.	Wyszczególnienie	2009	2010			6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł					
1	2	3	4	5	6	7	8
33.	Przemyśl	1 196,0	1 229,0	1 299,4	1 299,4	105,7	100,0
34.	Radom	1 749,1	1 758,0	1 845,4	1 827,6	104,0	100,0
35.	Rzeszów	2 054,2	2 190,0	2 202,9	2 202,9	100,6	100,0
36.	Siedlce	1 427,0	1 446,0	1 490,6	1 488,6	102,9	99,9
37.	Sieradz	1 422,1	1 351,0	1 441,5	1 441,4	106,7	100,0
38.	Skiermiewice	1 110,7	1 070,0	1 103,8	1 103,6	103,1	100,0
39.	Słupsk	1 561,6	1 448,0	1 529,3	1 529,3	105,6	100,0
40.	Suwałki	1 155,4	1 159,0	1 179,0	1 165,7	100,6	98,9
41.	Szczecin	2 706,7	2 577,0	2 865,0	2 863,9	111,1	100,0
42.	Tarnobrzeg	1 499,5	1 438,0	1 528,3	1 528,3	106,3	100,0
43.	Tarnów	1 897,7	1 855,0	1 855,0	1 855,0	100,0	100,0
44.	Toruń	2 042,8	1 999,0	2 202,5	2 202,5	110,2	100,0
45.	Wałbrzych	1 737,5	1 719,0	1 766,9	1 766,9	102,8	100,0
46.	Włocławek	1 251,7	1 210,0	1 273,0	1 273,0	105,2	100,0
47.	Wrocław	3 070,8	3 002,0	3 035,8	3 035,8	101,1	100,0
48.	Zamość	1 122,7	1 118,0	1 139,1	1 138,9	101,9	100,0
49.	Zielona Góra	2 383,9	2 338,0	2 451,9	2 451,9	104,9	100,0

*) dane w tabeli nie sumują się na kwoty ogółem, co wynika z zaokrąglenia kwot do pełnych setek złotych.

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2009			Wykonanie 2010			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 86 wg statusu zatrudnienia*), z tego całość w Dziale 750 Administracja publiczna, Rozdział 75016 Samorządowe kolegia odwoławcze	946	71 087,0	6 262	985	72 413,0	6 126	97,8
	01	403	16 352,0	3 381	413	16 501,0	3 330	98,5
	04	543	54 735,0	8 400	572	55 912,0	8 146	97,0
1.	Warszawa	68	4 856,0	5 951	72	4 941,0	5 719	96,1
	01	34	1 516,0	3 716	33	1 396,0	3 525	94,9
	04	34	3 340,0	8 186	39	3 545,0	7 575	92,5
2.	Biała Podlaska	9	705,0	6 528	10	704,0	5 867	89,9
	01	4	116,0	2 417	4	107,0	2 229	92,2
	04	5	589,0	9 817	6	597,0	8 292	84,5
3.	Białystok	18	1 462,0	6 769	17	1 489,0	7 299	107,8
	01	5	213,0	3 550	5	216,0	3 600	101,4
	04	13	1 249,0	8 006	12	1 273,0	8 840	110,4
4.	Bielsko-Biała	23	1 522,0	5 514	25	1 583,0	5 277	95,7
	01	13	444,0	2 846	14	418,0	2 488	87,4
	04	10	1 078,0	8 983	11	1 165	8 826	98,3
5.	Bydgoszcz	22	1 968,0	7 455	25	2 036,0	6 787	91,0
	01	7	328,0	3 905	8	331,0	3 448	88,3
	04	15	1 640,0	9 111	17	1 705,0	8 358	91,7
6.	Chełm	8	640,0	6 667	9	674,0	6 241	93,6
	01	4	177,0	3 688	4	165,0	3 438	93,2
	04	4	463,0	9 646	5	509,0	8 483	87,9
7.	Ciechanów	13	856,0	5 487	13	867,0	5 558	101,3
	01	7	243,0	2 893	7	263,0	3 131	108,2
	04	6	613,0	8 514	6	604,0	8 389	98,5
8.	Częstochowa	18	1 445,0	6 690	18	1 470,0	6 806	101,7
	01	6	291,0	4 042	6	294,0	4 083	101,0
	04	12	1 154,0	8 014	12	1 176,0	8 167	101,9
9.	Elbląg	15	1 069,0	5 939	13	1 077,0	6 904	116,2
	01	7	237,0	2 821	5	241,0	4 017	142,4
	04	8	832,0	8 667	8	836,0	8 708	100,5
10.	Gdańsk	32	2 469,0	6 430	32	2 468,0	6 427	100,0
	01	9	378,0	3 500	9	404,0	3 741	106,9
	04	23	2 091,0	7 576	23	2 064,0	7 478	98,7
11.	Gorzów Wielkopolski	15	1 124,0	6 244	17	1 122,0	5 500	88,1
	01	8	290,0	3 021	9	294,0	2 722	90,1
	04	7	834,0	9 929	8	828,0	8 625	86,9
12.	Jelenia Góra	14	1 048,0	6 238	14	1 032,0	6 143	98,5
	01	6	238,0	3 306	6	242,0	3 361	101,7
	04	8	810,0	8 438	8	790,0	8 229	97,5
13.	Kalisz	15	1 182,0	6 567	16	1 130,0	5 885	89,6
	01	8	315,0	3 281	8	344,0	3 583	109,2
	04	7	867,0	10 321	8	786,0	8 188	79,3
14.	Katowice	60	4 330,0	6 014	64	4 511,0	5 874	97,7
	01	26	1 085,0	3 478	27	1 157,0	3 571	102,7
	04	34	3 245,0	7 953	37	3 354,0	7 554	95,0

Wyszczególnienie		Wykonanie 2009			Wykonanie 2010			8:5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Kielce	27	2 162,0	6 673	28	2 283,0	6 795	101,8
15.	01	9	391,0	3 620	10	384,0	3 200	88,4
	04	18	1 771,0	8 199	18	1 899,0	8 792	107,2
	Konin	12	865,0	6 007	13	863,0	5 532	92,1
16.	01	6	188,0	2 611	6	189,0	2 625	100,5
	04	6	677,0	9 403	7	674,0	8 024	85,3
	Koszalin	15	1 178,0	6 544	15	1 109,0	6 161	94,1
17.	01	6	222,0	3 083	6	219,0	3 042	98,7
	04	9	956,0	8 852	9	890,0	8 241	93,1
	Kraków	45	3 687,0	6 828	48	3 725,0	6 467	94,7
18.	01	14	805,0	4 792	15	757,0	4 206	87,8
	04	31	2 882,0	7 747	33	2 968,0	7 495	96,7
	Krosno	11	835,0	6 326	11	836,0	6 333	100,1
19.	01	5	228,0	3 800	5	217,0	3 617	95,2
	04	6	607,0	8 431	6	619,0	8 597	102,0
	Legnica	13	1 036,0	6 641	14	990,0	5 893	88,7
20.	01	5	223,0	3 717	6	178,0	2 472	66,5
	04	8	813,0	8 469	8	812,0	8 458	99,9
	Leszno	11	840,0	6 364	11	833,0	6 311	99,2
21.	01	4	143,0	2 979	4	149,0	3 104	104,2
	04	7	697,0	8 298	7	684,0	8 143	98,1
	Lublin	26	2 045,0	6 554	27	2 050,0	6 327	96,5
22.	01	10	431,0	3 592	11	450,0	3 409	94,9
	04	16	1 614,0	8 406	16	1 600,0	8 333	99,1
	Łomża	10	691,0	5 758	10	520,0	4 333	75,3
23.	01	5	192,0	3 200	5	384,0	6 400	200,0
	04	5	499,0	8 317	5	136,0	2 267	27,3
	Łódź	27	2 287,0	7 059	30	2 555,0	7 097	100,5
24.	01	13	652,0	4 179	12	641,0	4 451	106,5
	04	14	1 635,0	9 732	18	1 914,0	8 861	91,1
	Nowy Sącz	17	1 115,0	5 466	17	1 112,0	5 451	99,7
25.	01	8	231,0	2 406	8	234,0	2 438	101,3
	04	9	884,0	8 185	9	878,0	8 130	99,3
	Olsztyn	32	2 200,0	5 729	31	2 327,0	6 255	109,2
26.	01	13	470,0	3 013	12	441,0	3 063	101,7
	04	19	1 730,0	7 588	19	1 886,0	8 272	109,0
	Opole	24	1 629,0	5 656	24	1 610,0	5 590	98,8
27.	01	10	343,0	2 858	10	371,0	3 092	108,2
	04	14	1 286,0	7 655	14	1 239,0	7 375	96,3
	Ostrołęka	10	756,0	6 300	11	759,0	5 750	91,3
28.	01	5	188,0	3 133	5	172,0	2 867	91,5
	04	5	568,0	9 467	6	587,0	8 153	86,1
	Piła	11	840,0	6 364	11	835,0	6 326	99,4
29.	01	5	241,0	4 017	5	232,0	3 867	96,3
	04	6	599,0	8 319	6	603,0	8 375	100,7
	Piotrków Trybunalski	18	1 159,0	5 366	18	1 193,0	5 523	102,9
30.	01	9	290,0	2 685	9	292,0	2 704	100,7
	04	9	869,0	8 046	9	901,0	8 343	103,7
	Płock	11	762,0	5 773	12	879,0	6 104	105,7
31.	01	5	200,0	3 333	6	211,0	2 931	87,9
	04	6	562,0	7 806	6	668,0	9 278	118,9
	Poznań	32	2 523,0	6 570	36	2 629,0	6 086	92,6
32.	01	12	489,0	3 396	14	508,0	3 024	89,0
	04	20	2 034,0	8 475	22	2 121,0	8 034	94,8
	Przemyśl	10	787,0	6 558	11	817,0	6 189	94,4
33.	01	4	198,0	4 125	5	193,0	3 217	78,0
	04	6	589,0	8 181	6	624,0	8 667	105,9
	Radom	18	1 241,0	5 745	19	1 293,0	5 671	98,7
34.	01	9	291,0	2 694	9	306,0	2 833	105,2
	04	9	950,0	8 796	10	987,0	8 225	93,5
	Rzeszów	17	1 369,0	6 711	17	1 424,0	6 980	104,0
35.	01	7	375,0	4 464	7	376,0	4 476	100,3
	04	10	994,0	8 283	10	1 048,0	8 733	105,4

Wyszczególnienie		Wykonanie 2009			Wykonanie 2010			8:5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Siedlce	14	1 045,0	6 220	14	1 095,0	6 518	104,8
36.	01	5	183,0	3 050	5	190,0	3 167	103,8
	04	9	862,0	7 981	9	905,0	8 380	105,0
	Sieradz	13	930,0	5 962	13	1 006,0	6 449	108,2
37.	01	6	240,0	3 333	6	236,0	3 278	98,3
	04	7	690,0	8 214	7	770,0	9 167	111,6
	Skierniewice	10	731,0	6 092	11	768,0	5 818	95,5
38.	01	5	221,0	3 683	6	238,0	3 306	89,8
	04	5	510,0	8 500	5	530,0	8 833	103,9
	Słupsk	16	1 095,0	5 703	16	1 088,0	5 667	99,4
39.	01	8	266,0	2 771	8	283,0	2 948	106,4
	04	8	829,0	8 635	8	805,0	8 385	97,1
	Suwałki	10	810,0	6 750	10	831,0	6 925	102,6
40.	01	3	125,0	3 472	3	118,0	3 278	94,4
	04	7	685,0	8 155	7	713,0	8 488	104,1
	Szczecin	24	1 813,0	6 295	23	1 767,0	6 402	101,7
41.	01	8	303,0	3 156	8	282,0	2 938	93,1
	04	16	1 510,0	7 865	15	1 485,0	8 250	104,9
	Tarnobrzeg	12	972,0	6 750	11	950,0	7 197	106,6
42.	01	6	197,0	2 736	5	206,0	3 433	125,5
	04	6	775,0	10 764	6	744,0	10 333	96,0
	Tarnów	15	1 247,0	6 928	17	1 293,0	6 338	91,5
43.	01	8	398,0	4 146	9	416,0	3 852	92,9
	04	7	849,0	10 107	8	877,0	9 135	90,4
	Toruń	19	1 396,0	6 123	19	1 400,0	6 140	100,3
44.	01	8	336,0	3 500	8	323,0	3 365	96,1
	04	11	1 060,0	8 030	11	1 077,0	8 159	101,6
	Wałbrzych	15	1 219,0	6 772	17	1 249,0	6 123	90,4
45.	01	6	269,0	3 736	7	264,0	3 143	84,1
	04	9	950,0	8 796	10	985,0	8 208	93,3
	Włocławek	11	905,0	6 856	12	891,0	6 188	90,3
46.	01	5	198,0	3 300	5	202,0	3 367	102,0
	04	6	707,0	9 819	7	689,0	8 202	83,5
	Wrocław	28	1 916,0	5 702	30	1 941,0	5 392	94,6
47.	01	12	478,0	3 319	13	448,0	2 872	86,5
	04	16	1 438,0	7 490	17	1 493,0	7 319	97,7
	Zamość	9	754,0	6 981	9	754,0	6 981	100,0
48.	01	4	152,0	3 167	4	153,0	3 188	100,7
	04	5	602,0	10 033	5	601,0	10 017	99,8
	Zielona Góra	23	1 571,0	5 692	24	1 634,0	5 674	99,7
49.	01	11	324,0	2 455	11	366,0	2 773	113,0
	04	12	1 247,0	8 660	13	1 268,0	8 128	93,9

*) status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu MF z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej:

01 – pracownicy biura kolegium

04 – etatowi członkowie kolegium

Załącznik nr 4

Zestawienie liczby dowodów księgowych i kwot operacji księgowych udokumentowanych dowodami objętymi kontrolą

SKO	Dobór metodą statystyczną				Dobór celowy***)		Razem		Udział badanej próby w wydatkach ogółem
	Metoda monetarna*)		Losowanie proste**)		Ilość	Kwota w tys. zł	Ilość	Kwota w tys. zł	
	Ilość	Kwota w tys. zł	Ilość	Kwota w tys. zł					
Biała Podlaska	-	-	120	70,4	82	86,5	202	156,9	14,7
Bielsko-Biała	-	-	141	203,8	11	114,5	152	318,3	13,4
Legnica	100	417,4	-	-	-	-	100	417,4	25,8
Ostrołęka	105	187,2	-	-	10	16,0	115	203,2	18,0
Płock	-	-	36	29,9	-	-	36	29,9	2,5
Przemyśl	-	-	111	92,8	1	30,0	112	122,8	9,5
Skierniewice	129	136,9	-	-	20	4,1	149	141,0	12,8
Suwałki	117	164,7	-	-	-	-	117	164,7	14,1
Tarnobrzeg	116	300,9	-	-	3	18,0	119	318,9	20,9
Tarnów	107	237,3	-	-	12	76,5	119	313,8	16,9
Zamość	96	239,4	-	-	2	10,0	98	249,4	21,9
Razem	770	1 683,8	408	396,9	141	355,6	1 319	2 436,3	15,7

*) prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanych tym dowodem.

***) prawdopodobieństwo wyboru jest jednakowe dla wszystkich dowodów niezależnie od ich wartości, a próba uzupełniona jest o największe kwotowo wydatki.

****) największe kwotowo pozycje wydatków oraz zapisów księgowych wybranych celowo na podstawie wyników przeglądu analitycznego.

Załącznik nr 5

Kalkulacja ocen końcowych część 86 Samorządowe Kolegia Odwoławcze

Oceny wykonania budżetu niżej wymienionych SKO dokonano stosując kryteria⁴⁵ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2010 roku.

1. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/03 - SKO w Białej Podlaskiej

Dochody : 1,4 tys. zł

Wydatki : 1 064,9 tys. zł

Łączna kwota G: 1 066,3 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (0,9987)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0,0013)

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy $Wk: = 5 \times 0,9987 + 5 \times 0,0013 = 4,9935 + 0,0065 = 5$

Ocena końcowa - pozytywna

2. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/07 - SKO w Bielsku-Białej

Dochody : 0,4 tys. zł

Wydatki : 2 369,5 tys. zł

Łączna kwota G: 2 369,9 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (0,9998)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0,0001)

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy $Wk: = 5 \times 0,9998 + 5 \times 0,0001 = 4,9990 + 0,0005 = 4,9995 \approx 5$

Ocena końcowa – pozytywna

⁴⁵ <http://www.nik.gov.pl/kontrolę/standardy-kontroli-nik/>

3. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/39 - SKO w Legnicy

Dochody : 1,3 tys. zł

Wydatki : 1 620,7 tys. zł

Łączna kwota G: 1 622,0 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (0,9992)Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0,0008)

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów : pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy $Wk: = 5 \times 0,9992 + 5 \times 0,0008 = 4,9960 + 0,004 = 5$ **Ocena końcowa- pozytywna****4. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/55 - SKO w Ostrołęce**

Dochody : 0,0 tys. zł

Wydatki : 1 127,0 tys. zł

Łączna kwota G: 1 127,0 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0)

Nieprawidłowości w dochodach: nie dotyczy

Ocena cząstkowa dochodów : nie dotyczy

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy $Wk: = 5 \times 1 = 5$ **Ocena końcowa – pozytywna****5. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/61 - SKO w Płocku**

Dochody : 6,2 tys. zł

Wydatki : 1 219,2 tys. zł

Łączna kwota G: 1 225,4 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (0,9949)Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0,0050)

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: kwota 17,0 tys. zł – przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonania wydatku.

Udział kwoty nieprawidłowości w wydatkach ogółem części 86/61 – 1,39%.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna z zastrzeżeniami (3)

Wynik końcowy $Wk: = 3 \times 0,9949 + 5 \times 0,0050 = 2,9847 + 0,025 = 3,0097 \approx 3$ **Ocena końcowa – pozytywna z zastrzeżeniami**

6. Kalkulacja oceny częściowej – część 86/65 - SKO w Przemyślu

Dochody : 0,4 tys. zł

Wydatki : 1 299,4 tys. zł

Łączna kwota G: 1 299,8 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (0,9997)$

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G (0,0003)$

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono

Ocena częściowa dochodów : pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy $Wk: = 5 \times 0,9997 + 5 \times 0,0003 = 4,9985 + 0,0015 = 5$

Ocena końcowa – pozytywna

7. Kalkulacja oceny częściowej – część 86/75 - SKO w Skierniewicach

Dochody : 0,6 tys. zł

Wydatki : 1 103,6 tys. zł

Łączna kwota G: 1 104,2 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (0,9995)$

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G (0,0005)$

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono

Ocena częściowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy $Wk: = 5 \times 0,9995 + 5 \times 0,0005 = 4,9975 + 0,0025 = 5$

Ocena końcowa – pozytywna

8. Kalkulacja oceny częściowej – część 86/79 - SKO w Suwałkach

Dochody : 0,0 tys. zł

Wydatki : 1 165,7 tys. zł

Łączna kwota G: 1 165,7 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (1)$

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G (0)$

Nieprawidłowości w dochodach: nie dotyczy

Ocena częściowa dochodów: nie dotyczy

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5)

Z uwagi na negatywną ocenę wiarygodności ksiąg rachunkowych, poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (głównie z powodu wprowadzenia do ksiąg rachunkowych zapisów księgowych dotyczących stycznia 2010 r. dopiero w lutym 2010 r., po sporządzeniu

sprawozdania miesięcznego Rb-28 oraz niezapewnienia trwałości zapisów księgowych i nieodwracalnego zabezpieczenia ich przed modyfikacją), ocena cząstkowa wydatków została obniżona o dwa punkty na pozytywną z zastrzeżeniami.

Wynik końcowy Wk: = 3 x 1 = 3

Ocena końcowa – pozytywna z zastrzeżeniami

9. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/83 - SKO w Tarnobrzegu

Dochody : 0,1 tys. zł

Wydatki : 1 528,3 tys. zł

Łączna kwota G: 1 528,4 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (0,9999)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0,0001)

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy Wk: = 5 x 0,9999 + 5 x 0,0001 = 4,9995 + 0,0005 = 5

Ocena końcowa – pozytywna

10. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/85 - SKO w Tarnowie

Dochody : 7,9 tys. zł

Wydatki : 1 855,0 tys. zł

Łączna kwota G: 1 862,9 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (0,9958)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0,0042)

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy Wk: = 5 x 0,9958 + 5 x 0,0042 = 4,9790 + 0,0210 = 5

Ocena końcowa – pozytywna

11. Kalkulacja oceny cząstkowej – część 86/95 - SKO w Zamościu

Dochody : 0,0 tys. zł

Wydatki : 1 139,0 tys. zł

Łączna kwota G: 1 139,0 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G$ (0)

Nieprawidłowości w dochodach: nie dotyczy

Ocena częściowa dochodów: nie dotyczy

Nieprawidłowości w wydatkach: 10,0 tys. zł (0,88% wydatków ogółem), polegały na zakwalifikowaniu wydatków do niewłaściwych grup paragrafów klasyfikacji budżetowej. W rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 wydatki majątkowe zawyżono o kwotę 10,0 tys. zł (stanowiącą 100% wydatków w § 6060) i jednocześnie o tę samą kwotę zaniżono wydatki bieżące (0,89% wydatków bieżących). Roczne sprawozdanie budżetowe Rb-28 zaopiniowano pozytywnie z zastrzeżeniami.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna z zastrzeżeniami (3)

Wynik końcowy Wk: = 3 x 1 = 3

Ocena końcowa – pozytywna z zastrzeżeniami

Załącznik nr 6

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
6. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
8. Minister Finansów
9. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
12. Krajowa Reprezentacja Samorządowych Kolegiów Odwoławczych