



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD-4100-005-01/2012
P/12/014

Gdańsk, dnia 22 maja 2012 r.

**Pani
Dorota Jurewicz
Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Gdańsku**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku skontrolowała Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku (dalej: „SKO”) w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 86/19 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w niepodpisanym przez Panią protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2011 r. budżetu państwa w części 86/19 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Uzyskane przez SKO w 2011 r. dochody w łącznej kwocie 10,6 tys. zł były wyższe o 1,6 tys. zł, tj. o 18% od dochodów wykonanych w 2010 r. (9,0 tys. zł).

Wpływy środków pieniężnych z tytułu dochodów budżetowych ewidencjonowano na koncie oznaczonym nr 131, pomimo iż z załącznika nr 3 „Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz

¹ Dz.U. z 2012 r. poz. 82.

państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej² wynika, że do ewidencji tych operacji gospodarczych służy konto 130 „Rachunek bieżący jednostki”. Niezgodnie z tym przepisem zasadę ewidencji dochodów budżetowych na koncie 131 określono w Zakładowym Planie Kont SKO³, co uzasadniła Pani potrzebą osiągnięcia przejrzystości prowadzenia rachunkowości, sprawozdań budżetowych i finansowych. Zakładowy Plan Kont winien jednak uwzględniać przepisy powyższego rozporządzenia.

2. Wykonane w 2011 r. wydatki w wysokości 3.805,3 tys. zł (100,0% planowanych – SKO nie realizowało wydatków budżetu środków europejskich) przeznaczone zostały na wydatki bieżące (3.778,4 tys. zł), majątkowe (22,4 tys. zł) oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych (4,5 tys. zł).

W 2011 r. plan wydatków SKO zwiększono z rezerwy celowej budżetu państwa (poz. 16, 21, 43) łącznie o 231,3 tys. zł, z przeznaczeniem na zobowiązania Skarbu Państwa – sfinansowanie zasądzonych kosztów postępowania przed sądami administracyjnymi (57,4 tys. zł), wynagrodzenia osobowe pracowników SKO (73,9 tys. zł) oraz wynagrodzenia bezosobowe i inne wydatki związane z bieżącą działalnością SKO (100,0 tys. zł). Środki z rezerwy wykorzystano w całości i zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

Badanie wydatków pozapłacowych w kwocie 549,3 tys. zł wykazało, że zrealizowano je zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań oraz w sposób celowy i oszczędny.

Badanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z wolnej ręki (na wykonanie usług pocztowych), przeprowadzonego na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴ nie wykazało naruszenia przepisów ustawy w zakresie przyjętego trybu postępowania przy wyborze wykonawcy.

W 2011 r. SKO nie ponosiło wydatków z tytułu opłat abonamentowych za odbiorniki radiofoniczne oraz telewizyjne, gdyż w tym okresie nie posiadało urządzeń umożliwiających odbiór programu.

Na koniec 2011 r. w SKO nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zobowiązania niewymagalne wyniosły 247,0 tys. zł i dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi oraz uzasadnionych kosztów bieżącego funkcjonowania SKO.

3. W wyniku badania prawidłowości zaciągania przez SKO zobowiązań pieniężnych stwierdzono, że w dniach 16 i 28 grudnia 2011 r. zaciągnięto zobowiązania w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” w wysokościach przekraczających kwotę wynikającą z planu finansowego SKO (w tym paragrafie klasyfikacji

² Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

³ Zarządzenie nr 1/Plan kont/2011 Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gdańsku z dnia 3 stycznia 2011 r.

⁴ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

budżetowej) odpowiednio o 48,7 tys. zł⁵ i 12,6 tys. zł⁶. Było to niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷. Zwiększenia wydatków w planie finansowym SKO nastąpiły odpowiednio w dniach 19 i 29 grudnia, a więc już po zaciągnięciu zobowiązań.

NIK potwierdza, że istniały procedury kontroli zaciągania zobowiązań obciążających plan finansowy SKO⁸, a główny księgowy dokonał wstępnej kontroli zgodności powyższych operacji z planem finansowym, to jednak procedury te oraz kontrola głównego księgowego okazały się nieskuteczne, gdyż nie zapobiegły wystąpieniu nieprawidłowości.

4. Przeciętne zatrudnienie w SKO w 2011 r. wyniosło 31 osób⁹ i było niższe w stosunku do 2010 r. o jedną osobę¹⁰. Wysokość wynagrodzeń osobowych pracowników SKO w 2011 r. wzrosła o 1,2% w porównaniu do roku poprzedniego. Wydatki na wynagrodzenia osobowe (2.307,4 tys. zł) zrealizowano w 100%.

W 2011 r. w SKO wykonywało prace 11 osób na podstawie umów zlecenia o łącznej wartości 133,6 tys. zł, z tego osiem osób – prace biurowe¹¹ (105,6 tys. zł), dwie osoby archiwizowały dokumenty¹² (6,5 tys. zł), a jedna osoba sprzątała pomieszczenia biurowe i archiwum zakładowe (21,5 tys. zł). Charakter tych prac odpowiadał warunkom nawiązania stosunku pracy, o których mowa w art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy¹³. Z Pani wyjaśnień wynika, że zastąpienie umów o pracę umowami zlecenia było koniecznością, gdyż podejmowane w ostatnich pięciu latach działania o przyznanie dodatkowych etatów, okazały się bezskuteczne. Argument Pani Prezes, iż zleceniobiorcy zatrudnieni w SKO wypełniają kryteria wynikające z Kodeksu pracy i de facto zatrudnieni są na podstawie umowy o pracę, nie znalazł zrozumienia w Ministerstwie Finansów, wśród członków Komisji Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej jak i Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

W trakcie kontroli ustalono, że Prezes SKO zwracała się trzykrotnie (10 lutego, 7 marca i 5 maja 2011 r.) do Ministerstwa Finansów o przyznanie etatów niezbędnych do obsługi Biura SKO, a w dniu 26 września 2011 r. wystosowała pismo w tej sprawie do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

⁵ Łączna kwota wydatków budżetowych SKO zrealizowanych od początku 2011 roku do 16 grudnia tego roku (102,6 tys. zł) oraz zaciągniętych – nieuregulowanych zobowiązań według stanu na dzień 16 grudnia 2011 r. (49,1 tys. zł) w rozdziale 75016 § 4210 wyniosła 151,7 tys. zł, a limit wynikający z planu finansowego w tym dniu – 103,0 tys. zł.

⁶ Łączna kwota wydatków budżetowych SKO zrealizowanych od początku 2011 roku do 28 grudnia tego roku (151,7 tys. zł) oraz zaciągniętych – nieuregulowanych zobowiązań według stanu na dzień 28 grudnia 2011 r. (13,9 tys. zł) w rozdziale 75016 § 4210, wyniosła 165,6 tys. zł, a limit wynikający z planu finansowego w tym dniu – 153,0 tys. zł.

⁷ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁸ Zarządzenia Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Gdańsku z dnia 1 października 2010 r. i z dnia 14 listopada 2011 r.

⁹ Z tego: 22 etatowych członków SKO i 9 osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń.

¹⁰ Związane było z przejściem na emeryturę etatowego członka SKO.

¹¹ Udzielanie informacji telefonicznej w sprawach, przyjmowanie korespondencji, podział korespondencji na wydziały SKO, wpisywanie poczty wychodzącej z SKO do książki nadawczej, adresowanie kopert i zwrotnych potwierdzeń odbioru, odnotowywanie poczty wychodzącej, kserowanie wyroków NSA i WSA, układanie akt w archiwum, wpinanie zwrotnych potwierdzeń odbioru, protokołowanie rozpraw, zakładanie teczek i rejestracja spraw.

¹² Przygotowanie akt SKO zakwalifikowanych do niszczenia, dokonywanie ekspertyz akt, sporządzanie spisów.

¹³ Dz.U. z 1998 r. Nr 21 poz. 94 ze zm.

5. Przeprowadzone w celu oceny skuteczności systemu rachunkowości (badanie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych) oraz rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) badanie 187 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 549,3 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości.
6. Dane z ksiąg rachunkowych prawidłowo przeniesiono do terminowo przekazanych Ministerstwu Finansów sprawozdań SKO: Rb-23, Rb-27, Rb-28 za 2011 r. oraz Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2011 r., co stanowi podstawę do wydania opinii pozytywnej o tych sprawozdaniach.

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

- 1) dostosowanie Zakładowego Planu Kont SKO do obowiązujących przepisów o rachunkowości budżetowej – ewidencjonowanie wpływu środków pieniężnych z tytułu dochodów budżetowych na koncie 130,
- 2) uzupełnienie istniejących procedur poprzez wprowadzenie mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko zaciągania zobowiązań w kwotach przekraczających limit określony w planie finansowym wydatków SKO,
- 3) kontynuowanie działań mających na celu wyeliminowanie zastępowania umów o pracę umowami zlecenia, w których charakter powierzonych prac odpowiada warunkom nawiązania stosunku pracy.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK prosi o przedstawienie, 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, przysługuje Pani Prezes prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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