



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia kwietnia 2010 r.

**Pan
Maciej Ciesielka
Prezes Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Nowym Sączu
ul. Gorzkowska 30
33-100 Nowy Sącz**

P/09/019
LKR-4100-07-01/2010

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła – na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.) – kontrolę Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu (zwanego dalej SKO lub Kolegium) w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym przez Pana w dniu 24 marca 2010 r. oraz omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 29 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przesyła niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działalność SKO w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczególne:

1. NIK nie wnosi uwag do przyjętych w SKO zasad rachunkowości oraz systemu kontroli wewnętrznej. Przyjęte zasady rachunkowości, kontroli wewnętrznej oraz procedur kontroli finansowej spełniały wymogi ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.) oraz ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Zwrócenia uwagi wymaga jednak fakt, iż księgi rachunkowe prowadzi się nadal ręcznie, pomimo zakupu już w 2005 r. komputerowego programu księgowego, z zamiarem jego wdrożenia.
2. NIK ocenia pozytywnie zgodność i wiarygodność ksiąg rachunkowych SKO. Badania ksiąg rachunkowych dokonano za pomocą programu „Pomocnik kontrolera”. Doboru dowodów do badania dokonano w trybie losowania prostego z populacji o liczebności 349 dowodów na łączną kwotę 816 529,61 zł. Przebadano próbę dowodów o liczebności 241 na łączną kwotę 444 462,16 zł, w tym 129 dowodów o wartości łącznej 144 112,36 zł z

doboru losowego, 112 dowodów o łącznej wartości 297 349,80 zł w ramach doboru celowego, z tego 4 dowody o wartości 101 960 zł dotyczyło 100% wydatków inwestycyjnych. NIK zwraca uwagę, że w przypadku 15 dowodów księgowych stwierdzono błędne ujęcie kwot w paragrafach klasyfikacji budżetowej, tj. 64,80 zł ujęto w § 4370 – opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej zamiast w § 4350 – zakup usług dostępu do sieci Internet oraz 33,95 zł ujęto w § 4360 – opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacji telefonii komórkowej zamiast w § 4350. Kwoty te miały wpływ na sprawozdawczość roczną.

3. NIK nie wnosi uwag do sposobu i terminu przeprowadzenia inwentaryzacji aktywów i pasywów. Spis z natury rzeczowych aktywów trwałych został przeprowadzony w SKO w 2006 r. Inwentaryzacja kasy i druków ścisłego zarachowania przeprowadzona została 31 grudnia 2009 r. Spis z natury nie wykazał różnic pomiędzy stanem faktycznym, a stanem wynikającym z ksiąg rachunkowych i rejestrów druków ścisłego zarachowania. Przeprowadzona została inwentaryzacja należności w drodze uzgadniania sald.
4. Prawidłowo, terminowo i w sposób rzetelny zostały sporządzone sprawozdania roczne za 2009 r., tj. Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań. Dane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
5. Wydatki SKO w 2009 r. wyniosły 1 797,2 tys. zł, w tym: wynagrodzenia z wraz pochodnymi stanowiły kwotę 1 303,1 tys. zł (72,5%), wydatki bieżące 392,1 tys. zł (21,8%), a wydatki majątkowe 102,0 tys. zł (5,7%). Plan wydatków wg ustawy budżetowej wynosił 1 791,0 tys. zł i został w ciągu 2009 r. zwiększony o środki pochodzące z rezerwy celowej w kwocie 6,2 tys. zł.

Realizacja wydatków dokonana była w sposób celowy, zgodny z planem i gospodarny, poza kwotą 143,64 zł, z czego:

- 58,40 zł stanowił wydatek na wynagrodzenie pozaetatowego członka Kolegium (§ 4170) za miesiąc marzec 2009 r. w większej kwocie od dopuszczalnej, co było niezgodne z § 2 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2002 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa i pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura tego kolegium (Dz. U. Nr 109, poz. 960 ze zm.). Zgodnie z powołanym przepisem miesięczna wysokość wynagrodzenia pozaetatowego członka kolegium wynosi do 60% miesięcznego wynagrodzenia etatowego członka kolegium, a nie wynagrodzenia łącznie z dodatkiem stażowym, czy dodatkiem za wieloletnią pracę.
- 85,24 zł stanowiły odsetki, które były konsekwencją niewłaściwego ustalenia progu składkowego dla jednego członka Kolegium w 2008 r. i odprowadzenia składki w niewłaściwej wysokości (85,0 zł) oraz opóźnienia w zapłacie wystawionej przez firmę korekty faktury (0,24 zł).

Niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.). Ze względu na znikomy stopień szkodliwości dla finansów publicznych, NIK postanowił odstąpić od skierowania zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 28 ww. ustawy.

6. Zastrzeżenia NIK budzi nieprecyzyjne i nierzetelne określenie zasad korzystania z samochodu służbowego do celów prywatnych. Na ogólną liczbę 16 210 kilometrów przejechanych w 2009 r., 21% dotyczyło celów prywatnych. Określenie w zarządzeniu Pana Prezesa, że osoba korzystająca z samochodu służbowego do celów prywatnych ponosi pełną odpłatność za paliwo, nie przedstawiając przy tym rachunków dotyczących ilości i ceny zakupionego paliwa, nie pozwala jednoznacznie określić, czy paliwo kupowane było ze środków osoby, która z samochodu korzystała. Ponadto NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) za przychody ze stosunku pracy uważa się wartość pieniężną świadczeń w naturze, bez względu na źródło tych świadczeń.
7. Wynagrodzenie ogółem pozaetatowych członków Kolegium wynosiło w 2009 r. 127490 zł. Zaliczki na podatek dochodowy od wynagrodzenia pozaetatowych członków Kolegium pobierane były na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.), zaliczając te wynagrodzenia do diet, które są zwolnione od podatku do wysokości nie przekraczającej miesięcznie kwoty 2.280 zł. SKO kierowało się przy tym postanowieniem Naczelnika Urzędu Skarbowego w Nowym Sączu z dnia 30 września 2005 r., znak PD-1-415-65-05, które wskazywało na prawidłowość takiego działania.
Odmienne stanowisko w tej sprawie zajął Naczelny Sąd Administracyjny uchwałą z 30 marca 2009 r. o sygn. II FPS 7/08, w której stwierdził, że wynagrodzenie wypłacane pozaetatowym członkom samorządowych kolegiów odwoławczych, na podstawie art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, nie jest dietą i nie korzysta ze zwolnienia, o jakim mowa w art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.
8. SKO w 2009 r. przeprowadziło tylko jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, tj. na zakup samochodu za kwotę 102 tys. zł, na który wydatkowano kwotę 81,0 tys. zł, zaś 21 tys. zł stanowiła wartość starego samochodu, przekazanego na podstawie umowy zamiany samochodu z dopłatą. Przeprowadzone postępowanie (jednoosobowo przez Pana Prezesa) nie przebiegało jednak zgodnie z postanowieniami ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), gdyż:

- Pan Prezes nie złożył pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności określonych przez art. 17 ust. 1 pkt 1-5; NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienie, że niezłożenie tego oświadczenia nie miało wpływu na przebieg postępowania,
- otwarcie ofert nastąpiło na drugi dzień po upływie terminu do ich składania, zamiast w tym samym dniu, co było niezgodne z art. 86 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Naruszenia te nie miały wpływu na wynik przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

9. Rzeczywiste wykonanie w 2009 r. poziomu zatrudnienia (tj. 9 pracowników pełnozatrudnionych posiadających status zatrudnienia 04) nie przekroczyło limitu zatrudnienia określonego w ustawie budżetowej na 2009 r., zaś zatrudnienie 8 pracowników w Biurze SKO (status zatrudnienia 01) było zgodne z planowanym. Kwota wydatków na wynagrodzenia była w 2009 r. ogółem wyższa o 1,8% od poziomu 2008 r., w tym o 6,2% na wynagrodzenia pracowników o statusie 04, a plan w tym zakresie nie został przekroczony. Środki pochodzące z rezerwy celowej, przeznaczone na wynagrodzenia zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na nagrodę jubileuszową dla jednego pracownika SKO.
10. Stan zobowiązań na koniec 2009 r. wynosił 111,4 tys. zł. Zobowiązania te dotyczyły dodatkowych wynagrodzeń rocznych wraz z pochodnymi oraz usług zapewniających ciągłość działania SKO. Nie były one wymagalne, termin zapłaty przypadł na styczeń 2010 r.
11. NIK pozytywnie ocenia planowanie przez SKO budżetu zadaniowego, gdyż wyznaczone zadanie i podzadania, a także przypisane im cele, określone w uchwale Krajowej Reprezentacji SKO, odzwierciedlały priorytety działalności samorządowych kolegiów odwoławczych. Mierniki i ich wartości zostały zdefiniowane w sposób umożliwiający ciągłość pomiaru oraz posiadały wartość bazową, umożliwiającą ocenę postępu efektywnościowego realizacji podzadań. Zastrzeżenia NIK dotyczą braku bieżącej analizy i monitoringu przez Pana Prezesa stopnia osiągnięcia założonych celów w budżecie zadaniowym, pomimo że prowadzony w SKO rejestr spraw daje taką możliwość. Przyjęte do realizacji w 2009 r. wskaźniki nie zostały osiągnięte, albowiem dla zadania głównego wynosił 87% a dla podzadania pierwszego – 94%. NIK zwraca także uwagę, że niemożliwe było bieżące ustalenie korelacji zrealizowanych wydatków do stopnia osiągniętych rezultatów.

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

1. Opracowanie zasad rozliczania korzystania z samochodu służbowego dla celów prywatnych.

2. Sukcesywne w ciągu roku analizowanie osiąganych wskaźników z realizacji budżetu zadaniowego i podejmowanie skutecznych działań w celu osiągnięcia ich założonej wartości.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Prezesa, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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