



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4100-02-01/2013

P/13/013

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

[llo@nik.gov.pl](mailto:llo@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	<b>P/13/013 Wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 86 Samorządowe Kolegia Odwoławcze.</b>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ryszard Struzikiewicz – główny specjalista k.p. - na podstawie upoważnienie do kontroli nr 84032 z dnia 23.01.2013 r. przeprowadził kontrolę w okresie od 24 stycznia do 6 marca 2013 r., z przerwą w dniach 4 – 5 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	<b>Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi ul. Piotrkowska 86</b> (kod pocztowy 90 – 103), posiadające nr identyfikacyjny REGON 470930730.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Markiewicz – Prezes Kolegium od 13.07.1998 r. Na ostatnią kadencję liczoną od 1 stycznia 2011 r., powołany przez Prezesa Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 20 grudnia 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 2 - 4)

### Ocena ogólna

## II. Ocena kontrolowanej działalności.

### **Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> działalność SKO w zbadanym zakresie.**

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ustawie budżetowej z dnia 2 marca 2012 r.<sup>2</sup>, na rok 2012 dochody w części 86/47 nie były planowane, ale zostały zrealizowane w wysokości 16,1 tys. zł. Kwota osiągniętych dochodów, prawie trzykrotnie wyższych niż w 2011 r., wynikała z okoliczności niezależnych od dysponenta części budżetowej.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki SKO w wysokości 3.922,5 tys. zł (99,6% planowanych wydatków po zmianach). Nie wystąpiło przekroczenie wydatków w żadnym z paragrafów klasyfikacji budżetowej. Niewykorzystane środki finansowe zostały terminowo zwrócone na rachunek budżetu państwa.

Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

SKO zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 3 – 4 i ust. 2 pkt 2 – 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> prawidłowo sprawowało nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

Tym niemniej uwagi kontroli dotyczyły:

- niezasadnego wykazania w sprawozdaniu Rb-27 odsetek od kwot kosztów procesów zasądzonych w orzeczeniach sądowych w wysokości 15 tys. zł. Było to wynikiem uzyskania w czasie kontroli interpretacji o braku możliwości naliczania

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 273

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- odsetek od ww. kwot. Wyksięgowania wymienionych odsetek z ksiąg rachunkowych i korekty sprawozdania Rb-27 dokonano w lutym 2013 r.,
- nieprawidłowego sporządzenia sprawozdania Rb-N poprzez wykazanie w nim należności, w pełnej wysokości wymagalnych w kwocie 10,6 tys. zł, jedynie od gospodarstw domowych, podczas gdy należności w wysokości 0,5 tys. zł przysługiwały od spółki akcyjnej (przedsiębiorstwa niefinansowego). Korekta sprawozdania została dokonana 18.02.2013 r.,
  - braku powierzenia, do czasu kontroli, Głównemu Księgowemu obowiązków w zakresie prowadzenia rachunkowości, oraz ustalenia zastępstwa w czasie jego nieobecności. W trakcie kontroli Prezes SKO powierzył Głównemu Księgowemu obowiązki i odpowiedzialność za prowadzenie rachunkowości oraz ustalił zastępstwo Głównego Księgowego.
- Powyższe drobne błędy nie powodowały jednak negatywnych następstw dla prawidłowej realizacji budżetu przez SKO i nie miały wpływu na ocenę ogólną.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe.

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., kontrola dochodów budżetowych w części 86 samorządowe kolegia odwoławcze, została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 86 nie zostały zaplanowane.

Zrealizowane przez SKO w Łodzi dochody w 2012 r., wg ewidencji księgowej, wyniosły ogółem 16.129,97 zł i były prawie trzykrotnie wyższe (291%) od uzyskanych w 2011 r. w wysokości 5.533,98 zł.

Na uzyskane dochody w 2012 r. składały się pozostałe odsetki (§ 0920) w wysokości 3,42 zł tj. odsetki od wyroków sądowych oraz dochody w kwocie 16.126,55 zł (§ 0970 „Wpływy z różnych dochodów”).

Na ww. wpływy z różnych dochodów składały się: rozliczenia z lat ubiegłych 906 zł (774,11 - zwrot składek emerytalno-rentowych z ZUS za listopad 2011 r., 40,63 zł – korekta wynagrodzenia za 2011 r., 91,86 zł zwrot wydatku za wywóz śmieci w 2011 r.), 127,30 zł – kwota wynagrodzenia należnego płatnikowi od wypłaconych świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, 833 zł – kwota potrąconego wynagrodzenia z tytułu terminowego wpłacenia podatku dochodowego, 14.259,65 zł – należności wynikające z prawomocnych orzeczeń NSA (wygranych przez SKO wyroków kasacyjnych).

Na podstawie analizy zapisów księgowych i danych sprawozdawczych stwierdzono, że kwota osiągniętych dochodów w 2011 r. i w 2012 r. wynikała z okoliczności niezależnych od dysponenta części budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 6)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

## 2. Ocena realizacji wydatków budżetowych.

### 2.1. Wykonanie planu wydatków.

Opis stanu  
faktycznego

Wg sprawozdań Rb-28 „roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa”, w 2012 r. planowane wydatki budżetowe oraz realizacja tych wydatków w porównaniu z wykonaniem wydatków w 2011 r. przedstawiały się następująco:

Lp.	Wyszczególnienie	2011	2012		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie
1	2	3	4	5	6	7	8	9
		tys. zł				%		
<b>Część 86/47 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi</b>								
<b>Dział 750 administracja publiczna rozdział 75016 samorządowe kolegia odwoławcze</b>								
<b>Wydatki ogółem</b>		<b>3.740,31</b>	<b>3.679,00</b>	<b>3.936,92</b>	<b>3.922,48</b>	<b>104,9</b>	<b>106,6</b>	<b>99,6</b>
§ 3020	Nagrody i wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	10,54	10,00	11,19	11,19	106,2	119,0	100,0
§ 4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	2.437,06	2.361,00	2.427,35	2.427,35	99,6	102,8	100,0
§ 4040	Dodatkowe wynagrodzenia roczne	63,13	201,00	183,3	183,3	112,4	91,2	100,0
§ 4110	Składki na ubezpieczenie społ.	352,57	387,00	418,00	403,83	114,5	104,3	96,6
§ 4120	Składki na Fundusz Pracy	31,81	63,00	38,21	38,21	120,1	60,7	99,9
§ 4140	Wpłaty na PFRON	26,39	-	26,20	26,20	99,3	-	100,0
§ 4170	Wynagrodzenia bezosobowe	176,63	62,00	125,00	124,92	70,7	201,5	99,9
§ 4210	Zakup materiałów i wyposażenia	118,74	54,00	76,75	76,71	64,6	142,0	99,9
§ 4260	Zakup energii	79,15	66,00	79,23	79,23	100,1	120,0	100,0
§ 4270	Zakup usług remontowych	9,98	9,00	7,25	7,25	72,6	80,5	100,0
§ 4280	Zakup usług zdrowotnych	1,50	3,00	1,39	1,39	92,0	46,2	100,0
§ 4300	Zakup usług pozostałych	192,95	176,00	208,5	208,46	108,0	118,4	100,0
§ 4350	Zakup usług dostępu do sieci Internet	10,77	9,00	12,20	12,19	113,2	135,5	99,9
§ 4360	Oplaty z tytułu usług telefonii komórkowej	0,99	2,00	0,94	0,93	94,2	46,7	99,5
§ 4370	Oplaty za usług telefonii stacjonarnej	6,48	1,00	5,72	5,71	88,2	571,5	99,9
§ 4400	Oplaty za administrow., czynsz za budynki, lokale	-	-	1,22	1,22	-	-	99,9
§ 4410	Podróże służbowe krajowe	8,81	15,00	12,88	12,88	146,3	85,9	100,0
§ 4430	Różne opłaty i składki	8,96	9,00	9,30	9,30	103,8	103,3	100,0
§ 4440	Odpisy na ZFŚS	38,22	39,00	36,64	36,64	95,9	93,9	100,0
§ 4580	Pozostałe odsetki	1,00	-	-	-	-	-	-
§ 4610	Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	52,58	6,00	51,84	51,84	98,6	864,0	100,0
§ 4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	12,06	16,00	15,85	15,84	131,4	99,0	100,0
§ 6060	Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżet.	-	190,00	187,90	187,89	-	98,9	100,0

(dowód: akta kontroli str. 13 – 20)

Wydatki ustalone ustawą na 2012 r. były niższe od zrealizowanych wydatków w 2011 r. o 61,3 tys. zł i stanowiły 98,4 % wydatków poniesionych w 2011 r.

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 3.734,6 tys. zł i stanowiły 99,7% planu po zmianach. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (96,3 %) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług (§§ 4010, 4040, 4110, 4120, 4140, 4210, 4260, 4270, 4280, 4300, 4350, 4360, 4370, 4400).

Wydatki na wynagrodzenia (§§ 4010 i 4040) wyniosły 2.610,6 tys. zł i w porównaniu do 2011r. były wyższe o 10,5 tys. zł, przy czym wynagrodzenia osobowe były niższe o 9,7 tys. zł, a dodatkowe wynagrodzenia roczne były wyższe o 20,2 tys. zł.

Planowane wydatki po zmianach były wyższe od ustalonych ustawą budżetową o 257,9 tys. zł (o 7%), tj. o kwotę środków uzyskanych z rezerwy celowej Ministra Finansów w wysokości 257.921 zł.

Środki przyznane 15 decyzjami Ministra Finansów z rezerwy celowej zostały przeznaczone na zwiększenie planowanych wydatków i wykorzystane na następujące wydatki:

- 84.997 zł na wypłatę odpraw emerytalnych dla 2 osób w tym dla 1 etatowego członka Kolegium,
- 13.901 zł na nagrody jubileuszowe dla 3 pracowników w tym 1 etatowego członka Kolegium,
- 63.000 zł na wynagrodzenia nieetatowych członków Kolegium,
- 31.000 zł na zapłatę składek na ubezpieczenie społeczne,
- 20.000 zł na zapłatę za usługi pocztowe,
- 45.023 zł na zwrot kosztów postępowania, wpisy od skarg kasacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.42 -45)

W żadnym paragrafie wydatki planowane po zmianach nie zostały przekroczone, a ich wykonanie, za wyjątkiem składek na ubezpieczenie społeczne (96,6%), wynosiło od 99,5% (opłaty z tytułu zakupu usług telefonii komórkowej) do 100,0%. Planowane wydatki po zmianach na zakupy inwestycyjne w wysokości 187.900 zł zostały zrealizowane w 100% (187.891,70 zł) i stanowiły w strukturze wydatków odpowiednio 4,77% i 4,79%.

(dowód: akta kontroli str. 15 – 20)

## **2.2. Działania podejmowane w celu racjonalizacji wydatków.**

Projekt budżetu na 2012 r. sporządzony przez SKO, zgodnie z rozporządzeniem 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>4</sup> oraz pismem Ministra Finansów nr BP6/414/69/AJG/2011 r. z 06.04.2011 r., określającego wstępnie założenia do projektu budżetu SKO w wysokości 3.681 tys. zł, został ustalony w podanej wysokości, z tego: wydatki majątkowe w kwocie 190 tys., wydatki bieżące w wysokości 3.481 tys. zł oraz 10 tys. zł na wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (wynikające z przepisów bhp). Został on przesłany do Ministerstwa Finansów 15.04.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 29 -30)

Stosownie do pisma Ministra Finansów z 24.11.2011 r. znak FS7/063/20KR/MLM/11/W o przedstawienie w terminie do 25.11.2011 r., w celu ujęcia w projekcie ustawy budżetowej, informacji w zakresie wysokości Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, uwzględniających jego „zamrożenie” na poziomie obowiązującym w 2011 r., przesłana została informacja zawierająca wydatki w § 4440 w wysokości 38.287,20 zł, tj. o 2.360,75 zł mniej niż w projekcie budżetu z 15.04.2011 r. Została ona uwzględniona w ustalonym planie finansowym na 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 31 - 32)

Prezes SKO zarządzeniem nr 1/Fn/2012 z 31.12.2011 r. ustalił dla SKO projekt planu finansowego na 2012 r. w wysokości 3.679 tys. zł. Projekt planu finansowego został zmieniony dwukrotnie (zarządzeniami nr 2 Fn/2012 z 4.01.2012 r. i nr 3 Fn/2012 z 27.02.2012 r.), tj. jeszcze przed ustaleniem planu finansowego na 2012 r. zarządzeniem nr 4 Fn/2012 r. z dnia 2.04.2012 r. Zarządzeniem tym Prezes SKO ustalił plan finansowy SKO na 2012 r. w wysokości 3.679 tys. zł, tj. o 2 tys. zł mniejszy w paragrafie 4440, niż podany w projekcie budżetu na 2012 r .

(dowód: akta kontroli str. 33 - 36)

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów pismem z dnia 26.03.2012 r. znak FS4-041/86/47/2012/337FS poinformował Prezesa SKO, że limit wynagrodzeń bezosobowych dla SKO na 2012 r., o którym mowa w art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej<sup>5</sup> wynosi 62 tys. zł, przy czym do limitu tego nie wlicza się wynagrodzeń

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 56, poz. 290

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 291, poz. 1707

bezosobowych przyznawanych z rezerw celowych oraz wypłacanych w związku z prowadzonymi postępowaniami przygotowawczymi i sądowymi. Wielkość ta (62 tys. zł) została uwzględniona w planie finansowym ustalonym wymienionym zarządzeniem Prezesa SKO nr 4 Fn/2012 z 2.04.2012r.

(dowód: akta kontroli str. 35 – 37)

Po ustaleniu planu finansowego Prezes SKO dokonał 16 zmian w planie finansowym (zarządzenia od nr 5 Fn/2012 do 20 Fn/2012), z tego 8 zarządzeniami (nr 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14) dokonano zmian w planie finansowym w związku z przyznaniem przez Ministra Finansów środków z rezerwy celowej, 4 zarządzeniami (nr 5, 9, 16, 18) zmieniono plan finansowy w związku z przyznanymi środkami z rezerwy celowej i przeniesieniami między paragrafami oraz 4 zarządzeniami (nr 15, 17, 19, 20) w związku z dokonanymi przeniesieniami pomiędzy paragrafami wydatków budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 38 - 39)

Ostateczny plan finansowy SKO na 2012 r. został ustalony zarządzeniem nr 20 Fn/2012 z dnia 27.12.2012 r. w wysokości 3.936.921 zł i obejmował również otrzymane środki z rezerwy celowej w łącznej wysokości 257.921 zł.

(dowód: akta kontroli str. 40 - 41)

SKO planując środki na 2012 r. nie podejmowało działań dotyczących ograniczenia wydatków, ponieważ realizacja zadań statutowych nie mogła zostać ograniczona, a ponadto, na etapie planowania brak było możliwości ustalenia ilości i stopnia złożoności spraw jakie wpłyną w ciągu roku do SKO w celu ich rozpatrzenia.

Podstawą do określenia planowanych wydatków na 2012 r. była statutowa działalność, w tym ilość spraw jakie wpłynęły do rozpatrzenia w 2011r., ilość spraw niezalutwionych na koniec 2011 r. oraz analiza wykonania wydatków w 2011 r.

Ilość spraw które wpłynęły do SKO w 2011 r. i w 2012 r., ilość spraw zakończonych i pozostałych do załatwienia w kolejnym roku, była następująca:

Rok	Wyszczególnienie	Sprawy administracyjne	Sprawy dot. opłat za użytkowanie wieczyste	Razem
2011	Sprawy pozostające do załatwienia z okresu poprzedniego	1.593	352	1.945
	Wpływ spraw w ciągu roku	5.522	608	6.130
	Sprawy rozpatrzone w ciągu roku	6.392	705	7.097
	Sprawy pozostające do załatwienia w roku następnym	723	255	978
2012	Sprawy pozostające do załatwienia z okresu poprzedniego	723	255	978
	Wpływ spraw w ciągu roku	5.081	747	5.828
	Sprawy rozpatrzone w ciągu roku	5.076	605	5.681
	Sprawy pozostające do załatwienia w 2013 r.	728	397	1.125

(dowód: akta kontroli str. 21 - 24)

Planowane wydatki inwestycyjne w układzie rzeczowym, podane w projekcie w 2011 r. i niezmiennie przy ustalaniu planu finansowego na 2012 r. w kwocie 190.000 zł obejmowały jedynie zakup niezbędnego wyposażenia, tj., 10 szt. zestawów komputerowych – 40.000 zł, kserokopiarki – 35.000 zł, licencji Office 2010 r. – 40.000 zł, licencji Systemu Informacji Prawnej na 15 stanowisk – 65.000 zł, modernizację sieci komputerowej – 10.000 zł.

Planowane i zrealizowane wydatki na zakupy inwestycyjne w układzie rzeczowym były następujące:

Wyszczególnienie	Planowane wydatki w zł	Plan po zmianach w zł	Zrealizowane zakupy		% wykon. planu
			ilość	wartość w zł	
Modernizacja sieci komputerowej	10.000,00	X	X	21.809,00	218,09
Zakup 10 szt. zestawów komputerowych	40.000,00	X	6	29.489,94	73,72
Zakup zestawów komputerowych All-In-One		X	3	10.503,00	X
Zakup zestawu komputerowego All-In-One		X	1	5.368,95	X
Zakup zestawów komputerowych		X	3	10.899,03	X
Zakup kserokopiarki	35.000,00	X	2	34.932,00	99,81
Ujednoczenie programu Office	40.000,00	X	10 licencji	14.624,70	36,56
Zakup licencji informacji prawnej na 15 stanowisk	65.000,00	X	na 22 stanowiska	56.113,83	86,33
Zakup komputerów ALL-In-One + Windows 8	X	X	4	14.004,00	X
Zakup pakietu licencji RK-Sprawa	X	X	1	4.151,25	X
<b>Razem</b>	<b>190.000,00</b>	<b>187.900,00</b>	<b>X</b>	<b>187.891,17</b>	<b>100,0</b>

(dowód: akta kontroli str. 25 – 26 i 270 - 316)

W sprawie sposobu wydatkowania w 2012 r. środków na zakupy majątkowe, Kierownik Biura SKO złożyła oświadczenie, w którym m.in. podała:

- SKO złożyło zapotrzebowanie na środki finansowe w 2011 r., a ich wysokość na poszczególne potrzeby określona została na podstawie cen rynkowych z początku 2011r.,
- wszystkie wydatki były na bieżąco modyfikowane i uzgadniane z Prezesem, Wiceprezesem i Głównym Księgowym na roboczych spotkaniach,
- planowany zakup systemu informacji prawnej z dostępem online dla 15 stanowisk dzięki spadkowi cen mógł być zwiększony do 22 stanowisk, tj. dla wszystkich członków orzekających oraz innych pracowników,
- zamiast planowanego zakupu 1 kserokopiarki, na wymianę zużytej i awaryjnej dotychczas użytkowanej, dzięki niższym cenom można było zakupić 2 szt. W ramach zaplanowanych środków,
- planując wydatki w 2011 r. założono zakup 10 zestawów komputerowych w celu wymiany najstarszych, użytkowanych od 2003 – 2006r. Faktycznie zakupiono 13 szt. w tym 4 komputery AL-In-One, które weszły na rynek w 2012 r. i są bardziej funkcjonalne i zajmują mniej miejsca (są to komputery stacjonarne, w których komputer i monitor znajduje się w jednej obudowie, posiadające w zestawie klawiaturę, mysz oraz systemy operacyjne),
- w związku z ciągłym rozwojem sprzętu i oprogramowania komputerowego oraz wzrostem zadań SKO zaszła potrzeba przeprowadzenia modernizacji sieci komputerowej w szerszym zakresie niż pierwotnie planowano,
- zakupy dokonane w 2012 r. nie przekroczyły kwoty wydatków planowanej pierwotnie, a jedynie nastąpiła zmiana wysokości środków przeznaczonych na poszczególne cele, co wynikało z rzeczywistych potrzeb SKO.

(dowód: akta kontroli str. 317 - 319)

Główny Księgowy SKO w złożonym wyjaśnieniu w podobny sposób uzasadniała zakup 4 szt. komputerów All-In-One.

(dowód: akta kontroli str. 240 – 245)

Nie istniała możliwość ograniczenia innych wydatków, w tym na zakup usług pocztowych, ponieważ stosownie do art. 57 § 5 pkt. 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>6</sup>, pisma w sprawach dotyczących postępowań, winny być nadane w polskiej placówce pocztowej operatora

<sup>6</sup> Dz. U. z 2003 r., poz. 267

publicznego. W celu racjonalizacji wydatków na ww. cele w przypadku pism miejscowych stosowano m.in. doręczenia przez pracownika SKO.

SKO nie posiadało jednostek podległych.

SKO nie było zobowiązane i nie posiadało audytora wewnętrznego, o którym mowa w art. 274 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

SKO dokonywało na bieżąco analizy realizowanych zadań i kosztów, wskutek czego Prezes Kolegium dokonywał przeniesień między paragrafami i wnioskował do Ministra Finansów o przyznanie środków z rezerwy celowej.

Joanna Rydz – Główna Księgowa SKO w złożonym wyjaśnieniu w sprawie działań podejmowanych w celu racjonalizacji wydatków podała m.in., co następuje:

- w SKO racjonalizacja wydatków jest zadaniem trudnym, w sytuacji gdy wg ustawy budżetowej wydatki na wynagrodzenia, dodatkowe wynagrodzenia roczne, składki na ubezpieczenie społeczne, składki na Fundusz Pracy, wynagrodzenia bezosobowe, odpis na ZFŚS planowane były w wysokości 3.113.000 zł, co stanowiło 89,22% wydatków ogółem, a w budżecie po zmianach 86,82% (3.254.748 zł),
- SKO nie ma wpływu na liczbę otrzymywanych spraw do rozpatrzenia, a ustawodawca nakłada nowe zadania lub wprowadza zmiany w obowiązujących aktach prawnych,
- mimo inflacji i rosnących cen na materiały i usługi (np. za opłaty pocztowe, za energię elektryczną i ciepłą) Kolegium nie otrzymywało w ustawie budżetowej dodatkowych środków,
- rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie podejmowane muszą być wyłącznie w składach 3 osobowych i w formie pisemnej, a niekiedy w jednej sprawie występują setki stron dotyczących tego postępowania,
- wszelkiego rodzaju doręczenia muszą być dokonywane przez pocztę za potwierdzeniem odbioru, a opłata zależy od wagi przesyłki,
- w § 4610 realizowane były wydatki (wpisy od skarg kasacyjnych, od zażaleń, w związku z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego) na które SKO nie miało wpływu,
- w związku z tym Prezes SKO stale monitorował bieżące potrzeby i możliwości ich sfinansowania dokonując sukcesywnie zmian w planie finansowym i wnioskował do Ministra Finansów o przydział środków z rezerwy celowej. Otrzymane środki były jednak niewystarczające, a wielkość środków finansowych na wynagrodzenia dla pozaetatowych członków Kolegium miała wpływ na ilość rozpatrzonych spraw w danym roku i przeciętny koszt załatwienia sprawy,
- w celu zmniejszenia wydatków drukowano dwustronnie rozstrzygnięcia, zakupowano zamienniki tonerów do kserokopiarek i drukarek jako tańszych od oryginalnych, akta spraw przekazywanych do WSA i urzędów w Łodzi dostarczane były bezpośrednio przez pracownika Kolegium.

(dowód: akta kontroli str. 240 – 245)

### **2.3. Zasilanie w środki budżetowe oraz ich wydatkowanie.**

Stosownie do instrukcji kontroli oraz obiegu dokumentów finansowo – księgowych Kierownik Biura do 10 dnia każdego miesiąca przedstawia Głównemu Księgowemu informacje o planowanych wydatkach bieżących i inwestycyjnych w następnym miesiącu kalendarzowym. Pracownik prowadzący sprawy osobowe przedstawia Głównemu Księgowemu w terminie do 10 grudnia danego roku budżetowego informację na następny rok budżetowy o planowanych jednorazowych wypłatach świadczeń pieniężnych (nagrody jubileuszowe, odprawy emerytalne itp.)

Stosownie do tej instrukcji Kierownik Biura sporządziła w 2012 r. 10 takich zapotrzebowań, tj. na miesiące luty – listopad, które zostały zaakceptowane przez Prezesa SKO.



W przypadkach potrzeby modyfikacji harmonogramu zapotrzebowania na środki finansowe, odpowiedni wniosek przekazywany był do Ministerstwa Finansów w wersji elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 125 - 127)

Harmonogram niezbędnych środków na 2012 r., ustalający wydatki w wysokości 3.772.406 zł przewidywał następujące potrzeby w poszczególnych miesiącach (w tys. zł): styczeń – 248, luty – 536, marzec – 260, kwiecień – 289, maj – 321, czerwiec – 281, lipiec – 281, sierpień – 275, wrzesień – 339, październik – 399, listopad – 274 oraz grudzień – 269.406 zł.

(dowód: akta kontroli str. 124)

Wg zapisów po stronie Wn konta 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej” oraz po stronie Ma konta nr 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, w 2012 r. dokonano 69 zapisów, wg których Ministerstwo Finansów przekazało SKO środki finansowe w łącznej wysokości 3.922.654,38 zł, podczas gdy ostateczny plan finansowy SKO przewidywał wydatki w 2012 r. w wysokości 3.936.921 zł.

Wpływ środków na rachunek bankowy SKO z Ministerstwa Finansów w łącznej wysokości 3.922.654,38 zł, w poszczególnych miesiącach wynosił: styczeń – 248 tys. zł, luty – 536 tys. zł, marzec – 260 tys. zł, kwiecień – 296 tys. zł, maj – 321 tys. zł, czerwiec – 281 tys. zł, lipiec – 281 tys. zł, sierpień – 258 tys. zł, wrzesień – 334 tys. zł, październik – 312 tys. zł, listopad – 380 tys. zł, grudzień – 415.654,38 zł.

(dowód akta kontroli str. 46 - 53)

Wg sprawozdania „Rb-23 na koniec 12 miesiąca 2012 r. SKO otrzymało od Ministerstwa Finansów środki (po uwzględnieniu zwrotu w wysokości 176,01 zł) w wysokości 3.922.478,37 zł, które były równe poniesionym wydatkom.

(dowód akta kontroli str. 54)

Poniesione wydatki w 2012 r. stanowiły 99,99 % przekazanych środków przez Ministerstwo Finansów oraz 99,63 % planowanych wydatków po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 14, 46 – 53)

#### **2.4. Terminowość zwrotu niewykorzystanych środków.**

Środki niewykorzystane w wysokości 176,01 zł zostały zwrócone przez SKO w dniu 31 grudnia 2012 r. (w kwotach 148,01 zł i 28 zł), tj. z zachowaniem terminu określonego w § 16 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>7</sup>.

(dowód akta kontroli str. 55 - 56)

Wg ww. sprawozdania Rb-23, potwierdzonego przez Oddział Okręgowy NBP w Łodzi w dniu 21.01.2013 r., stan środków na rachunku bieżącym SKO w NBP na koniec 31.12.2012 r., wynosił zero.

(dowód akta kontroli str. 54)

#### **2.5. Kształtowanie się zatrudnienia i wydatków na wynagrodzenia.**

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, pismem z dnia 06.04.2011 r. znak BP6/414/69/AJG/2011, informując Prezesa SKO o wstępnej kwocie wydatków na 2012 r., wg założeń do projektu budżetu państwa w części 86/47, informowała zarazem, że:

- kwoty bazowe dla osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, wynagrodzenia osób objętych i nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz wydatki relacjonowane do wynagrodzeń (wynagrodzenia pozaetatowych członków kolegium) zostały określone na poziomie ustawy

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

budżetowej na rok 2011, co oznacza że nie można planować środków na podwyżki wynagrodzeń,

- dodatkowe wynagrodzenie roczne ustalono zgodnie z ustawowo określonymi zasadami,
- prognozowane przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w II półroczu 2011 r., stanowiące podstawę do naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych na 2012 r. wynosi 3.097 zł,
- prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych wynosi 102,8%,
- koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego powinny być zaplanowane na poziomie nie niższym niż w ustawie budżetowej na 2011 r.,
- w projekcie ustawy budżetowej nie mogą być planowane wydatki przeznaczone na wpłaty na PFRON, w związku z czym w przypadku niezatrudniania osób niepełnosprawnych wpłaty na PFRON będą zmniejszać wydatki na wynagrodzenia osobowe, co oznacza, że w sytuacji kiedy nastąpi taki wydatek, należy przed jego zrealizowaniem dokonać odpowiednich zmian w planie wydatków.

(dowód akta kontroli str.27 - 28)

W projekcie planu finansowego SKO, ustalonym wymienionym zarządzeniem nr 1 Fn/2012 Prezesa SKO, nie przewidywano wydatków na wpłaty na PFRON. Zarządzeniem nr 2 Fn/2012 z 4.01.2012 r. dokonano przeniesień między paragrafami, tj., zmniejszono o 20 tys. zł wynagrodzenia osobowe (§ 4010) i zwiększono o 20 tys. zł wydatki na PFRON (§ 4140). Dalszych przeniesień między ww. paragrafami dokonano zarządzeniami Prezesa SKO nr 9 Fn/2012 z 27.07.2012r. (zwiększono wydatki na PFRON o 5.000 zł) i nr 17 Fn/2012 z 4.12.2012 r. (zwiększono wydatki na PFRON o 1.201 zł). Kwota łącznych przeniesień wykazana w ostatecznej wersji planu finansowego na 2012 r. (zarządzenie nr 20 Fn/2012) wynosiła 26.201 zł. Poniesione wydatki na PFRON wyniosły w 2012 r. 26.201 zł. W takiej wysokości zostały podane w rocznym sprawozdaniu Rb-28.

(dowód; akta kontroli str. 19, 40 – 41, 74)

W 2012 r. zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia (§§ 4010 i 4040) w porównaniu z 2011 r. ukształtowały się następująco:

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011			Wykonanie 2012			8:5
		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	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Dział 750 Administracja publiczna Rozdział 75016 Samorządowe kolegia odwoławcze</b>								
1	Ogółem	34	2.600,19	6.373,00	31	2.610,65	7.017,87	110,11
wg statusu zatrudnienia <sup>1</sup>								
2	04	20	1.928,22	8.034,24	18	1.919,53	8.886,73	110,61
3	01	14	671,97	3.999,81	13	691,12	4.430,22	110,76

\*status zatrudnienia: 01 - osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń,

04 - etatowi członkowie samorządowych kolegiów odwoławczych

Podane wyżej wielkości zawarte były w sprawozdaniach Rb-70 za 2011 i 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 57 – 62)

Mniejsze niż w 2011r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) przeciętne zatrudnienie w 2012 nie było efektem racjonalizacji zatrudnienia, a wynikiem:

- sposobu wyliczania przeciętnego zatrudnienia w roku z dokładnością do osoby, wykazywanego w rubryce 10 sprawozdania Rb-70, zgodnie z § 20 pkt 9 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r.

w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>8</sup> (na 31.12. 2012 r. zatrudnienie w osobach wynosiło ogółem – 35 osób, z tego w grupie 04 – 21 i 01 - 14 osób, a w przeliczeniu na etaty ogółem 32 etaty, z tego w grupie 04 – 19 i 01 – 13 etatów, natomiast przeciętne zatrudnienie w etatach w roku 2012 wyniosło w grupie etatowych pracowników Kolegium – 17,6 etatów i grupie pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń 13,2 etatów, co w zaokrągleniu daje odpowiednio 18 i 13 etatów),

- przejścia w 2012 r. na emeryturę 2 etatowych członków SKO i konieczności zastosowania procedury powoływania przez Prezesa Rady Ministrów nowych etatowych członków SKO (osoby te z dniem 27.02.2012 r. zostały odwołane ze stanowisk etatowych członków Kolegium i decyzjami Prezesa Rady Ministrów z 23.02.2012 r. powołane na nieetatowych członków Kolegium, a następnie decyzjami Prezesa Rady Ministrów z dnia 5.10.2012 r. osoby te zostały ponownie powołane od 15.10.2012 r. na etatowych członków Kolegium, z którymi Prezes SKO zawarł w dniu 12.10.2012 r. umowy o pracę w wymiarze po ½ etatu). W związku z tym Prezes SKO na podstawie zmienionych umów o pracę zwiększył wymiar czasu pracy 5 etatowym członkom Kolegium od 1 października 2012 r. z 0,75 etatu na 0,9 etatu oraz 1 członkowi od 1 grudnia 2012 r. z 0,75 etatu na pełny etat,
- przejścia we wrześniu 2011 r. na emeryturę 3 pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń, zatrudnionych w wymiarze 2,5 etatu oraz ich zatrudnienie we wrześniu i październiku 2011 r. w wymiarze 2,25 etatu. Prezes SKO od 1 kwietnia 2012r. zwiększył również wymiar czasu pracy 1 pracownikowi z 0,5 etatu na 0,75, a 2 dalszym pracownikom z 0,75 etatu na pełny etat,
- nieobecności pracowników, która stosownie do § 20 pkt 9b ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r., nie jest wliczana do stanu zatrudnionych osób otrzymujących za dany okres wynagrodzenia od zakładu pracy, tj. osób będących na urloпах bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych. Nieobecność ta wyniosła w 2012 r. łącznie 1.327 dni, z tego 940 dni pracowników etatowych Kolegium i 387 dni pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń.

Stan ten został potwierdzony wyjaśnieniami Joanny Wileńskiej - Referent w Biurze SKO, prowadzącej sprawy kadrowe, do których zostały załączone stosowne zestawienia i kserokopie dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 75 - 103)

Wzrost 2012 r. w porównaniu z 2011 r. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto na 1 pełnozatrudnionego ogółem o 10,12% (z 6.373 zł do 7.017,87 zł), z tego etatowych członków Kolegium o 10,61% (z 8.034,24 zł do 8.886,73 zł) i pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń o 10,76% (z 3.999,81 zł na 4.430,22 zł) był wynikiem zmian przeciętnego rocznego zatrudnienia w tych grupach zatrudnienia i zmian wysokości składników wynagrodzeń, stanowiących podstawę do wyliczenia łącznych wynagrodzeń dla poszczególnych grup pracowników.

Różnice w wysokości kształtowania się poszczególnych składników wydatków na wynagrodzenia w 2012 r. w porównaniu z 2011 r. przedstawiały się następująco (w zł):

---

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103

wyszczególnienie	1. 2011 r.	2012 r.	%
<b>04 – etatowi członkowie Kolegium</b>	<b>1.928.217,60</b>	<b>1.919.532,96</b>	<b>99,55</b>
§ 4010 - wynagrodzenia osobowe:	1.803.011,23	1.778.946,98	98,67
w tym:			
nagrody jubileuszowe	42.894,74	7.083,12	16,51
odprawy emerytalne	-	84.997,44	-
§ 4040 dodatkowe wynagrodzenia roczne	125.206,37	140.567,98	112,27
<b>01 – osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń</b>	<b>671.968,73</b>	<b>691.115,08</b>	<b>102,85</b>
§ 4010 – wynagrodzenia osobowe:	634.048,90	648.384,85	102,26
w tym:			
nagrody jubileuszowe	19.526,25	6.818,40	34,92
odprawy emerytalne	40.038,82	-	-
§ 4040 dodatkowe wynagrodzenia roczne	37.919,83	42.730,23	112,69
<b>Razem</b>	<b>2.600.186,33</b>	<b>2.610.648,04</b>	<b>100,40</b>

(dowód: akta kontroli str. 57 - 60)

Na wzrost przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w 2012 r. miały również wpływ nagrody przyznane przez Prezesa SKO za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, na podstawie art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>9</sup>, za które uznano prawidłowe wykonywanie zwiększonych zadań w związku z nieobecnością dużej liczby pracowników, przebywających na zasiłkach: chorobowych, macierzyńskich, urlopach wychowawczych, opiekuńczych. Nagrody te były wypłacane w ramach oszczędności funduszu płac, ustalonego ustawą budżetową.

Fundusz nagród na 2012 r. tworzony był na podstawie zarządzenia Prezesa SKO nr 1/2012 z 2.01.2012 r. Wg tego zarządzenia podstawą do tworzenia funduszu nagród były przepisy art. 16 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych<sup>10</sup>, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych<sup>11</sup>, przepisy ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz regulamin wynagradzania pracowników SKO w Łodzi, wprowadzony zarządzeniem Prezesa SKO w Łodzi nr 2/2009 z dnia 1.04.2009 r. Wg ww. zarządzenia Prezesa SKO nr 1/2012 tworzy się fundusz nagród z oszczędności funduszu płac, nagrody przyznaje Prezes SKO z własnej inicjatywy, bądź z jego upoważnienia Wiceprezes. Nagrody uznaniowe przyznawane są w ciągu całego roku kalendarzowego, za czas faktycznie przepracowany, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej lub z innych uzasadnionych powodów. Wysokość nagrody nie może przekraczać 100% miesięcznego wynagrodzenia osoby uprawnionej.

(dowód: akta kontroli str. 104)

W oparciu o powyższe regulacje oraz na podstawie ww. zarządzenia Prezesa SKO nr 1/2012 w 2012 r. wypłacono nagrody w łącznej wysokości 351.700 zł, które były wyższe od wypłat w 2011 r. o 97,42% (o 173.550 zł).

(dowód: akta kontroli str. 123)

W 2012 r. w SKO wypłacone wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) wyniosły 124.915 zł.

(dowód: akta kontroli str. 105)

Pierwotnie planowane wydatki na te cele w wysokości 62.000 zł, podane w piśmie Ministra Finansów z 26.03.2012 r. nr FS-0411/86/47/2012/337FS i ustalone zarządzeniami Prezesa SKO nr 1 Fn/2012 i nr 4 Fn/2012, zostały zwiększone w trakcie roku do 125.000 zł. SKO otrzymało dodatkowe środki w wysokości 63.000 zł z rezerwy celowej Ministra Finansów na podstawie decyzji FS4-4135/86/47/157/2012 z 20.07.2012 r. na uzupełnienie wydatków bieżących.

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 33 – 37, 40 - 45)

Prezes SKO w 2012 r. zawarł cztery umowy zlecenia (na łączną kwotę 10.100 zł) i jedną umowę o dzieło (na kwotę 2.500 zł), ustalającymi wynagrodzenia z ich tytułu w łącznej wysokości 12.600 zł. Dotyczyły one:

- umowa o dzieło z dnia 5.10.2012 r. - wykonania projektów rzeczowego wykazu akt, instrukcji kancelaryjnej, instrukcji archiwalnej za wynagrodzeniem w wysokości 2.500 zł,
- dwie umowy zlecenia (z 26.03.2012 r. i 19.04.2012 r.) odpowiednio: wykonania usługi mycia okien, prania firan i zasłon za wynagrodzeniem w wysokości 2.000 zł brutto oraz sprzątanie pomieszczeń SKO w okresie od 19.04 do 15.05.2012 r. za wynagrodzeniem w wysokości 1.200 zł,
- umowy zlecenia z dnia 2.01.2012 r. i 3.04.2012 r., zawarte zostały z byłym pracownikiem SKO, który przeszedł na emeryturę w 2011 r. Każda z nich ustalała wynagrodzenie miesięczne w wysokości 1.150 zł brutto. Zawarte były na okres do 3.07.2012 r. Wydatki na ich podstawie wyniosły łącznie 6.900 zł. Umowy dotyczyły czynności z zakresu informatyki (zamieszczanie i aktualizacji informacji w BIP, aktualizacji programów na serwerze, archiwizacji danych zawartych w programach KADRY, PŁACE, SFINKS, zagwarantowanie dostępu i aktualizacji programów VIDEOTEL, TREZOR, systemów informatycznych ZUS i dostępu do strony PFRON, aktualizacji list certyfikatów dla użytkowników posiadających certyfikaty i karty podpisu elektronicznego, administrowanie programem obsługi bazy spraw załatwionych, archiwizacja i aktualizacja programu obsługi MAGAZYN, itp.).

Zadania te zrealizowano zgodnie z umowami i terminowo dokonano zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 106 - 115)

Pozostała kwota wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w wysokości 112.315 zł została wykorzystana na wynagrodzenia dla pozaetatowych członków Kolegium.

(dowód: akta kontroli str. 105)

Planowana kwota wydatków na wynagrodzenia po zmianach, ustalona na 2012 r. w wysokości 2.610.657 zł (osobowe § 4010 – 2.427.357 zł i dodatkowe wynagrodzenia roczne § 4040 – 183.300 zł) nie została przekroczona i wyniosła 2.610.648,04 zł (§ 4010 – 2.427.349,83 zł, § 4040 – 183.298,21 zł). Poniesione wydatki na wynagrodzenia, wykazane w ww. kwotach w sprawozdaniu Rb-70, były zgodne z ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 40 – 41, 63 – 74)

W toku kontroli wylosowano do badania szczegółowego dotyczącego oceny rzetelności ksiąg rachunkowych, opisanego w dalszej części protokołu kontroli, wszystkie wydatki majątkowe, zrealizowane w 2012 r. na kwotę 187.891,70 zł (100% planowanych wydatków po zmianach).

Żaden z ww. wydatków majątkowych nie wymagał stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>12</sup>, ponieważ wartość zamówienia netto nie przekraczała równowartości 14.000 euro, o której mowa w art. 4 pkt 8 ww. ustawy (przyjmując kurs euro w wysokości 4,0196 zł/euro na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych<sup>13</sup>).

Kontrola dokumentacji, dotyczącej najwyższego wylosowanego wydatku majątkowego w wysokości 56.113,83 zł brutto (45.621 zł netto) wykazała, że obejmowała ona wydatki poniesione na zakup systemu informacji prawnej z jednoczesnym dostępem online.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 282, poz. 1650

W wyniku kontroli ustalono, że przed wyborem trybu zamówienia nie dokonano w formie pisemnej ustalenia szacunkowej wartości zamówienia w celu ustalenia, że nie zachodzi potrzeba zastosowania przepisów ww. ustawy.

Stosownie do pkt 3 tiret 2 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 2/2010 Prezesa SKO z dnia 4 stycznia 2010 r. w sprawie wprowadzenia kontroli zarządczej w SKO w Łodzi wszystkie pozostałe wydatki (za wyjątkiem wydatków powyżej 14 tys. euro i wydatków stałych) uzgadniane są na bieżąco z Prezesem SKO, przy czym ustalenie wartości wydatków związanych z zakupami i usługami powyżej kwoty 10.000 zł dokonywane jest na podstawie bieżącego rozpoznania cen obowiązujących na rynku co najmniej dwóch podmiotów gospodarczych i wymaga ono udokumentowania na piśmie oraz podlega zatwierdzeniu przez Prezesa SKO.

(dowód: akta kontroli str. 179 - 188)

Wyboru wykonawcy ww. zamówienia dokonano spośród 3 ofert, uzyskanych w następstwie zapytań ofertowych skierowanych do 3 firm (Wolters Kluwer Polska sp. z o.o., Wydawnictwo C.H. BECK sp. z o.o., LexisNexis sp. z o.o.). Zapytanie ofertowe oraz uzasadnienie pisemne wyboru wykonawcy zamówienia sporządziła Kierownik Biura SKO Ewa Krzyńska – Grębowska. Uzasadnienie wyboru wykonawcy, sporządzone w formie pisemnej, zostało zaakceptowane przez Prezesa SKO. Wybór wykonawcy (Wolters Kluwer Polska spółka z o.o.) został dokonany spośród 3 oferentów, przy czym cena netto wybranej oferty była najwyższa (netto 45.621 zł za 22 jednoczesne dostępy online do Systemu Informacji Prawnej Lex Samorząd Terytorialny wersja Plus na okres 3 lat). Pozostałe 2 oferty proponowały ceny netto: 12.864,60 zł (Wydawnictwo C.H.BECK sp. z o.o. za 20 jednoczesnych dostępów online do Systemu Informacji Prawnej Legalis na okres 3 lat) i 21.600 zł (LexisNexis sp. z o.o. za 20 dostępów jednoczesnych online i 5 dostępów bonusowo do Systemu Informacji Prawnej LexPolonica Maxima na okres 3 lat).

(dowód: akta kontroli str. 189 – 206)

W dokumentacji ww. sprawy przedłożonej do kontroli brak było zamówienia lub umowy zawartej z wykonawcą tej umowy.

Ewa Krzyńska – Grębowska w złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach podała, że informację o cenach zawartych w ofertach ww. 3 wydawnictw przekazała ustnie Prezesowi SKO, który w formie ustnej podjął decyzję o prowadzeniu postępowania bez stosowania ustawy prawo zamówień publicznych (równowartość nie przekraczała 14 tys. euro netto).

W sprawie przyczyn wyboru najdroższej oferty i formy zamówienia złożonej wybranemu wykonawcy wyjaśniła m.in. co następuje:

- podstawowym argumentem były opinie pracowników, bezpośrednich użytkowników systemu, którzy stwierdzili, że wybrany system zawiera wszystkie te same akty prawne ale ma pełniejsze i aktualniejsze orzecznictwo sądów, aktualne komentarze autorstwa uznanych autorytetów w dziedzinie prawa, pełną dostępność do prawa miejscowego,
- członkowie orzekający zwracali uwagę, że system informacji prawnej oferowany przez Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. jest użytkowany przez większość samorządowych kolegiów odwoławczych, sądów powszechnych i administracyjnych oraz urzędów, a dotychczasowi użytkownicy korzystający z systemów LexPolonica i Legalis rezygnowali z nich na rzecz systemu oferowanego przez Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., z uwagi na ich niepełność i utrudnienia w korzystaniu. Wskazywali również, że System Informacji Prawnej Lex dla Samorządu Terytorialnego w wersji PLUS jest prosty i jasny w obsłudze, czego nie można powiedzieć o pozostałych dwóch,
- uwzględniając powyższe opinie, oraz stanowisko Prezesa i Wiceprezesa w tej sprawie rekomendowałam wybór oferty Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Ponadto wyjaśniła, że „Przedstawiciel handlowy Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., po uzyskaniu informacji o wyborze ich firmy, w dniu 29 sierpnia 2012 roku dostarczył do Kolegium druk zamówienia licencji „Lex dla Samorządu Terytorialnego wersja Plus”, który został podpisany przez Prezesa i przekazany oferentowi”.

(dowód: akta kontroli str. 206 – 208)

W dniu złożenia wyjaśnień kontrolerowi (20.02.2013 r.) przekazano zamówienie z dnia 29.08.2012r. na kwotę 56.113,83 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 196)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości, natomiast uwagi kontroli dotyczą braku szacunku wartości zamówienia na zakup systemu informacji prawnej Lex przed podjęciem decyzji o formie zamówienia. Nie miało to jednak wpływu na wydaną przez NIK ocenę cząstkową badanego obszaru.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

### 3. Ocena rzetelności ksiąg rachunkowych.

Opis stanu  
faktycznego

Obieg i kontrola dokumentów finansowo – księgowych w SKO w Łodzi ustalone zostały instrukcją w sprawie kontroli i obiegu dokumentów finansowo – księgowych, wprowadzoną zarządzeniem nr 2/2012 Prezesa SKO z dnia 29 marca 2012 r.

Zarządzenie to określało, że wydatki wynikające z dowodów finansowo – księgowych zatwierdza Prezes SKO.

Wg załącznika nr 1 do ww. instrukcji faktury, rachunki, noty korygujące sprawdza pod względem merytorycznym Kierownik Biura, pod względem formalno-rachunkowym Główny Księgowy i Inspektor E. Szymańska. W razie potrzeby zadania te mogły być powierzone przez Prezesa SKO innym wskazanym pracownikom.

Ponadto załącznik ten ustalał „...W przypadku nieobecności pracownika upoważnionego do sprawdzenia dokumentu pod względem merytorycznym dokument do zapłaty zatwierdza Prezes lub Wiceprezes Kolegium bez podpisu wskazanego pracownika.

W przypadku nieobecności Głównego Księgowego dokument do zapłaty zatwierdza Prezes lub Wiceprezes Kolegium bez podpisu Głównego Księgowego”.

(dowód: akta kontroli str. 132 - 149)

Zarówno ww. instrukcja jak i regulamin organizacyjny SKO, wprowadzony uchwałą nr 4/2004 Zgromadzenia Ogólnego SKO z 28 maja 2004 r. i częściowo zmieniony zarządzeniem nr 11/2006 Prezesa SKO z 30.12.2006 r., nie zawierały ustaleń dotyczących zastępstwa Głównego Księgowego w czasie jego nieobecności.

(dowód; akta kontroli str. 210 – 221)

Stosownie do art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli.

Do czasu kontroli Głównemu Księgowemu SKO Joannie Rydz, zatrudnionej na tym stanowisku od 01.04.1995 r., nie zostały na piśmie powierzone ww. obowiązki.

Prezes SKO powierzył na piśmie Joannie Rydz obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości, w trakcie kontroli w dniu 13 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.169 - 172)

W dniu 21.02.2013 r. Prezes SKO pisemnie powierzył Inspektor Ewie Szymańskiej obowiązki i odpowiedzialność w zakresie zastępowania Głównego Księgowego SKO w czasie jego nieobecności.

(dowód: akta kontroli str. 209)

Wg zapisów zawartych w polityce rachunkowości, wprowadzonej zarządzeniem Prezesa SKO nr 1/R/2012 z 29.03.2012 r., w SKO księgi rachunkowe prowadzone są od dnia 1 marca 2008 r. przy wykorzystaniu programu SFINKS (przy czym wszystkie dane księgowe zostały wprowadzone od 1 stycznia 2008 r.), który został dopuszczony przez Prezesa SKO do użytkowania od 1.03.2008 r. W polityce rachunkowości nie określono wersji użytkowanego programu SFINKS, wymaganej przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>14</sup> (zwanej dalej „uor”). Data instalacji kolejnych wersji oprogramowania zawarta była w odrębnym zestawieniu, zawierającym: nr wersji programu, datę dopuszczenia do użytkowania, dane wnioskującego (Głównego Księgowego), podpis Prezesa SKO, potwierdzenie pracownika instalującego kolejną wersję. Ewidencja ta zawierała wersje od 6.20.01 do 8.21. Ewidencja księgowa prowadzona była na dzień kontroli z zastosowaniem programu informatycznego SFINKS wersja 8.21.

Przyjmując, że ujęcie wersji oprogramowania w powyższym zestawieniu spełnia obowiązek określony w art. 10 ust. 1 pkt 3c uor, NIK zwraca jednocześnie uwagę, że sposób prezentacji zmian wersji systemu finansowo – księgowego powinien wynikać z przyjętej polityki rachunkowości.

Instalacji kolejnych wersji programu dokonywała emerytowana pracownica SKO.

Osobami uprawnionymi do użytkowania programu SFINKS są Główna Księgowa i Inspektor Ewa Szymańska.

(dowód: akta kontroli str. 150 – 168, 246 - 250)

Badaniem prawidłowości zapisów księgowych objęto populację (PO) zbiorów wydatków poniesionych przez SKO w 2012 r. w wysokości 806.952,47 zł (w zaokrągleniu 807.000 zł), zaewidencjonowanych na kontach 011, 020, 761 i kontach zespołu 4, tj. wydatki ogółem w wysokości 3.922.478,37 zł z wyłączeniem wynagrodzeń osobowych wynikających ze stosunku pracy i pochodnych od wynagrodzeń w łącznej kwocie 3.115.525,90 zł (§ 4010 – 2.427.349,83 zł, § 4040 – 183.298,21 zł, § 4110 – 403.828,53 zł, § 4120 – 38.212,61 zł, § 4140 – 26.201,00 zł, § 4440 – 36.635,72 zł).

(dowód: akta kontroli str. 229 - 232)

Doboru próby do kontroli dokonano z zastosowaniem programu NIK „Pomocnik kontrolera wersja PK-5.3” poprzez losowanie zapisów księgowych sporządzonych w postaci elektronicznej w arkuszu MS Excel.

Do losowania próby metodą monetarną (MUS) przyjęto następujące parametry:

- oceniana populacja – 807.000 zł (PO),
- populacja badana – 673.351,83 zł (PB)
- ryzyko statystyczne (RS) – 5%
- próg istotności ogólnej (TB) - 1,5%
- błąd oceny (e) 0,75 z TB.

Wymieniony program NIK dokonał automatycznie losowania próby i wyboru 142 dowodów do badania kontrolnego, obejmujących 149 zapisów księgowych na łączną kwotę 534.981,93 zł (66,3% ogólnej populacji), w tym 62 zapisy na wartość 412.251,46 zł wskazane obligatoryjnie (O) i 87 zapisów na wartość 122.730,47 zł - wybranych losowo (L).

W skład ww. wskazanych pozycji obligatoryjnie wchodziło m.in. 16 dowodów obejmujących 21 zapisów na kwotę 187.891,70 zł, dotyczących wydatków majątkowych w § 6060 (100% zrealizowanych wydatków majątkowych).

(dowód: akta kontroli str. 229 – 232)

W doborze próby i losowaniu uczestniczyła Joanna Rydz Główny Księgowy SKO, którą zapoznano z parametrami losowania.

(dowód: akta kontroli str.229 - 233)

<sup>14</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.



Badaniu poddano niżej wymienione cechy dowodów i zapisów księgowych:

- poprawność dowodu (określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego, określenie stron, opis operacji oraz jej wartość, data dokonania operacji, a gdy dowód został sporządzony pod inną datą – także datę sporządzenia dowodu, poprawność nanoszenia korekt i poprawek),
- kompletność i poprawność w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji (akceptacja pod względem merytorycznym, akceptacja pod względem formalno-rachunkowym, wskazanie miesiąca księgowania, wskazanie sposobu ujęcia dowodu w księgach (dekretacja), zatwierdzenie do ujęcia w księgach),
- kompletność i poprawność formalna zapisu dowodu w dzienniku/księdze głównej (dane identyfikacyjne dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, data dokonania operacji gospodarczej, opis operacji),
- poprawność zapisu w księdze głównej oraz na kontach analitycznych, mająca wpływ na sprawozdawczość bieżącą jednostki (wartość - kwota, miesiąc księgowania, wskazanie kont syntetycznych, wskazanie kont analitycznych).

W wyniku badania w żadnym ze skontrolowanych dowodów księgowych i zapisów księgowych nie stwierdzono nieprawidłowości. Dowody i zapisy księgowe poddane badaniom były prawidłowe i bezbłędne, wskutek czego ogólna ocena dotycząca prawidłowości dowodów księgowych i zapisów księgowych jest pozytywna.

(dowód: akta kontroli str. 234 – 239)

W wyniku kontroli stwierdzono, że na odwrocie 8 faktur opatrzonych numerami od RA 1000001 do RA 1000005 i od RA 2000002 do 2000006 w miejscu przewidzianym na podpis Głównego Księgowego na dowód przeprowadzenia kontroli wstępnej (zgodnie z treścią używanej pieczętki) wpisano ołówkiem „urlop”. Faktury te zostały sprawdzone pod względem formalno – rachunkowym przez Inspektora Ewę Szymańską (pracownika księgowości) i zatwierdzone przez Prezesa SKO.

Główna Księgowa SKO na ogół (z wyjątkiem okresu nieobecności) sprawdzała faktury pod względem formalno – rachunkowym, dekretowała dowody, dokonywała kontroli wstępnej.

Obowiązki w zakresie księgowości (m.in. za wyjątkiem sprawowania kontroli wstępnej dowodów księgowych i ich sprawdzania pod względem merytorycznym) oprócz Głównego Księgowego wykonywała Inspektor Ewa Szymańska.

(dowód: akta kontroli str.148, 168, 229)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

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, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości.

#### **4. Opinia o prawidłowości i rzetelności rocznych sprawozdań finansowych.**

##### **4.1 Rzetelność i prawidłowość sporządzania sprawozdań finansowych.**

Opis stanu  
faktycznego

Stosownie do § 4 pkt. 1a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>15</sup> dysponenti środków budżetu państwa zobowiązani są do sporządzania i przekazywania sprawozdań łącznych Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-70. Natomiast na podstawie § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103

w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>16</sup> - sporządzają sprawozdania Rb-N i Rb-Z.

SKO w 2013 r. nie sporządzało i nie składało sprawozdań Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE, Rb-28 UE WPR ponieważ w 2012 r. nie korzystało ze środków europejskich. Poniesienia takich wydatków nie wykazano w sprawozdaniu Rb-BZ1.

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych SKO za rok 2012 r.:

- 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),

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

SKO na 2012 r. nie planowało dochodów budżetowych i nie wykazało planu w sprawozdaniu Rb-23. Osiągnięte dochody w łącznej wysokości 16.129,97 zł zostały wykazane w ww. wysokości w sprawozdaniu Rb-23. Na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” zaewidencjonowane zostały dochody w łącznej wysokości 16.151,85 zł, przy czym 21,88 zł zostało mylnie zaewidencjonowane, wobec czego po uwzględnieniu tej kwoty obroty wyniosły 16.129,97 zł. Na koncie 130 prowadzona była ewidencja z uwzględnieniem paragrafów klasyfikacji budżetowej.

Kwota 16.129,97 zł została zaewidencjonowana na koncie 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”.

Dochody wykonane, wykazane w sprawozdaniu Rb-23, były równe przekazanych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, wskutek czego stan środków na rachunku bieżącym dochodów w Oddziale Okręgowym NBP na 31.12.2012 r. wynosił zero. Potwierdzone to zostało uzgodnieniem dochodów za 2012 r. w dniu 22.01.2013 r. z Departamentem Budżetu Państwa w Ministerstwie Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 6, 54, 63, 115 - 116)

Wykonane dochody wykazane w sprawozdaniu Rb-27 odpowiadały zapisom dokonany na koncie 130.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 10, 18 – 20)

Wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-28 w wysokości 3.922.478,37 zł były zgodne z wielkością na koncie 130 z uwzględnieniem paragrafów klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 18 – 20, 67 – 74, 117 - 120)

Wg sprawozdania Rb-28 za 2012 r. zobowiązania na 31.12.2012 r. wynosiły 202.745 zł, przy czym 168.023,06 zł (82,87 %) stanowiły dodatkowe wynagrodzenia roczne oraz 28.732 zł (14,17 %) składki na ubezpieczenie społeczne. Na pozostałe zobowiązania w łącznej wysokości 5.989,94 zł składały się składki na Fundusz Pracy (2.801,36 zł), zobowiązania z tytułu: zakupu energii (2.860,93 zł), zakupu usług pozostałych (186,45 zł), opłat za usługi telefonii stacjonarnej (136,16 zł), opłat za usługi telekomunikacyjne świadczone w ruchomej publicznej sieci telefonicznej (5,05 zł).

Zobowiązania ogółem stanowiły 5,17% zrealizowanych wydatków w 2012 r.

Zobowiązania na 31.12.2012 r. były niższe o 17.322 zł niż na koniec 2011 r. głównie z powodu niższych (o 15.275,15 zł) dodatkowych wynagrodzeń rocznych.

Wg tego sprawozdania nie występowały zobowiązania wymagalne powstałe w latach ubiegłych ani w roku bieżącym. Stan ten był zgodny ze sprawozdaniem Rb-Z, obejmującym zobowiązania wymagalne.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247

(dowód: akta kontroli str. 19 – 20, 121 – 122)

Istniejące zobowiązania na koniec 2012 r. w kwocie 3.188,59 zł, dotyczyły zobowiązań niewymagalnych występujących na koncie 201 Rozrachunki z odbiorcami – dostawcami.

(dowód: akta kontroli str. 63)

W sprawozdaniu Rb-N wykazano należności w wysokości 10.623,35 zł. Ich wysokość wynikała z zapisów księgowych na koncie 221 (§ 0970) i obejmowała należności główne.

(dowód: akta kontroli str. 128 – 129)

Ww. sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

#### **4.2. Wypracowane mechanizmy kontroli zapewniające prawidłowość sporządzania sprawozdawczości rocznej.**

Prezes SKO zarządzeniem nr 2/2010 z dnia 4 stycznia 2010 r. wprowadził zasady kontroli zarządczej w SKO w Łodzi, które w części III zawierały mechanizmy kontroli finansowej.

Stosownie do § 11 pkt 7 tiret 2 tych zasad, Główny Księgowy wnioskuje do Prezesa SKO o określenie trybu, wg którego mają być wykonywane prace niezbędne do zapewnienia prawidłowości gospodarki finansowej oraz ewidencji księgowej i sprawozdawczości finansowej przez uprawnione osoby

(dowód: akta kontroli str. 179 - 188)

W SKO nie opracowano w formie odrębnego dokumentu innych mechanizmów kontroli, zapewniających prawidłowość sporządzania sprawozdawczości rocznej.

Główna Księgowa SKO Joanna Rydz w wyjaśnieniu złożonym w tej sprawie wskazała, że sprawami dotyczącymi planowania budżetu, prowadzenia ksiąg rachunkowych, sporządzaniem sprawozdawczości itp. zajmują się 2 osoby wobec czego znaczną część tych obowiązków wykonuje osobiście i ma możliwość bieżącego nadzoru nad prawidłową realizacją zadań przez podległą jej Inspektor Ewę Szymańską. Jako Główny Księgowy sprawdza dowody przed ich zapisaniem w dzienniku, uzgadnia na koniec miesiąca poprawność wprowadzonych danych do programu komputerowego, zamyka zapisy każdego miesiąca w księgach rachunkowych oraz osobiście sporządza większość sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 240 – 245)

#### **4.3. Prawidłowość i terminowość sporządzania sprawozdawczości.**

Wymienione w pkt 4.1, badane sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej i z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania roczne Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, sporządzone zostały przez SKO przed obowiązującym terminem, tj. 31.01.2013r. i w tym dniu przekazane do Ministerstwa Finansów Departament Budżetu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 9, 18 – 20)

Sprawozdanie „Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych na koniec 12 miesiąca 2012 r.” zostało sporządzone 21 stycznia 2013 r. Z datą 21.01.2013 r. zostało ono uzgodnione z Oddziałem Okręgowym NBP w Łodzi, na dowód czego został na nim zamieszczony stempel Oddziału.

(dowód: akta kontroli str. 54)

Sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji zostały sporządzone w SKO i przesłane do Głównego Urzędu Statystycznego Departament Finansów w dniu 21.01.2013 r., tj. przed obowiązującym terminem (14 lutego roku następnego po roku sprawozdawczym).

(dowód: akta kontroli str. 121 – 122, 128 – 129)

W sprawozdaniu Rb-N na koniec roku 2012 r., sporządzonym 21.01.2013 r., (zawierającym należności główne bez odsetek), wykazane zostały jako należności wymagalne pozostałe należności, należne jedynie od gospodarstw domowych w łącznej wysokości 10.623,35 zł.

Należności te były wynikiem wygranych kasacji i przysługiwały od 6 podmiotów. Kwota należności wykazanych w sprawozdaniu wynikała z zapisów na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów” § 0970.

Wysokość należności od poszczególnych dłużników wynosiła od 20,35 zł do 9.090 zł. Należności te zostały zaewidencjonowane na koncie 221 na podstawie wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego z 2006 r. (9.090 zł oraz 20,35 zł – pozostałość po wyegzekwowaniu w 2012 r. kwoty 9.369,65 zł), z 2008 r. (280 zł), z 2009 r. (553 zł i 280 zł), z 2012 r. (400 zł).

(dowód: akta kontroli str. 251 - 256)

Analiza dokumentacji i zapisów księgowych oraz sprawozdania Rb-N, wykazała, iż w sprawozdaniu nieprawidłowo wykazano, że całość należności przysługuje SKO od gospodarstw domowych, podczas gdy jednym z dłużników była spółka akcyjna (należność w kwocie 553 zł, którą należało wykazać jako należność od przedsiębiorstw niefinansowych).

(dowód: akta kontroli str. 128 – 131)

W dniu 18 lutego 2013 r. SKO dokonało stosownej korekty ww. sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 173 – 176)

Naliczone odsetki od wymienionych należności (§ 0920) wynosiły na 31.12.2012 r. 14.952,13 zł, w tym od 2 podmiotów 7.362,65 zł i 7.016,28 zł.

Na koniec 2011 r. należności główne wynosiły 26.709,27 zł oraz odsetki w wysokości 12.752,39 zł.

(dowód: akta kontroli str. 128 – 131)

W opinii Zbigniewa Doleckiego radcy prawnego – etatowego członka SKO, z dnia 20.02.2013 r., w której powołano się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2011 r. III CZP 16/11 (OSNC 2012/1/3), stwierdzono, że...*„nie jest możliwe naliczanie odsetek od kwoty zasądzonych kosztów procesu w orzeczeniu sądowym, na rzecz Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi”*, ponieważ koszty procesu nie mają terminu płatności przez co trudno mówić o opóźnieniu w ich płatności, o którym mowa w art. 481 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>17</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 177)

W związku z tą opinią Prezes SKO w dniu 21.02.2013 r. postanowił o nienaliczaniu odsetek na rzecz SKO od kwot zasądzonych kosztów procesów w orzeczeniach sądowych oraz o wyksięgowaniu z ksiąg rachunkowych naliczonych na dzień 31.12.2012 r. odsetek od zasądzonych kosztów procesów w orzeczeniach sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 178)

Z datą 28.02.2013 r. Główny Księgowy Joanna Rydz złożyła oświadczenie zawierające informacje o trybie naliczania odsetek za zwłokę w zapłacie kosztów postępowań kasacyjnych orzeczonych przez NSA, sposobie ujmowania ich w księgach rachunkowych oraz wykazywania w sprawozdaniach budżetowych

<sup>17</sup> Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.

Rb-27 i Rb-N, a także o uzgodnieniu z Radcą Ministra Finansów sposobu dokonania stosownych korekt w księgach rachunkowych, w związku z uzyskaniem ww. opinii prawnej i decyzji Prezesa SKO. Do oświadczenia załączono polecenie księgowania PK1 zawierające stosowne korekty dokonane w dniu 21.02.2013 r. pod datą 31.12.2012 r. oraz wydruk z konta 221 po dokonanych korektach.

(dowód: akta kontroli str. 257 – 266)

W dniu 01.03.2013 r. sporządzono korektę sprawozdania Rb-27, w którym wykazano jedynie należności główne w wysokości 10.623,35 zł.

(dowód: akta kontroli str. 267 – 269)

Sprawozdanie Rb-70 za cztery kwartały 2012 r. zostało sporządzone 16.01.2013 r. i przesłane do Centralnego Ośrodka Informatyki Statystycznej GUS w Radomiu.

(dowód: akta kontroli str. 62)

W dniu 25.02.2013 r. zostało sporządzone i przesłane terminowo (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>18</sup>) do Departamentu Reformy Finansów Publicznych w Ministerstwie Finansów sprawozdanie Rb-BZ1 roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

Wykazane planowane i zrealizowane wydatki w układzie zadaniowym były zgodne z zapisami w ewidencji księgowej.

Nie zawierało ono planowanych i zrealizowanych wydatków w układzie zadaniowym, finansowanych z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 221 – 228)

Wszystkie wyżej wymienione sprawozdania zostały podpisane przez Głównego Księgowego i Prezesa SKO (za wyjątkiem sprawozdania Rb-BZ1 podpisanego przez Wiceprezesa SKO).

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczyły:

- błędnego wykazania w sprawozdaniu Rb – N należności wymagalnych jedynie od gospodarstw domowych, zamiast od przedsiębiorstw niefinansowych i gospodarstw domowych. Było ono wynikiem nieprawidłowej kwalifikacji należności w sprawozdaniu, określonej w rozdziale 2 § 13 ust. 2 pkt 5 instrukcji sporządzenia sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych mimo prawidłowych zapisów księgowych,
- nieprawidłowego wykazania w sprawozdaniu Rb – 27 z dnia 31.01.2013 r. odsetek w wysokości 14.952,13 zł jako zaległości pozostających do zapłaty. Zostało to stwierdzone w wyniku otrzymanej w dniu 20.02.2013 r. przez Kierownika Biura i Głównego Księgowego SKO opinii prawnej stwierdzającej brak możliwości naliczania odsetek od kwot kosztów procesów zasądzonych w orzeczeniach sądowych.

Błędy te zostały usunięte w trakcie kontroli, poprzez wyksięgowanie tych odsetek z ksiąg rachunkowych oraz korektę sprawozdań budżetowych.

**Ocena częściowa**

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

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 298, poz. 1766

z ewidencją księgową kwot wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

## **5. Ocena działań podejmowanych przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.**

Opis stanu faktycznego

Wg zasad kontroli zarządczej, wprowadzonych wymienionym zarządzeniem Prezesa SKO nr 2/2010 z 4.01.2010 r., system kontroli wewnętrznej obejmuje samokontrolę prawidłowości wykonywania własnej pracy (wykonywaną przez wszystkich pracowników), kontrolę funkcjonalną (wstępną i bieżącą) sprawowaną przez kierowników lub innych pracowników odpowiedzialnych za realizację zadań i kontrolę instytucjonalną.

§ 7 tych zasad ustala, że działania kontrolne sprawowane są w formie:

kontroli wstępnej mającej na celu zapobieganie niepożądanym lub nielegalnym działaniom w przyszłości,

- kontroli bieżącej polegającej na badaniu czynności operacji w toku ich wykonywania w celu stwierdzenia czy przebiegają one prawidłowo,
- kontroli następnej polegającej na badaniu stanu faktycznego i dokumentów odzwierciedlających dokonane czynności.

Badania nie wykazały nieprawidłowości funkcjonowania kontroli zarządczej.

Bieżący monitoring stopnia realizacji planu finansowego przez Prezesa SKO, wnioskowanie do Ministra Finansów o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej oraz dokonywanie zmian w planie finansowym po otrzymaniu środków z tej rezerwy, oszczędne i racjonalne gospodarowanie przyznanymi środkami spowodowały, że plan finansowy po zmianach nie został przekroczony w żadnym paragrafie wydatków.

Przestrzeganie zasad obiegu dokumentów finansowo – księgowych i nadzór sprawowany przez Głównego Księgowego nad prawidłowym i terminowym dokonywaniem zapisów w księgach rachunkowych powodowały terminowe odprowadzanie niewykorzystanych środków finansowych i umożliwiały sporządzanie poprawnych sprawozdań finansowych.

Poprzednia kontrola dotycząca wykonania budżetu SKO w ramach wykonania budżetu państwa część 86/47 przeprowadzona była w okresie od 13 stycznia do 12 marca 2009 r. Wystąpienie pokontrolne z 26.03.2009 r. nie zawierało wniosków pokontrolnych.

Ustalone nieprawidłowości

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

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zakresie mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

#### IV. Uwagi i 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>19</sup>, z uwagi na usunięcie w trakcie kontroli wszystkich stwierdzonych błędów, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

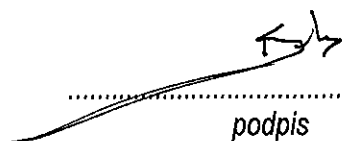
Prawo  
zgłoszenia  
zastrzeżeń

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


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 Łodzi.

Łódź, dnia 14 marca 2013 r.

Kontroler  
Ryszard Struzikiewicz  
Główny specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Z upoważnienia Dyrektora  
Andrzej Cieniewski  
Wicedyrektor

  
.....  
podpis

<sup>19</sup> Dz.U. z 2012 r. poz. 82 ze zm., zwanej dalej ustawą o NIK

