



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 31 marca 2010 r.

**Pan
Leszek GÓRNY
Prezes Samorządowego
Kolegium Odwoławczego
w Chełmie**

LLU-4100-06-01/2010
P/09/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Chełmie, zwanym dalej: „Kolegium” lub „SKO”, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części. 86/11.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie w 2009 r. budżetu państwa w części 86/11 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Chełmie.

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja planu wydatków oraz rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie wiarygodnych ksiąg rachunkowych. Stwierdzone uchybienia dotyczyły prowadzenia ksiąg rachunkowych i nie miały wpływu na realizację budżetu.

1. W ustawie budżetowej na 2009 r.² w części 86/11 nie planowano dochodów, a wydatki zostały ustalone w wysokości 948,0 tys. zł. W trakcie wykonywania budżetu wydatki zostały zwiększone środkami z rezerw celowych do kwoty 968,5 tys. zł.

W 2009 roku Kolegium nie ustalało i nie pobrało dochodów budżetowych. Zrealizowane wydatki wyniosły 968,5 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach. Poniesiono je w całości

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.,

² Ustawa budżetowa na 2009 rok (Dz. U. Nr 10, poz. 58, ze zm.).

na bieżące funkcjonowanie Kolegium, głównie na wynagrodzenia z pochodnymi - 744,7 tys. zł (76,9% wydatków ogółem) oraz zakup towarów i usług³ - 149,6 tys. zł (15,4% wydatków ogółem). Kontrola wydatków na zakup towarów i usług w kwocie 84,3 tys. zł⁴, tj. 56,3% wydatków poniesionych w tej grupie, wykazała, że dokonywano ich w sposób celowy i oszczędny oraz zgodnie z planem finansowym. Wartość udzielonych zamówień publicznych każdorazowo nie przekraczała równowartości 14.000 euro, co w świetle art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych⁵, zwalniało Kolegium od stosowania przepisów tej ustawy.

Środki z rezerw celowych (20,6 tys. zł) wydatkowane zostały zgodnie z przeznaczeniem na: pokrycie zasądzonych od SKO kosztów wpisów (6,4 tys. zł) i nagrodę jubileuszową (14,2 tys. zł).

2. Na koniec 2009 r. zobowiązania wyniosły 57,0 tys. zł i dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (54,4 tys. zł) oraz płatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem Kolegium (2,6 tys. zł). Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

3. Przeciętne zatrudnienie w roku 2009 wyniosło 8 osób i było niższe od planowanego o 2 etaty. Planowane wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w 100%, tj. w wysokości 640 tys. zł, a przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 6.667 zł i zwiększyło się o 511 zł (8,3%) w stosunku do roku poprzedniego.

Wydatki na pochodne od wynagrodzeń zrealizowano w kwocie 104,9 tys. zł. Składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne oraz na Fundusz Pracy odprowadzano terminowo.

4. Stosownie do postanowień art. 10 ust. 2 w ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, Prezes Kolegium ustalił zasady rachunkowości, w zakresie określonym w art. 10 ust. 1 ustawy, uwzględniające postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...)⁷. Jednakże określono w nich, że zapis księgowy powinien zawierać tylko datę dokonania operacji gospodarczej, co nie wypełniało dyspozycji art. 23 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy o rachunkowości, ale wynikało z układu prowadzonej księgi głównej, która na wpisanie daty przewidywała

³ Wydatki ujęte w paragrafach: 421-430, 434-440, 474-475.

⁴ Wybranych metodą statystyczną na kwotę 35,8 tys. zł oraz w sposób celowy - 48,5 tys. zł.

⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, ze zm.).

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020, ze zm.).

jedną kolumnę⁸. Procedury kontroli finansowej ustalone przez Prezesa Kolegium spełniały wymogi art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁹ (dalej „ufp”).

Pozytywnie oceniono skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych. Ocenę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania próby 132 transakcji księgowych o wartości 135,2 tys. zł (13,6% wydatków ogółem oraz 60,4% wydatków „pozapłacowych”). Doboru próby dokonano metodą losowania prostego¹⁰, łączna wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi zapisami księgowymi (90) wyniosła 65,3 tys. zł, a zapisami dobranymi w sposób celowy (42) - 69,8 tys. zł. W wyniku badania stwierdzono, że dowody księgowe były poprawne, operacje gospodarcze ujmowano do właściwych okresów sprawozdawczych, a wydatki kwalifikowano zgodnie klasyfikacją wydatków ustaloną w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r.¹¹ Księgi rachunkowe nie spełniały wymogów art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości, gdyż przy księgowaniu operacji gospodarczych dotyczących powstania zobowiązań, za datę operacji przyjęto datę ich zapłaty (80% badanej próby). Nie miało to jednak wpływu na sprawozdawczość budżetową jednostki.

Inwentaryzację składników aktywów i pasywów przeprowadzono zgodnie z postanowieniami art. 26 ustawy o rachunkowości.

5. Roczne sprawozdania z wykonania planów dochodów budżetowych Rb-27, z wykonania planu wydatków Rb-28, o stanie środków na rachunkach bankowych Rb-23 oraz kwartalne Rb-N i Rb-Z o stanie należności i zobowiązań na koniec IV kwartału zostały sporządzone terminowo oraz na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

6. Zgodnie z art. 124 pkt 9 ufp, dysponent części 86/11 dołączył do projektu ustawy budżetowej zestawienie obejmujące zadanie, podzadania, cele, mierniki wykonania oraz koszty realizacji. Do zdefiniowanego przez Ministra Finansów zadania: *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących o właściwości samorządu terytorialnego*¹², Kolegium przypisało cele,

⁸ Do prowadzenia ksiąg rachunkowych nie wykorzystywano technik informatycznych.

⁹ Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.

¹⁰ Prawdopodobieństwo wyboru jest jednakowe dla wszystkich dowodów niezależnie od ich wartości, a próba uzupełniona jest o największe kwotowo wydatki.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U nr 107, poz. 726 ze zm.).

¹² W ramach funkcji 16 *Sprawy obywatelskie*.

mierniki oraz dwa podzadania¹³, określone w uchwale Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych (jednocześnie dla wszystkich SKO).

Kontrolą objęto podzadanie *rozpatrywanie odwołań, zażaleń, żądań wznowienia postępowania, żądań wznowienia postępowania, żądań stwierdzenia nieważności decyzji oraz wszczynania z urzędu postępowań w trybie nadzwyczajnym (16.7.1.)*. Cel podzadania odzwierciedlał priorytety działalności SKO, określone ustawą z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych¹⁴. Stosownie do postanowień załącznika nr 63 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r.¹⁵, podzadanie należało określić jako grupę działań. Kolegium nie wyodrębniło działań służących realizacji podzadania, gdyż w formularzu opisowym zadaniowego planu wydatków na rok 2009 będącym załącznikiem do pisma Ministerstwa Finansów z dnia 7 sierpnia 2008 r. nie wskazano, że dysponent powinien opisać działania (do zdefiniowania działań obowiązane były jednostki realizujące programy wieloletnie). Tym samym nie określono składających się na to podzadanie kosztów poszczególnych działań oraz mierników rzeczowych, które powinny zostać osiągnięte w wyniku ich realizacji. Planowane wydatki określono proporcjonalnie do liczby spraw planowanych do rozpatrzenia w ramach tego podzadania do ogólnej liczby spraw planowanych do rozpatrzenia (96% wydatków ogółem). Ustalenie wykonania wydatków odbywało się na analogicznych zasadach jak ustalenie planu w ustawie budżetowej, gdyż Kolegium nie prowadziło odrębnej ewidencji dla wydatków w ujęciu zadaniowym. Działania dla poszczególnych podzadań zostały zdefiniowane do budżetu zadaniowego na rok 2010.

Na koniec 2009 r. wartość miernika *odsetek załatwionych spraw administracyjnych do ogólnej liczby spraw administracyjnych do rozpatrzenia w danym roku* osiągnięto na poziomie 81,7%, przy zakładanym 76%.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o dokonywanie zapisów w ewidencji księgowej w zakresie daty operacji gospodarczej zgodnie z dokumentami źródłowymi.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa, w terminie 14 dni od daty otrzymania

¹³ Rozpatrywanie odwołań, zażaleń, żądań wznowienia postępowania, żądań wznowienia postępowania, żądań stwierdzenia nieważności decyzji oraz wszczynania z urzędu postępowań w trybie nadzwyczajnym (16.7.1.) oraz rozpatrywanie sporów cywilno prawnych dotyczących aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych (16.7.2.).

¹⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.

¹⁵ Rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2009; Rozdział 5 *Budżet zadaniowy*, pkt 73 *Zadania, podzadania i działania* (Dz.U. Nr 87, poz. 537).

niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie 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.