



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.001.09.2020

Pan
Jarosław Pająk
Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Bielsku-Białej

ul. 3 Maja 1
43-300 Bielsko-Biała

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 86/07 - Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Bielsku-Białej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej ul. 3 Maja 1, 43-400 Bielsko-Biała
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Pająk, Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bielsku Białej od dnia 1 marca 2014 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrole	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Katowicach
Kontroler	Mariusz Krynke, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/29/2020 z 22 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 86/07 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej ² w związku z wykonywaniem budżetu państwa.
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy porównawczej wykonania dochodów,– analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 86/07 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej w trakcie roku budżetowego,– kontroli przestrzegania ustalonych dla części 86/07 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,– analizy stanu zobowiązań,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

² Dalej: SKO.

- analizy prawidłowości i rzetelności sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 86/07 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na 2019 r. nie zaplanowano dochodów budżetowych w części 86/07 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej. Zrealizowane przez SKO w 2019 r. dochody wyniosły 0,1 tys. zł⁵ i stanowiły 25,0% dochodów roku 2018 (0,4 tys. zł)⁶.

Na koniec 2019 r., podobnie jak i w roku poprzednim, w SKO nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(akta kontroli str. 68, 97, 105, 139, 144-145, 180-182)

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2019 r. wydatki SKO zaplanowano w kwocie 2 649,0 tys. zł. W trakcie roku nie dokonywano zmian w tym zakresie. Wydatki zostały zrealizowane w zaplanowanej wysokości (100,0%). Były one wyższe o 71,1 tys. zł (2,8%) od wydatków poniesionych w 2018 r. (2 577,9 tys. zł), co wynikało ze wzrostu wydatków przede wszystkim na wynagrodzenia o 24,2 tys. zł (1,4%)⁷ i koszty postępowań o 15,4 tys. zł (27,3%) oraz z poniesienia wydatku na zakup inwestycyjny w kwocie 16,0 tys. zł⁸.

(akta kontroli str. 183-184)

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Kwota dochodów w 2019 r. wyniosła 64,31 zł i obejmowała wpływy z tytułu wynagrodzenia dla płatnika ZUS w związku z wykonywaniem zadań określonych przepisami prawa (21,28 zł) oraz wpływy z lat ubiegłych wynikające z korekty faktur za energię elektryczną - 6,80 zł oraz za zużycie wody i odprowadzenie ścieków - 36,23 zł.

⁶ Kwota dochodów w 2018 r. - 384,96 zł.

⁷ W tym: dodatkowe wynagrodzenie roczne.

⁸ W sytuacji nie poniesienia takiego rodzaju wydatków w 2018 r.

W 2019 r. wydatkowano na wynagrodzenia 1 808,0 tys. zł (100% planu po zmianach), co stanowiło 68,3% kwoty wydatków ogółem. Wydatki te były wyższe o 1,4% od kwoty poniesionej na wynagrodzenia w 2018 r. (1 783,8 tys. zł).

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło 23 osoby, z tego 12 pracowników biura oraz 11 etatowych członków Kolegium i nie uległo zmianie w porównaniu do 2018 r.

(akta kontroli str. 72, 100, 183)

Zmiany poziomu wydatków w 2019 r. w porównaniu do 2018 r. o więcej niż 10,0% dotyczyły:

- zmniejszenia wydatków w § 4210 (Zakup materiałów i wyposażenia) – o 10,6 tys. zł (20,4%), w § 4270 (Zakup usług remontowych) – o 2,1 tys. zł (35,0%), § 4280 (Zakup usług zdrowotnych) – o 1,5 tys. zł (71,4%),
- zwiększenia wydatków w § 4260 (Zakup energii) – o 7,5 tys. zł (40,5%), w § 4410 (Podróże służbowe krajowe) - o 0,5 tys. zł (26,3%), w § 4430 (Różne opłaty i składki) - o 0,7 tys. zł (50,0%), w § 4610 (Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) – o 15,4 tys. zł (27,3%), w § 4700 (Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej) - o 4,8 tys. zł (48,5%).

(akta kontroli str. 183)

W 2019 r. na podstawie 8 decyzji Prezesa SKO wprowadzono zmiany do planu finansowego, dokonując przeniesień między paragrafami wydatków klasyfikacji budżetowej, w wyniku których:

- zwiększenie planu po zmianach o ponad 10,0% wystąpiło w § 4000 (wydatki bieżące) – wzrost o 36,9 tys. zł, tj. 14,6%, w § 4270 (zakup usług remontowych) – wzrost o 1,0 tys. zł, tj. 31,2%, w § 4700 (szkolenia pracowników) – wzrost o 8,7 tys. zł, tj. 144,9%,
- zmniejszenie planu po zmianach o więcej niż 20,0% wystąpiło w § 4410 (wydatki na podróże służbowe krajowe) – spadek o 3,6 tys. zł, tj. 59,8 %, w § 4430 (wydatki na różne opłaty i składki) – spadek o 0,9 tys. zł, tj. 30,0 %, § 4610 (wydatki na koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) – spadek o 30,2 tys. zł, tj. 29,6 %.

W 2019 r. nie dokonywano zmian w planie w zakresie wydatków majątkowych, na które zaplanowano 16,0 tys. zł (§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych) z przeznaczeniem na zakup zasilacza awaryjnego, który został zrealizowany za ww. kwotę.

(akta kontroli str. 106-123)

SKO nie otrzymywało w 2019 r. środków z rezerw celowych i ogólnej.

W 2019 r. nie wystąpiły przypadki zablokowania wydatków w trybie art. 177 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹.

(akta kontroli str. 280-281, 365)

Zobowiązania SKO na koniec 2019 r. wyniosły 165,2 tys. zł i były wyższe o 7,7 tys. zł (4,9%) od zobowiązań w 2018 r. (157,5 tys. zł). Składały się na nie głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodne od wynagrodzeń w kwocie 145,7 tys. zł (88,2% ogółu zobowiązań)¹⁰ oraz zobowiązania wynikające głównie z faktur za usługi pocztowe, dostawę energii elektrycznej,

⁹ Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.; dalej: uofp.

¹⁰ Na koniec 2018 zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz pochodne od wynagrodzeń wyniosły 142,6 tys. zł i stanowiły 90,5% ogółu zobowiązań.

dostęp do publikacji i interpretacji prawnych w łącznej kwocie 19,0 tys. zł (11,5% ogółu zobowiązań).

W latach 2018 i 2019 w SKO nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 79-84, 98, 139, 147, 164, 167)

Struktura zrealizowanych w 2019 r. wydatków w odniesieniu do struktury wydatków w roku poprzedzającym nie uległa zasadniczej zmianie, a udział poszczególnych grup ekonomicznych w wydatkach ogółem w tych latach był następujący:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,03% w 2018 r. i 2019 r.,
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 99,97% w 2018 r. i 99,37% w 2019 r.,
- wydatki majątkowe – nie wystąpiły w 2018 r., 0,60% w 2019 r. (16 tys. zł).

(akta kontroli str. 95)

Na podstawie szczegółowego badania dokumentów dotyczących realizacji wydatków w kwocie 245,0 tys. zł (9,3% wydatków ogółem SKO)¹¹ stwierdzono, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, z przeznaczeniem na zakupy materiałów i usług służących realizacji celów SKO, a zobowiązania były regulowane terminowo.

(akta kontroli str. 124, 283-311)

W 2019 r. SKO nie udzielało zamówień publicznych w trybach określonych przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹². Kwota udzielonych zamówień z wyłączeniem procedur ustawy Pzp¹³ wyniosła ogółem 339,5 tys. zł. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2019 r. zostało przekazane do Urzędu Zamówień Publicznych 29 stycznia 2020 r., tj. z zachowaniem wymaganego terminu.

(akta kontroli str. 275-277)

W wyniku badania dokumentacji dwóch zamówień udzielonych przez SKO bez stosowania ustawy Pzp, na kwotę łączną 122,5 tys. zł¹⁴, pod względem m.in. zasadności tych wyłączeń, stosowania uregulowań wewnętrznych¹⁵ dotyczących zamówień do 30.000 euro, w tym zagwarantowania wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do zamówień, ograniczenia ryzyka nieefektywnego wydatkowania środków publicznych oraz zapewnienia przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy - nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 239-248, 267-269, 295-347, 356-362)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W SKO w Bielsku-Białej w latach 2018-2019 nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

¹¹ Doboru losowego próby wydatków dokonano na podstawie zapisów księgowych z konta 130 Rachunek bieżący jednostki z pominięciem: wydatków pozapłacowych oraz o wartości jednostkowej do 500 zł. Próba objęta badaniem obejmowała 44 zapisy wylosowane metodą monetarną (MUS) – metodą doboru z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹² Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.; dalej: ustawa Pzp.

¹³ Na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp z uwagi na wartość zamówienia.

¹⁴ Analizie szczegółowej w zakresie przygotowania i udzielenia poddano dwa zamówienia publiczne, dobrane celowo, o wartości szacunkowej do 30.000 euro, tj. dot.: (1) usług pocztowych - kwota wydatków w 2019 r. na podstawie umowy ID nr 405523/S z 18 grudnia 2018 r. zawartej z Poczta Polska S.A. wyniosła 106 520,88 zł), (2) zakupu inwestycyjnego zasilacza do serwerowni (kwota wydatku w 2019 r. 15.977,70 zł). Łączna kwota wydatków z tytułu realizacji ww. umów poniesiona w 2019 r. wyniosła 122.498,58 zł i stanowiła 50 % wydatków SKO objętych szczegółowym badaniem NIK.

¹⁵ Zarządzenie nr 015/2/2017 Prezesa SKO w Bielsku Białej z dnia 3 lutego 2017 r. ws. zatwierdzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych do wartości 30.000 euro netto oraz Zarządzenie nr 021/6/2019 Prezesa SKO w Bielsku-Białej z dnia 21 maja 2019 r. ws. Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty wskazanej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązującego w SKO w Bielsku-Białej.

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Efektom prowadzonej przez SKO działalności w 2019 r. było załatwienie 3 698 spraw z 4 101 spraw do załatwienia.

W ramach budżetu w układzie zadaniowym w 2019 r. SKO realizowało funkcję 16 – *Sprawy obywatelskie* i zadanie 16.1. *Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela*, obejmujące jedno podzadanie 16.1.5. *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego oraz orzekanie w innych sprawach na zasadach określonych w ustawach*. Dla podzadania ustalono dwa cele:

- Realizacja konstytucyjnego prawa każdej ze stron do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji, określając w WPF¹⁶ 2019 na poziomie 92% wartość miernika *Odsetki liczby spraw administracyjnych i podatkowych załatwionych w okresie sprawozdawczym w stosunku do ogólnej liczby spraw z tego okresu ujętych w ewidencji*, którego wartość zrealizowana wyniosła 90,27%,
- Realizacja prawa użytkownika wieczystego do sprzeciwienia się nieuzasadnionej aktualizacji lub zmiany stawki opłaty rocznej oraz zadania aktualizacji opłaty lub obniżenia jej stawki, określając w WPF 2019 na poziomie 85% (po korekcie) wartość miernika *Stosunek liczby spraw załatwionych w drodze ugody lub orzeczenia do ogólnej liczby spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste ujętych w ewidencji w danym okresie sprawozdawczym*, którego wartość zrealizowana wyniosła 84,38%.

Dla zaplanowanych działań w ramach ww. podzadania 16.1.5. osiągnięto następujące rezultaty:

- działanie 16.1.5.1.¹⁷ – dla miernika *Odsetek liczby skarg do WSA na decyzje i postanowienia kolegium w stosunku do ogólnej liczby orzeczeń i wydanych w okresie sprawozdawczym, które mogą być zaskarżone*, przyjęto wartość 13%, wykonano 10,72%,
- działanie 16.1.5.2.¹⁸ - dla miernika *Odsetek liczby sprzeciwów w stosunku do ogólnej liczby spraw z tego zakresu załatwionych w okresie sprawozdawczym*, przyjęto wartość 19%, wykonano – 16,67%.

(akta kontroli str. 416)

Zestawienie celów i mierników na 2019 r. przyjętych w SKO przekazano do Ministerstwa Finansów 17 października 2018 r. na formularzu BZCM.

(akta kontroli str. 387-390)

Mierniki określające poziom realizacji podzadania i działań zostały określone prawidłowo, a ich wartości były obliczane i oceniane raz na pół roku.

(akta kontroli str. 415)

¹⁶ Wieloletni Plan Finansowy Państwa. Zestawienie planowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym na 2019 r.

¹⁷ Orzecznictwo w sprawach administracyjnych i podatkowych.

¹⁸ Przesądowe rozstrzyganie sporów cywilno-prawnych dotyczących wysokości stawek procentowych i aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Zostały one rzetelnie skalkulowane i poniesione zgodnie z planem finansowym na cele służące realizacji zadań SKO.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 86/07 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej:

- 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),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz przekazane właściwym odbiorcom zgodnie z rozporządzeniami Ministra Finansów: z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹, z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁰, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²¹.

(akta kontroli str. 77-91, 125-179, 416-429)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Zostały one przekazane terminowo, a dane w nich zawarte były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

¹⁹ Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.

²⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 1793 ze zm.

²¹ Dz.U. z 2014 r. poz. 1773.

do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 9 marca 2020 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Mariusz Krynke
Gł. specjalista kp.**

.....