



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD-4100-003-01/2013  
P/13/013

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku  
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk  
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05  
[lgd@nik.gov.pl](mailto:lgd@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/013 „Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 86 – Samorządowe Kolegia Odwoławcze”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84785 z dnia 2 stycznia 2013 r.; 2. Piotr Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84815 z dnia 6 lutego 2013 r.; 3. Krystian Kułaga, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 2525.  (dowód: akta kontroli str. 1-2, 321-322)
Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku, ul. Jana Pawła II nr 1, 76-200 Słupsk (dalej: „SKO”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Nakonieczny, Prezes SKO  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 86/77 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku.

W sposób celowy i gospodarny realizowano w badanym okresie wydatki budżetowe. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych, którym objęto dowody księgowy na kwotę 282,2 tys. zł (17,2% wydatków ogółem).

Księgi rachunkowe SKO prowadzone były na podstawie prawidłowych dowodów i zapisów księgowych, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo.

NIK stwierdziła nieprawidłowości, które nie miały jednak wpływu na ocenę kontrolowanej działalności. Dotyczyły one m.in.:

- niezgodnego z przepisami dokonywania w 2012 r. zwrotu kosztów używania przez pracownika SKO do celów służbowych samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy;
- wprowadzenia do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego zdarzenia, które nie nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 86 – Samorządowe Kolegia Odwoławcze została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2012<sup>2</sup> nie planowano dochodów w części 86/77. Zrealizowane w tym roku dochody w kwocie ogółem 1,2 tys. zł dotyczyły zwrotów nadpłaconych w 2011 r. składek na ubezpieczenie społeczne (1,1 tys. zł) i wpisu od skargi kasacyjnej (0,1 tys. zł) oraz otrzymania odszkodowania za zagubioną przesyłkę pocztową (0,02 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

Według stanu na 31.12.2012 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty. W badanym okresie, podobnie jak w 2011 r., nie udzielano ulg w spłacie należności.

(dowód: akta kontroli str. 221-222, 338)

#### 2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 86/77 zostały zaplanowane w wysokości 1.458,0 tys. zł. Prezes SKO w kwietniu 2011 r. został poinformowany przez Ministra Finansów o wstępnej kwocie wydatków (1.459,0 tys. zł), określonej na podstawie założeń projektu budżetu państwa na rok 2012, zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012<sup>3</sup>.

Z uwagi na zmianę kwoty bazowej, będącej podstawą obliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, kwota planowanych wydatków SKO została zmniejszona o 1,0 tys. zł<sup>4</sup>, tj. do kwoty 1.458,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 330-337)

Ograniczenia wynikające z informacji<sup>5</sup> Ministra Finansów o limicie wielkości wynagrodzeń bezosobowych ujętych w ustawie budżetowej na rok 2012 (50,0 tys. zł) miały wpływ na bieżące funkcjonowanie SKO. W trakcie roku jednostka występowała o zwiększenie planu wydatków na wynagrodzenia bezosobowe z 50,0 tys. zł do 80,0 tys. zł. Otrzymała środki we wnioskowanej kwocie.

Prezes SKO wyjaśnił również, że w 2012 r. zrezygnowano z części planowanych zakupów inwestycyjnych (zestawy komputerowe), a zaoszczędzone środki w wysokości 11,2 tys. zł przeznaczono na wydatki bieżące.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 201-204, 330-337)

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki SKO w trakcie roku zostały zwiększone sześcioma decyzjami Ministra Finansów. Zmiany te wynikały z przyznania środków z rezerw celowych budżetu państwa (część 83) w łącznej kwocie 185,3 tys. zł na:

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 273).

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 56, poz. 290.

<sup>4</sup> W § 4440 „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych”.

<sup>5</sup> Pismo nr FS4-0411/86/47/2012/337FS z 26.03.2012 r.

- sfinansowanie wydatków bieżących: wynagrodzeń pozaetatowych członków SKO, zakupu energii elektrycznej i usług pozostałych (ogółem 51,0 tys. zł);
- zrefundowanie wypłacanej odprawy emerytalnej (42,5 tys. zł);
- sfinansowanie kosztów postępowań przed sądami administracyjnymi oraz wpisów od skarg kasacyjnych (36,9 tys. zł i 28,7 tys. zł);
- uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne w związku z podniesieniem z dniem 01.02.2012 r. wysokości składki rentowej (22,4 tys. zł);
- wypłatę nagrody jubileuszowej pracownikowi SKO (3,8 tys. zł).

Środki z rezerwy zostały wykorzystane w wysokości 184,5 tys. zł (w 99,6%), zgodnie z planowanym przeznaczeniem. Niewykorzystaną kwotę 0,8 tys. zł (otrzymaną na uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne) zwrócono w dniu 31.12.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 4-6, 155-156, 161, 163-164, 341-342, 439-445)

Zrealizowane w części 86/77 wydatki wyniosły 1.642,5 tys. zł, tj. 99,95% planu po zmianach, z tego wydatki: bieżące (1.637,1 tys. zł), majątkowe (3,8 tys. zł) i świadczenia na rzecz osób fizycznych (1,6 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. wykonane wydatki ogółem były wyższe o 133,7 tys. zł, tj. o 8,9%.

Niewykorzystanie kwoty 0,8 tys. zł (w § 4110 „Składki na ubezpieczenia społeczne”) związane było ze zmniejszeniem w grudniu 2012 r. o 3,0 tys. zł (w § 4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników”) planowanych wydatków na wynagrodzenia, skutkiem czego było nieopłacenie składek na ubezpieczenie społeczne, a ponadto wypłatą wynagrodzeń za okres niezdolności do pracy spowodowanej chorobą, od których nie potrąca się składek na ww. ubezpieczenie.

W badanym okresie SKO nie ponosiło wydatków współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Badaniem objęto wydatki w wysokości 282,2 tys. zł (sposób doboru opisano w pkt 3 wystąpienia pokontrolnego), z tego dotyczące: zakupu materiałów biurowych (3,6 tys. zł) i zestawów komputerowych (7,2 tys. zł<sup>6</sup>), usług pocztowych (37,7 tys. zł) i telekomunikacyjnych (3,7 tys. zł), dostaw energii elektrycznej (20,2 tys. zł) i energii cieplnej i wody (17,3 tys. zł), wynajmu pomieszczeń biurowych (20,2 tys. zł), wynagrodzeń bezosobowych (72,4 tys. zł), zwrotu kosztów postępowań sądowych (59,6 tys. zł) i podróży służbowych (22,7 tys. zł) oraz pozostałych dostaw i usług (17,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 138-140, 144, 158, 161-162, 166-167, 191-195, 304-305, 348-413, 423-436, 461-466, 483-485, 488-491, 494-497)

W wyniku analizy powyższych wydatków budżetowych stwierdzono, że:

- zostały one zrealizowane zgodnie z umowami (zleceniami);
- były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych<sup>7</sup>);
- przed ich dokonaniem uzyskiwano akceptację Głównego Księgowego SKO.

Badane wydatki, z wyjątkiem zwrotu kosztów postępowań sądowych, zrealizowano w wysokościach nieprzekraczających kwot ustalonych w planie finansowym SKO (po zmianach), tj. zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i § 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> W tym wydatek inwestycyjny – 3,8 tys. zł.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. Nr 241, poz. 1616), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej”.

W grudniu 2012 r. plan wydatków SKO został przekroczony w § 4610 „Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego” o kwotę 24,0 tys. zł. Odpowiedniej zmiany planu wydatków dokonano po otrzymaniu środków z rezerwy celowej, zgodnie z przepisami art. 164 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z wyroków sądowych, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel).

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 170-188, 348-371)

W 2012 r. obowiązywała umowa na używanie przez pracownika SKO prywatnego samochodu osobowego do celów służbowych<sup>9</sup>, w której ustalono miesięczny limit kilometrów w wysokości niezgodnej z przepisami § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy<sup>10</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 327-328, 372-397, 492-493)

Wydatki majątkowe (zakup zestawu komputerowego) zrealizowano w wysokości 3,8 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Zakup był zgodny z zakresem rzeczowym planu wydatków i uzasadniony z punktu widzenia realizowanych zadań (był wykorzystywany przez pracownika Biura SKO). Zestaw komputerowy prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych – na koncie 011 „Środki trwałe” (w myśl przepisów załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>11</sup>) i zaliczono do właściwej kategorii środków trwałych (4-49-491), zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 138-140, 191-195, 335-336, 369, 413, 421, 457-458)

Do wydatków budżetowych SKO zrealizowanych w 2012 r. nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>13</sup>, gdyż wartość poszczególnych zamówień nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro (art. 4 pkt 8 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 43, 62-65)

2.2. Prezes SKO w porozumieniu z Głównym Księgowym dokonywał analizy kosztów oraz zadań realizowanych przez SKO. W wyniku tego w 2012 r. wydał dziewięć zarządzeń dotyczących zmian w planie finansowym SKO. Końcowym efektem było ograniczenie wydatków w § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” i w § 4360 „Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej”.

Oszczędności w wydatkach na usługi telekomunikacyjne wynikały ze świadczenia ich przez wiele lat przez tego samego operatora. Koszty tych usług były zbliżone do poziomu wydatków w 2007 r. Koszty sprzętowania pomieszczeń SKO nie uległy zmianie od 2008 r.

<sup>9</sup> Umowa z 16.12.2010 r.

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).

<sup>11</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 289.

<sup>12</sup> Dz.U. Nr 242, poz. 1622.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 151-152, 196, 201-202, 204, 446)

W SKO nie prowadzono audytu wewnętrznego, o którym mowa w art. 272 ustawy o finansach publicznych, bowiem ujęte w planie finansowym kwoty dochodów lub wydatków nie przekroczyły wysokości 40.000 tys. zł (art. 274 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 201, 204)

2.3. SKO otrzymywało w badanym roku środki budżetowe, w tym na wydatki majątkowe, w kwotach zgodnych z planem finansowym i planem zasilania (po zmianach).

Zmiany planu zasilania wynikały z decyzji Ministra Finansów dotyczących zmian w budżecie państwa na rok 2012 (przyznanie SKO środków z rezerw celowych, opisane w pkt 2.1 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 7-16, 41-42, 48-58, 467)

SKO nie posiadało rachunków pomocniczych, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach<sup>14</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 19)

2.4. Niewykorzystane przez SKO na koniec roku środki budżetowe w wysokości 0,8 tys. zł zostały zwrócone na rachunek wydatków centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa 31.12.2012 r., tj. w terminie określonym w § 16 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 21-32, 33-40, 44)

2.5. Przeciętna liczba zatrudnionych, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych (z dokładnością do osoby) w 2012 r. wyniosła 16 osób (ośmiu etatowych członków SKO i ośmiu pracowników administracyjnych) i w stosunku do 2011 r. nie uległa zmianie<sup>16</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 141-148)

Wydatki na wynagrodzenia w 2012 r. wyniosły 1.086,8 tys. zł i były wyższe w stosunku do roku poprzedniego o 42,9 tys. zł (1.043,9 tys. zł).

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wyniosło: etatowych członków SKO – 7,8 tys. zł, a pracowników administracyjnych – 2,8 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. było wyższe – odpowiednio – o: 0,4 tys. zł (5%) i 0,1 tys. zł (5%).

Wzrost wynagrodzeń w 2012 r. wynikał z wypłat nagrody jubileuszowej i odprawy emerytalnej oraz podwyższenia wynagrodzenia jednemu z pracowników Biura SKO do wysokości płacy minimalnej, a ponadto ze wzrostu dodatków stażowych części pracowników Biura SKO.

(dowód: akta kontroli str. 4, 141-143, 304-306)

Jednemu z pracowników Biura SKO, zatrudnionemu na stanowisku inspektora, przyznano kategorię zaszeregowania niewynikającą z obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 166-167)

<sup>14</sup> Dz.U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

<sup>15</sup> Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

<sup>16</sup> Z dniem 11.01.2012 r. jeden z etatowych członków SKO odszedł na emeryturę, a na jego miejsce powołano kolejną osobę z dniem 01.02.2012 r.

W 2012 r. trzy osoby, nie będące pracownikami SKO, realizowały zadania na podstawie umów zlecenia oraz umowy o dzieło. Według stanu na dzień 31.12.2012 r. zatrudniano także 10 pozaetatowych członków SKO.

(dowód: akta kontroli str. 148-153, 159-160)

W analizowanym okresie na wynagrodzenia bezosobowe (w § 4170) wydatkowano łącznie 80,0 tys. zł, z tego: 22,7 tys. zł na podstawie umów zlecenia i o dzieło oraz 57,3 tys. zł dla pozaetatowych członków SKO.

(dowód: akta kontroli str. 138-139, 149-152, 159-161, 163-164)

W wyniku badania umów cywilnoprawnych stwierdzono, że:

- umowy zlecenia<sup>17</sup> zawarte na okres jednego roku dotyczyły: obsługi informatycznej SKO wykonywanej w jeden dzień tygodnia, a w przypadku pilnych potrzeb – również w inne dni (wynagrodzenie – 0,7 tys. zł miesięcznie) oraz sprzątanía pomieszczeń biurowych SKO w każdym roboczym dniu tygodnia (wynagrodzenie 0,9 tys. zł miesięcznie). Zakres wykonywanych prac był zgodny z zawartymi umowami;
- umowa o dzieło zawarta 01.12.2012 r. dotyczyła uporządkowania w terminie do 28.12.2012 r. akt kategorii A i B oraz wybrakowania przeterminowanych i przygotowania do ekspertyzy akt kategorii B. Wynagrodzenie za wykonane prace wyniosło 3,5 tys. zł. Zadanie zostało wykonane zgodnie z umową. Poprzednio prace w tym zakresie były realizowane w 2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 149-152, 159-160, 316-320, 329, 339-340, 343-370, 446-456, 472-475, 483-485, 498-499)

Wydatki w §§ 4010, 4040 i 4170 zrealizowano w wysokości ustalonej w planie finansowym SKO (po zmianach), tj. zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i § 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 154, 157, 165)

Ustalone  
nieprawidłowości

- 1) W Biurze SKO zatrudniano w 2012 r. pracownika na stanowisku inspektora z kategorią zaszerogowania V, niezgodnie z załącznikiem nr 3 do 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 kolegium<sup>18</sup>. Według powyższych przepisów pracownik na stanowisku inspektora winien zostać zaszerogowany do kategorii XII, XIII lub XIV. Wynagrodzenie zasadnicze inspektora mieściło się w granicach określonych dla kategorii V i XII.

Powyzsza nieprawidlowosc, wedlug wyjasnien Prezesa SKO, nastapila w wyniku bledu maszynowego i zostala poprawiona w trakcie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 166-167, 197-199)

- 2) W 2012 r. obowiazywala zawarta przez Wiceprezesa SKO z Prezesem SKO umowa na uzywanie prywatnego samochodu osobowego do celow sluzbowych<sup>19</sup>, w ktorej ustalono miesieczny limit kilometrow na jazdy lokalne na 500 km, podczas gdy zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 1 rozporzadzenia w sprawie warunkow ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztow uzywania do celow sluzbowych samochodow osobowych, motocykli i motorowerow niebedacych wlasnoscia pracodawcy, gdy liczba mieszkancow miasta, tak jak

<sup>17</sup> Umowy zlecenia: nr 1/2012 z 02.01.2012 r. i nr 2/2012 z 02.01.2012 r.

<sup>18</sup> Dz.U. Nr 109, poz. 960 ze zm.

<sup>19</sup> Umowa z 16.12.2010 r.

w przypadku Słupska, nie przekracza 100 tys., powyższy limit nie mógł być wyższy niż 300 km.

W wyniku powyższego Prezesowi SKO wypłacono w 2012 r. zawyżony o 1,5 tys. zł (brutto<sup>20</sup>) ryczałt z tytułu zwrotu kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych.

Fakt wykonywania przez Prezesa swoich obowiązków również poza Słupskiem (wyjaśnienia Wiceprezes SKO) nie usprawiedliwia przyznania miesięcznego limitu kilometrów w wysokości wyższej niż określona w ww. przepisie.

Umowa na używanie przez Prezesa SKO prywatnego samochodu osobowego do celów służbowych została zmieniona w trakcie kontroli NIK<sup>21</sup> (zmniejszono miesięczny limit kilometrów na jazdy lokalne z 500 do 300 km), a ponadto Prezes SKO zwrócił 28.02.2013 r. na rachunek bankowy SKO środki w kwocie 1,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 327-328, 372-397, 476, 486-487, 492-493, 500-501)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>22</sup> realizację wydatków budżetowych, gdyż stwierdzone nieprawidłowości wyrażone w ujęciu wartościowym nie przekroczyły progu istotności założonego w kontroli.

### 3. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

SKO posiadało dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości<sup>23</sup>, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości<sup>24</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 45-61, 422)

Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (według daty księgowania) na kontach zespołów „4” i „7”. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości;
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Przy zastosowaniu doboru próby przyjęto następujące parametry: ryzyko statystyczne (RS) – 5,0%, próg istotności (dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości, TB) – 1,5%.

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 171 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych metodą monetarną<sup>25</sup> na kwotę

<sup>20</sup> Ryczałt był opodatkowany 32% podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

<sup>21</sup> W dniu 27.02.2013 r. (z mocą obowiązującą od 01.01.2013 r.).

<sup>22</sup> Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>23</sup> Zarządzenie nr 1/2011 Prezesa SKO z dnia 3 stycznia 2011 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Słupsku (ze zm.).

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330).

<sup>25</sup> Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).



278,4 tys. zł. Niezależnie badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy (3,8 tys. zł). Wydatki objęte badaniem stanowiły 17,2% zrealizowanych wydatków ogółem w części 86/77.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 310-320, 323-329, 348-413)

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono m.in., że:

- dowody i odpowiadające im zapisy księgowe były prawidłowe (art. 21 ust. 1 i art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości);
- zdarzenia, za wyjątkiem niżej opisanego przypadku, zostały ujęte we właściwych okresach sprawozdawczych (art. 20 ust. 1 ww. ustawy);
- operacje gospodarcze zaksięgowano na odpowiednich kontach syntetycznych i analitycznych.

(dowód: akta kontroli str. 189-190, 310-320, 323-329)

Ustalone  
nieprawidłowości

W marcu 2012 r., tj. w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, ujęto w księgach rachunkowych SKO ryczałt z tytułu zwrotu kosztów używania w lutym 2012 r. prywatnego samochodu pracownika do celów służbowych (0,4 tys. zł), co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Nieprawidłowość nie miała wpływu na sprawozdawczość budżetową.

Główna Księgowa SKO, odpowiedzialna za prowadzenie ksiąg rachunkowych<sup>26</sup>, wyjaśniła, że powyższa nieprawidłowość wynikała z dużego obciążenia pracami księgowymi w pierwszym kwartale 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 52-61, 95-137, 316-320, 327-329, 437-438)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości. Stwierdzona nieprawidłowość wyrażona w ujęciu wartościowym nie przekroczyła progu istotności założonego w kontroli.

## 4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu  
faktycznego

4.1. Badaniem objęto prawidłowość sporządzonych w SKO rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r.:

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

a także:

- sprawozdań za IV kwartał 2012 o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(dowód: akta kontroli str. 205, 209-210, 216-217, 221-227, 282-292, 420)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (odpowiednio: § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>27</sup> i § 4 ust. 1 pkt 1

<sup>26</sup> Zakres obowiązków i odpowiedzialności z 02.05.2005 r. (znak: SKO.II/1121/12-2/05).

<sup>27</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).

rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>28</sup>).

Wykazane w sprawozdaniu Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1,2 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27, a wydatki w kwocie 1.642,5 tys. zł – ze sprawozdaniem Rb-28 (§ 1 ust. 1 pkt 1 i 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej). Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym SKO został uzgodniony z Narodowym Bankiem Polskim Oddział Okręgowy w Gdańsku (§ 20 ust. 1 i ust. 4 pkt 3 lit. a ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 17, 104-105, 205-217)

Kwota dochodów wykonanych w sprawozdaniu Rb-27 była zgodna z ewidencją analityczną do rachunku bieżącego dochodów (§ 9 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 37 do ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 17, 104-105, 206-215)

Kwota wykonanych wydatków, wykazana w sprawozdaniu Rb-28 (1.642,5 tys. zł), była zgodna z ewidencją analityczną do konta rachunek bieżący jednostki budżetowej (§ 13 ust. 3 pkt 3 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej).

(dowód: akta kontroli str. 207-208, 216-217)

W SKO na dzień 31.12.2012 r. wystąpiły zobowiązania niewymagalne<sup>29</sup> w łącznej wysokości 102,6 tys. zł i były niższe o 0,5 tys. zł w stosunku do zobowiązań na koniec 2011 r. (103,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 217-218, 459-460)

W wyniku analizy zobowiązań niewymagalnych stwierdzono, że wszystkie kwoty wykazano prawidłowo w rocznym sprawozdaniu Rb-28, na podstawie ewidencji księgowej SKO, z tego:

- 78,3 tys. zł w § 4040 „Dodatkowe wynagrodzenie roczne”: saldo Ma konta 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”;
- 14,4 tys. zł w § 4110 „Składki na ubezpieczenia społeczne” i w § 4120 „Składki na Fundusz Pracy” od dodatkowego wynagrodzenia rocznego: saldo Ma konta 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”;
- 9,2 tys. zł w §§ 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”<sup>30</sup>, 4260 „Zakup energii”<sup>31</sup>, 4300 „Zakup usług pozostałych”<sup>32</sup>, 4350 „Zakup usług dostępu do sieci Internet”<sup>33</sup>, 4360 „Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej”<sup>34</sup>: saldo Ma konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”;
- 0,7 tys. zł w § 4610 „Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego”<sup>35</sup>: saldo Ma konta 240 „Pozostałe rozrachunki”.

Terminy płatności powyższych zobowiązań upływały w 2013 r.

<sup>28</sup> Rozporządzenie 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).

<sup>29</sup> W §§ 4040, 4110, 4120, 4210, 4260, 4300, 4350, 4360 i 4610.

<sup>30</sup> Za dostęp przez kolejnych 6 miesięcy do Systemu Informacji Prawnej Legalis OnLine (2,7 tys. zł).

<sup>31</sup> Za wodę, energię elektryczną i ogrzewanie dostarczane w grudniu 2012 r. do siedziby SKO (3,6 tys. zł).

<sup>32</sup> Za sprzątnięcie terenu zewnętrznego oraz części wspólnych w budynku (0,3 tys. zł), wywóz odpadów komunalnych (0,1 tys. zł), ochronę fizyczną budynku (0,3 tys. zł), odprowadzanie ścieków (0,1 tys. zł) oraz usługi pocztowe (1,9 tys. zł).

<sup>33</sup> Za dostęp do Internetu (0,1 tys. zł).

<sup>34</sup> Za usługi telefonii komórkowej (0,1 tys. zł).

<sup>35</sup> Dotyczy kosztów postępowań sądowych zakończonych dwoma wyrokami, które uprawomocniły się w grudniu 2012 r. i wpłynęły do SKO w styczniu 2013 r.

Zobowiązania w §§ 4210, 4260, 4300, 4350 i 4360 były związane z zapewnieniem ciągłości działania SKO (§ 23 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej).

Na dzień 31.12.2012 r. nie było zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 217-218, 228-233, 237-281)

W SKO na koniec 2012 r. nie było należności i zobowiązań podlegających wykazaniu w sprawozdaniach Rb-N i Rb-Z, co wynikało z ewidencji analitycznej prowadzonej do kont: 201, 225, 229, 231, 234 i 240.

(dowód: akta kontroli str. 216-240, 241-281)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>36</sup>. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości jego sporządzenia, którą opisano w pkt 4.3 wystąpienia pokontrolnego.

Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1 za 2012 r. były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym” (§ 4 pkt 3 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 417-420, 503)

4.2. Prezes SKO ustalił procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań, w tym:

- w zarządzeniu nr 1/2011 z dnia 3 stycznia 2011 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Słupsku (ze zm.), w którym wskazano w szczególności: okresy sprawozdawcze oraz wymieniono rodzaje sprawozdań, określono sposób ewidencjonowania i opisywania dowodów w księgach rachunkowych (mający zapewnić terminowość sporządzania sprawozdań budżetowych i ich rzetelność), obowiązek sporządzania co miesiąc zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej (w celu m.in. zapewnienia rzetelności danych wykazywanych w sprawozdaniach);
- w zarządzeniu nr 2/2011 z dnia 3 stycznia 2011 r. w sprawie ewidencji i sporządzania sprawozdania budżetowego Rb-WSb w zakresie wydatków strukturalnych ponoszonych przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku, w którym określono m.in.: osobę odpowiedzialną za wyodrębnienie wydatków strukturalnych z ogółu wydatków budżetowych SKO (Kierownik Biura SKO), osobę dokonującą ich rejestracji w systemie księgowym (Główny Księgowy SKO) oraz sposób opisu dowodów potwierdzających poniesienie wydatków i termin sporządzenia sprawozdania;
- w zarządzeniu nr 14/2011 z dnia 1 sierpnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Procedur kontroli finansowej w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Słupsku”, w którym wskazano m.in. cele jakie należy osiągnąć dzięki prowadzonej kontroli dochodów oraz wydatków budżetowych, zakres i sposób prowadzenia przez Głównego Księgowego SKO kontroli (wstępnej) wydatków budżetowych, mającej na celu m.in. zapewnienie rzetelności sporządzanej przez niego sprawozdawczości budżetowej.

<sup>36</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766).

W 2012 r. obowiązywały w SKO procedury kontroli zarządczej oraz zasady ich rejestrowania<sup>37</sup>, które określały m.in. obszary ryzyka, ich poziom i reakcje na ryzyka.

Sporządzanie sprawozdań finansowych i budżetowych należało do obowiązków Głównego Księgowego SKO<sup>38</sup>.

W ocenie NIK wymienione procedury zapewniały prawidłowe sporządzanie sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 45-61, 66-137, 168-169, 200)

4.3. Do dnia zakończenia kontroli nie dokonywano korekt rocznych sprawozdań SKO: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N, Rb-Z i Rb-BZ1.

(dowód: akta kontroli str. 502)

Sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27 i Rb-28 za 2012 r. zostały przekazane Ministerstwu Finansów w terminach określonych w załączniku nr 42 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a sprawozdania Rb-N i Rb-Z – zgodnie z przepisami załącznika nr 6 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdanie Rb-BZ1 za 2012 r. zostało przekazane Ministerstwu Finansów 22.02.2013 r., tj. w terminie określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 205, 209-210, 216-217, 221-227, 282-292, 417, 420)

W działalności SKO w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych.

## 5. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

SKO nie miało podległych dysponentów drugiego lub trzeciego stopnia.

Ostatnia kontrola NIK w zakresie wykonania budżetu państwa w części 86/77 przeprowadzona została w 2009 r. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 48-58)

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>39</sup>, wnosi o:

- 1) wzmocnienie nadzoru w celu zapewnienia wprowadzania wszystkich zdarzeń z danego okresu sprawozdawczego do ksiąg rachunkowych tego okresu sprawozdawczego.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

<sup>37</sup> Zarządzenie nr 14/2010 Prezesa SKO z dnia 2 listopada 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedur kontroli zarządczej i zasad ich rejestrowania w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Słupsku.

<sup>38</sup> Zakres obowiązków i odpowiedzialności z 02.05.2005 r. (znak: SKO.I/1121/12-2/05).

<sup>39</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańska, dnia 28 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontrolerzy  
Mariusz Syrek  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Piotr Lewandowski  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Krystian Kułaga  
doradca ekonomiczny

.....  
*podpis*