



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie**

Rzeszów, dnia kwietnia 2011 r.

**Pani
Danuta Wydra**

**Prezes
Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Tarnobrzegu**

LRZ-4100-04-01/2011
P/10/021

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z roku 2007 Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Tarnobrzegu (Kolegium) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r., w cz. 86/83 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezes niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację planu finansowego w 2010 r. przez Kolegium, w ramach wykonania budżetu państwa w części 86/83.

W kontroli ustalono, że w 2010 r. Kolegium uzyskało nieplanowane dochody w kwocie 115 zł, które terminowo przekazano na właściwy rachunek budżetu państwa. Wydatki, zrealizowane w 2010 r. w dziale 750 – *Administracja publiczna*, rozdział 75016 – *Samorządowe kolegia odwoławcze* w kwocie ogółem 1.528,3 tys. zł, stanowiły 106,3% planu

wg ustawy budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 102) i 100% planu po zmianach.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż wydatki wykonane zostały w granicach kwot, ustalonych w planie finansowym a środki z rezerw celowych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

W kontroli ustalono, że zakupy towarów i usług były celowe i związane z bieżącą działalnością Kolegium. Na sfinansowanie tych wydatków zabezpieczone były środki finansowe, a płatności realizowane były w terminach określonych przez dostawców. Zakupy towarów i usług realizowane były na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 579 ze zm.). Wartość zamówień, udzielanych przez Kolegium na dostaw i usług, nie przekraczała równowartości 14.000 EURO. Zgodnie z planem i harmonogramem, dokonano wydatków majątkowych w kwocie 18 tys. zł. Plan finansowy Kolegium zwiększony został środkami z rezerw celowych budżetu państwa o 90,3 tys. zł. Środki te przeznaczone były na sfinansowanie: wydatków, związanych z bieżącym funkcjonowaniem Kolegium oraz z realizacją zwiększonego zakresu zadań po powodzi z maja i czerwca 2010 r., a także na zapłatę zasądzonych od Kolegium kosztów postępowania sądowego oraz na wypłaty nagród jubileuszowych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zaawansowanie w Kolegium prac nad wdrożeniem budżetu w układzie zadaniowym.

W kontroli ustalono, że Kolegium określiło do realizacji jedno zadanie, Nr 16.8 *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego*, dla którego przyjęto miernik *Odsetek spraw rozpatrzonych w stosunku do ogólnej liczby spraw ujętych w ewidencji w danym roku*. W ramach tego zadania określono dwa podzadania: Nr 16.8.1 i Nr 16.8.2, dla których ustalono cele oraz mierniki: bazowy i docelowy (pochodne od miernika zadania), przy czym każde podzadanie złożone było z trzech działań. Koszt zadania zaplanowano w wys. 1.528,3 tys. zł (po zmianach), z tego: podzadania nr 1 – 1.458, 9 tys. zł a zadania nr 2 – 69,4 tys. zł. Przyjęte do realizacji zadanie, podzadania i działania – a także metodyka do określania mierników oraz wielkości planowanych kwot wydatków na realizację poszczególnych działań – wynikały z zaleceń i ustaleń Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych.

W kontroli ustalono, że przyjęte mierniki umożliwiały ciągłość ich pomiaru w wieloletniej perspektywie i mierzyły wielkości, na które wykonawca zadania miał wpływ.

Były one adekwatne do specyfiki mierzonego przedmiotu zadania i podzadań, nie zostały ustalone w sposób zbyt ogólny. Dla zadania 16.8, w 2010 r. Kolegium osiągnęło miernik 99%, przy mierniku bazowym i docelowym, ustalonych na poziomie 93,93%. Dla podzadania 16.8.1 osiągnięto miernik 98,47%, przy zakładanym mierniku bazowym 96,67% i docelowym 96,67%. Dla podzadania 16.8.2 osiągnięto miernik 65,66%, przy zakładanym mierniku bazowym 51,28% i docelowym 73,58%. Wydatki w układzie zadaniowym, poniesione w zaplanowanej wysokości, ewidencjonowano w pomocniczym zestawieniu, prowadzonym ręcznie w układzie miesięcznym, narastająco od początku roku.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność systemu rachunkowości oraz mechanizmy kontroli zarządczej.

W kontroli ustalono, że stosownie do wymogów art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), zwanej dalej UoR, w Kolegium dostępna była dokumentacja opisująca zasady rachunkowości. Zakładowy plan kont spełniał wymagania, ustalone przepisami UoR i ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Przyjęte procedury kontroli zarządczej, uwzględniały elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych, o których mowa w rozdziale II pkt. 14 *Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych* (Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. – Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84). W okresie od stycznia do maja 2010 r. ewidencję księgową prowadzono ręcznie, a w czerwcu i lipcu 2010 r. wszystkie zapisy księgowe – dokonane od początku roku – zostały wprowadzone do systemu FK, prowadzonego elektronicznie.

W kontroli ustalono, że niezatwierdzone zapisy księgowe (pozostające w tzw. buforze) za okres od lipca do grudnia 2010 r. przechowywano dłużej niż do czasu sporządzenia sprawozdania za okres, którego dotyczą. Zapisy za miesiące od czerwca do listopada 2010 r. zostały zatwierdzone dopiero w dniu 14 stycznia 2011 r., stąd część sprawozdań budżetowych Kolegium sporządziło na podstawie niezatwierdzonych zapisów księgowych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że powyższe działania naruszały postanowienia art. 23 UoR ust. 1, dotyczące stosowania procedur i środków chroniących zapis przed usunięciem, zniszczeniem lub modyfikacją.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, zasadniczą przyczyną występowania opisanych nieprawidłowości były braki i ograniczenia funkcjonującego w kolegium systemu FK.

Stosowany program uniemożliwił uzyskanie pliku zapisów księgowych (lub wykonanie wydruków), zawierającego wszystkie dane, określone art. 23 UoR, nie wymuszał zamykania miesiący (mogły pozostawać otwarte więcej niż 2 miesiące), a na zestawieniach obrotów i sald brak było jednoznacznych informacji, że dotyczą zamkniętego okresu.

Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie szczegółowej kontroli losowo wybranej próby 119 zapisów księgowych, wraz z dowodami księgowymi dokumentującymi te zapisy, na łączną kwotę 318.979,97 zł – pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych, z zastrzeżeniami dotyczącymi zgodności zapisów z dowodami.

Analiza – w zakresie wiarygodności – wykazała, iż badane dowody księgowe zostały prawidłowo ujęte pod kątem wartości transakcji i okresu księgowania na kontach syntetycznych i analitycznych. Dowody były prawidłowe, kompletna i poprawna była ich kontrola bieżąca i dekretacja, nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na sprawozdawczość bieżącą lub roczną.

Analiza w zakresie zgodności wykazała nieprawidłowości formalne w 12 zapisach, na kwotę 13.099,52 zł, polegające na braku w zapisie księgowym opisu operacji, co naruszało przepis art. 23 ust. 2 UoR.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Kolegium przestrzegało częstotliwości i terminów przeprowadzania inwentaryzacji.

W kontroli ustalono, że w 2010 r. Kolegium dokonało inwentaryzacji składników: aktywów i pasywów, zgodnie z art. 26 UoR. Ustalono – w drodze komisyjnego spisu z natury – stan gotówki w kasie, druków ścisłego zarachowania oraz przeprowadzono inwentaryzację w drodze weryfikacji sald. Inwentaryzacja nie wykazała różnic. Spis z natury rzeczowych aktywów trwałych miał miejsce w 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Kolegium zrealizowało wydatki na wynagrodzenia w granicach kwot ustalonych w planie finansowym.

W kontroli ustalono, że w 2010 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 959,9 tys. zł i stanowiły 98,8% wydatków, poniesionych na ten cel w 2009 r. W 2010 r. – podobnie jak i w 2009 r. – w Kolegium zatrudnionych było 14 pracowników; w tym 7 etatowych członków i 7 pracowników biura nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (4 osoby na pełny etat i 3 osoby na 0,8 etatu). Przeciętne zatrudnienie w statusie 01-osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń, w 2010 r. wyniosło 7 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego w tym statusie wyniosło 2.345 zł, co stanowiło

109,6% wynagrodzenia z 2009 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w statusie 04 - etatowi członkowie samorządowych kolegiów odwoławczych, na 1 pełnozatrudnionego w tym statusie wyniosło 8.857 zł i stanowiło 96 % wynagrodzenia z 2009 roku. Wysokość wynagrodzeń dla etatowych członków Kolegium wyliczano – zarówno w roku 2009 jak i 2010 – w oparciu o kwotę bazową w wysokości 1.873,84 zł, zgodnie z *ustawą budżetową na rok 2009* z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 10, poz. 58) oraz *ustawą budżetową na rok 2010*.

Pozaetatowi członkowie Kolegium (14 osób) w 2010 r. otrzymali wynagrodzenie w łącznej wysokości 92.680 zł. Przeciętna wysokość stawki za prowadzenie sprawy przez pozaetatowego członka wynosiła od 50 zł do 150 zł, a za udział w rozprawach przed Naczelnym Sądem Administracyjnym – od 300 zł do 600 zł. Zaliczki na podatek dochodowy od wynagrodzeń 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 2010 r. Nr 51, poz. 307 ze zm.), kwalifikując te wynagrodzenia do diet, które są zwolnione od podatku do wysokości nieprzekraczającej miesięcznie kwoty 2.280 zł. Podstawą takiego postępowania było postanowienie Naczelnika Urzędu Skarbowego w Tarnobrzegu nr US II-415/41/05 z dnia 07 lutego 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w 2010 r. Kolegium prawidłowo sporządzało sprawozdania budżetowe, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. Nr 20, poz.103).

W kontroli ustalono, że dane, wykazane w rocznych sprawozdaniach: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań, wynikały z danych wprowadzonych do ewidencji księgowej. Sprawozdania były terminowo sporządzane i przekazywane do Ministra Finansów – dysponenta środków budżetowych wyższego stopnia.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w Kolegium nie występowały zobowiązania wymagalne oraz odsetki i kary z tytułów nieterminowych płatności zobowiązań.

W kontroli ustalono, że zobowiązania niewymagalne Kolegium – wg stanu na koniec 2010 r. – wynosiły 104,9 tys. zł i stanowiły 113% zobowiązań z 2009 r. Na zobowiązania te składały się: dodatkowe wynagrodzenia roczne wraz z pochodnymi, naliczenie wynagrodzenia ryczałtowego dla pozaetatowych członków Kolegium i zobowiązania wynikające z umów wieloletnich.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- zapewnienie prowadzenia komputerowej ewidencji księgowej na zasadach określonych w UoR w zakresie: zabezpieczania zapisów przed ich usunięciem, modyfikowaniem lub zniszczeniem (art. 23 ust. 1,) oraz wprowadzania w zapisach księgowych opisu operacji gospodarczej (art. 23 ust. 2).

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pani Prezes, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Pani Prezes ma prawo zgłosić do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia.