



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia kwietnia 2011 r.

**Pan Zbigniew JASTRZĄB
Prezes Samorządowego
Kolegium Odwoławczego
w Białej Podlaskiej**

LLU-4100-05-02/2011
P/10/021

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 Białej Podlaskiej, zwanym dalej: „Kolegium” lub „SKO”, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 86/03.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie w 2010 r. budżetu państwa w części 86/03 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej.

Pozytywną ocenę uzasadnia dokonywanie wydatków budżetowych zgodnie z planowanym przeznaczeniem w sposób celowy i oszczędny oraz rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych. Stwierdzone uchybienia dotyczyły prowadzenia ksiąg rachunkowych i nie miały wpływu na realizację budżetu.

1. W ustawie budżetowej na 2010 r.² w części 86/03 SKO w Białej Podlaskiej, nie zaplanowano dochodów. W 2010 r. Kolegium uzyskało dochody w kwocie 1,4 tys. zł z tytułu zwrotu wydatków z roku poprzedniego (m.in. nadpłaconych składek na

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

² Ustawa budżetowa na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 102).

ubezpieczenie emerytalno-rentowe oraz kosztów postępowań sądowych), które następnie zostały terminowo przekazane do budżetu państwa.

2. Wydatki budżetowe zaplanowane w ustawie budżetowej w wysokości 1.054,0 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku z rezerwy celowej budżetu państwa do wysokości 1.064,9 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 1.064,9 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach. Poniesiono je w całości na bieżące funkcjonowanie Kolegium, głównie na wynagrodzenia z pochodnymi – 821,0 tys. zł (77,1% wydatków ogółem) oraz zakup towarów i usług³ – 158,6 tys. zł (14,9% wydatków ogółem).

Kontrola wydatków na zakup towarów i usług w kwocie 103,6 tys. zł, tj. 65,3% wydatków poniesionych w tej grupie, wykazała, że dokonywano ich w sposób celowy i oszczędny. Wartość udzielonych zamówień publicznych każdorazowo nie przekraczała równowartości 14.000 euro, co w świetle art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych⁴, zwalniało Kolegium od stosowania przepisów tej ustawy.

Środki z rezerwy celowej (10,9 tys. zł) wydatkowane zostały zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach o ich przyznaniu, tj. na dofinansowanie wynagrodzeń pozaetatowych członków Kolegium (1,9 tys. zł) oraz na wydatki związane z bieżącą działalnością jednostki (9,0 tys. zł).

Przeciętne zatrudnienie w roku 2010 wyniosło 10 osób i w porównaniu do roku poprzedniego było wyższe o jedną osobę. Planowane wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w 100%, tj. w wysokości 703,0 tys. zł, a przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 5.858,30 zł i było niższe o 668,40 zł (10,2%) w stosunku do roku 2009.

W 2010 r. nagrody uznaniowe wypłacono etatowym członkom kolegium i pracownikom nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń w łącznej wysokości 18.478 zł. Wypłaty dokonano na podstawie zarządzenia Prezesa SKO w sprawie utworzenia funduszu nagród, wydanego na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych⁵ w związku z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁶. Stwierdzono również, że na podstawie ww. uregulowań, dokonano w 2010 r. wypłaty nagród dla Prezesa i Wiceprezesa SKO na łączną kwotę 4.278 zł, za osiągnięcia w pracy zawodowej, przy czym decyzję o przyznaniu nagrody Prezesowi (w wysokości 2.228 zł) podjął Wiceprezes SKO, który tym samym dokonał oceny pracy swojego przełożonego.

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

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 1133, poz. 759, ze zm.).

⁵ Dz.U. z 2001r. Nr 79, poz.. 856 ze zm.

⁶ Dz.U. Nr 223, poz. 1458.

Wyłacone w 2010 r. wynagrodzenia za działalność orzeczniczą dla sześciu pozaetatowych członków Kolegiów na łączną kwotę 21.630 zł (kwalifikowane do § 417) uznano za diety oraz kwoty stanowiące zwrot kosztów⁷ i nie pobrano od nich zaliczek na podatek dochodowy na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁸ oraz opierając się na stanowisku Naczelnika Urzędu Skarbowego w Białej Podlaskiej, zawartym w postanowieniu z dnia 30 listopada 2005 r. Od wynagrodzeń tych nie odprowadzono również składek na ubezpieczenie społeczne.

Na koniec 2010 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły, a niewymagalne wyniosły 65,7 tys. zł i dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (63,3 tys. zł) oraz płatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem Kolegium (2,4 tys. zł).

3. Organizację systemu rachunkowości i kontroli zarządczej oceniono pozytywnie. Zasady rachunkowości ustalone przez Prezesa SKO zawierały elementy wskazane w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹. Jednak, niezgodnie z załącznikiem nr 2¹⁰ do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...)¹¹, określono w nich konto służące do ewidencji dochodów budżetowych, tj. wprowadzono konto 760 *Pozostałe przychody i koszty*, zamiast 750 *Przychody i koszty finansowe*.

Procedury kontroli zarządczej uwzględniały elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych, zawarte w Standardach kontroli zarządczej sektora finansów publicznych¹².

Pozytywnie z zastrzeżeniami oceniono poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych. Ocenę tę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania próby 202 transakcji księgowych o wartości 156,9 tys. zł (14,7% wydatków ogółem oraz 67,1% wydatków „pozapłaconych”). Doboru próby dokonano metodą losowania prostego¹³, łączna wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi zapisami księgowymi (120) wyniosła 70,4 tys. zł, a zapisami dobranymi w sposób celowy (82) – 86,5 tys. zł.

⁷ Otrzymywane przez osoby wykonujące czynności związane z pełnieniem obowiązków społecznych i obywatelskich do wysokości nieprzekraczającej miesięcznie kwoty 2.280 zł.

⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307 ze zm.

⁹ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

¹⁰ Załącznik nr 2 *Plan kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych*, pkt II. *Opis kont*.

¹¹ 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.).

¹² Pkt 14 komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz.Urz. M.F. Nr 15, poz. 84).

¹³ Prawdopodobieństwo wyboru jest jednakowe dla wszystkich dowodów niezależnie od ich wartości, a próba uzupełniona jest o największe kwotowo wydatki.

W zakresie rzetelności mającej wpływ na sprawozdawczość miesięczną i roczną stwierdzono, że operacje gospodarcze ujmowano do właściwych okresów sprawozdawczych. Wydatki kwalifikowano zgodnie z klasyfikacją budżetową ustaloną w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.¹⁴ z wyjątkiem poniesionych na zakup książek (8.238,58 zł) które ujęto w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* zamiast w § 4240 *Zakup książek* oraz wydatków z tytułu nadzoru autorskiego programu płacowego (1.317,60 zł), które zakwalifikowano do § 4750 *Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji* zamiast do § 4300 *Zakup usług pozostałych*.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywano na podstawie poprawnych dowodów księgowych. W dwóch przypadkach (184,22 zł) datę zapisu księgowego poprawiano niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt. 1 ustawy o rachunkowości, tj. wymazano treść dotychczasową i w to miejsce wpisano nową.

Inwentaryzacja przeprowadzona została w terminie określonym w art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości i prawidłowa udokumentowana. Różnic w stosunku do danych wynikających z ewidencji księgowej nie stwierdzono.

4. 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 na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Zachowane zostały terminy przekazywania właściwym odbiorcom sprawozdań budżetowych, określone w załączniku nr 42 oraz w załączniku nr 6 do rozporządzeń Ministra Finansów – odpowiednio z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁵ i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁶.

5. Kolegium realizowało zadanie *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących o właściwości samorządu terytorialnego*. Dla dwóch podzadań realizowanych w ramach tego zadania SKO, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2010¹⁷, ustaliło cele, mierniki, działania i wysokość wydatków zaplanowaną

¹⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 207, ze zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹⁶ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2010 (Dz.U. Nr 80, poz. 673 ze zm.).

na ich realizację. Określone dla podzadań cele, jak również mierniki – dla monitorowania stopnia realizacji tych celów – zostały sformułowane w sposób zgodny ze standardami określonymi w załączniku nr 77 do przywołanego rozporządzenia Ministra Finansów.

Kolegium prowadziło pozabilansową ewidencję wydatków w układzie zadaniowym (z podziałem na działania). Wydatki do poszczególnych podzadań przypisano proporcjonalnie do procentowego udziału liczby poszczególnych rodzajów spraw do ogólnej liczby załatwionych spraw.

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

- 1) ujmowanie wydatków we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej,
- 2) ewidencjonowanie przychodów z tytułu dochodów budżetowych na koncie *750 Przychody i koszty finansowe*.

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 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.