



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.14.2020

Pani  
Danuta Wydra  
Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego  
w Tarnobrzegu  
39-400 Tarnobrzeg, ul. Św. Barbary 12

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 86/83 – Samorządowe Kolegium  
Odwoławcze w Tarnobrzegu

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu <sup>1</sup> , ul. św. Barbary 12, 39-400 Tarnobrzeg
Kierownik jednostki kontrolowanej	Danuta Wydra, Prezes SKO od dnia 1 lutego 2014 r. (akta kontroli str. 5)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Maciej Pilecki – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LRZ/13/2020 z dnia 14 stycznia 2020 r. 2. Cezary Paciura – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LRZ/35/2020 z 18 lutego 2020 r. (akta kontroli str. 1 - 4)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 86/83 – <i>Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu</i> . Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none"><li>- wyniki analizy porównawczej w zakresie wykonania dochodów budżetowych,</li><li>- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych.</li></ul>
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none"><li>- analiza porównawcza dochodów budżetowych,</li><li>- analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,</li><li>- prawidłowość wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,</li><li>- analiza stanu zobowiązań,</li><li>- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,</li><li>- analiza wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,</li><li>- prawidłowość sporządzenia wybranych sprawozdań budżetowych.</li></ul> Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności</i> .

<sup>1</sup> Dalej „Kolegium” lub „SKO”

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 86/83 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych w żadnym z obszarów wymienionych w opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

Kontrola poprawności sporządzania i ewidencjonowania dokumentów księgowych, przeprowadzona na reprezentatywnej próbie 45 dowodów/zapisów księgowych o wartości 139,5 tys. zł (8% wydatków ogółem) wykazała, że wszystkie badane zdarzenia gospodarcze miały miejsce, wydatki prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej i zakwalifikowano do właściwej podziałki klasyfikacji budżetowej. Poniesiono je w sposób legalny, gospodarny i celowy, a płatności z nich wynikające uregulowano terminowo.

Kontrola prawidłowości sporządzania sprawozdań rocznych za 2019 r. wykazała, że były one wiarygodne, a dane w nich podane wynikały z ewidencji księgowej. Sporządzono je terminowo, w wymaganej szczegółowości oraz zostały podpisane przez upoważnione osoby.

W 2019 r. nie zrealizowano zaplanowanych wartości mierników wskaźników działań w ramach budżetu zadaniowego, co wynikało z liczby spraw, jaka wpłynęła do SKO.

### IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

#### OBSZAR

#### 1. Dochody budżetowe

#### Opis stanu faktycznego

W 2019 r. SKO uzyskało 9,6 tys. zł nieplanowanych dochodów budżetowych w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75016 – Samorządowe kolegia odwoławcze, co stanowiło 1.371,4% dochodów zrealizowanych w 2018 r. Dochody te były o 8,9 tys. zł wyższe niż rok wcześniej, z czego 9,5 tys. zł pochodziło ze zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego zasądzonych na rzecz Kolegium przez Naczelny Sąd Administracyjny (§ 0630), a 0,1 tys. zł z tytułu opłat za sporządzenie kopii dokumentów (§ 0830).

W 2018 r. SKO uzyskało 0,7 tys. zł dochodów ze zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego i opłat za sporządzenie kopii dokumentów.

Dochody uzyskane w 2019 r. przekazano na rachunek budżetu państwa w terminach, określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie *szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa*<sup>5</sup>.

Na koniec 2018 i 2019 roku, Kolegium nie posiadało należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości.

(akta kontroli str. 6 - 31)

#### Stwierdzone nieprawidłowości

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

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Oceny cząstkowe to ocena działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie *szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa* (Dz.U. z 2018 r. poz. 2225 ze zm.)

## 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2019 r.<sup>6</sup> w części 86/83 (dział 750, rozdział 75016) wydatki budżetowe Kolegium zaplanowano w wysokości 1.650 tys. zł, w tym 40 tys. zł na wydatki majątkowe.

W trakcie roku budżetowego Minister Finansów (na wniosek Prezesa) zwiększył plan finansowy Kolegium o 86.894 zł ze środków z rezerw celowych. Zwiększono go o 10.894 zł z przeznaczeniem na koszty postępowań sądowych i opłat kasacyjnych (§ 4610)<sup>7</sup> oraz o 76.000 zł na uzupełnienie wydatków bieżących SKO (grupa paragrafów 4000 i § 4170)<sup>8</sup>.

Środki z rezerw celowych Kolegium wykorzystało w całości i zgodnie z przeznaczeniem. Na sfinansowanie kosztów postępowań przed Wojewódzkim i Naczelnym Sądem Administracyjnym w Rzeszowie oraz wpisów od skarg kasacyjnych wydano 10.894 zł, na wynagrodzenia bezosobowe pozaetatowych członków Kolegium, stałe umowy zlecenia i umowy z biegłymi w sprawie odwołań do SKO – 65 tys. zł (§ 4170), zaś 11 tys. zł na aktualizację programów prawniczych, przesyłki pocztowe, monitoring pomieszczeń, nieprzewidziane usługi, przeglądy okresowe, usługi materialne i materialne, a także na utrzymanie siedziby Kolegium i zakup materiałów biurowych (§§ 4210, 4260, 4280, 4300, 4360 i 4400).

W 2019 r. Prezes dokonał 18 zmian w planie wydatków budżetowych SKO, z tego 9 dotyczyło zwiększenia wydatków, a 9 przesunięć pomiędzy paragrafami. Zmiany miały na celu dostosowanie planu finansowego do bieżących potrzeb Kolegium. Ostatnia zmiana planu wydatków miała miejsce 30 grudnia 2019 r. i polegała na dostosowaniu planu do faktycznych potrzeb, tj. na zmniejszeniu o 3,1 tys. zł wydatków w sześciu paragrafach<sup>9</sup> i zwiększeniu w dwóch paragrafach<sup>10</sup>.

W 2019 r. plan wydatków po zmianach wyniósł 1.736,9 tys. zł i był o 5,3% wyższy od wydatków zaplanowanych w ustawie budżetowej.

W 2019 r. SKO otrzymało i zrealizowało 1.736,9 tys. zł wydatków, co stanowiło 100% planu finansowego po zmianach oraz 101,5% wydatków zrealizowanych w 2018 r. W okresie objętym kontrolą Kolegium nie zrealizowało 3 zadań zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2019 r., tj. nie poniosło wydatków majątkowych na zakup trzech aplikacji. Niewykorzystane środki z wydatków majątkowych Kolegium wykorzystało na wydatki bieżące.

W latach 2018 – 2019 w SKO nie dokonywano blokady planowanych wydatków budżetowych, o których mowa w art. 177 ustawy o *finansach publicznych*<sup>11</sup>.

Najwięcej w 2019 r., tj. 1.433,9 tys. zł (82,6% wydatków ogółem) Kolegium wydało na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, z tego 994,1 tys. zł na wynagrodzenia osobowe dla pracowników (§ 4010), 74,9 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenia roczne pracowników (§ 4040), 172,3 tys. zł na składki na ubezpieczenia społeczne (§ 4110), 15,1 tys. zł na składki na Fundusz Pracy (§ 4120) oraz 177,5 tys. zł na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170).

<sup>6</sup> ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 198)

<sup>7</sup> poz. 16 rezerwy celowej – zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa

<sup>8</sup> poz. 42 rezerwy celowej – środki dla samorządowego kolegium odwoławczego

<sup>9</sup> §§ 3020, 4010, 4270, 4410, 4430 i 4610

<sup>10</sup> §§ 4000 i 4170

<sup>11</sup> ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.)

Na pozostałe wydatki bieżące SKO wydało 303 tys. zł (17,4% wydatków ogółem), z tego 80 tys. zł na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), 19 tys. zł na zakup energii (§ 4260), 0,1 tys. zł na zakup usług zdrowotnych (§ 4280), 113,5 tys. zł na zakup usług pozostałych (§ 4300), 5,2 tys. zł na opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych (§ 4360), 11 tys. zł na koszty administrowania nieruchomością (§ 4400), 5,9 tys. zł na zakup usług remontowych (§ 4270), 16,4 tys. zł na podróże służbowe krajowe (§ 4410), 5,1 tys. zł na różne opłaty i składki (§ 4430), 17,9 tys. zł na koszty postępowania sądowego (§ 4610) oraz 9,8 tys. zł na szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (§ 4700).

Na wydatki niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3020) wydano 3,7 tys. zł, a na odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (§ 4440) – 15,4 tys. zł.

Wydatki poniesione w 2019 r. były wyższe o 26 tys. zł od wydatków z 2018 r. W 11 paragrafach wydatki były wyższe niż w 2018 r., z tego w § 3020 o 68,2% (o 1,5 tys. zł), w § 4210 i w § 4700 odpowiednio o 27,6% i 19,55 (o 17,3 tys. zł i 1,6 tys. zł), w 4<sup>12</sup> od 14,3% do 6,4% (od 65,5 tys. zł do 1,2 tys. zł), a w kolejnych 4 paragrafach<sup>13</sup> od 3,5% do 0,9%, tj. od 0,7 tys. zł do 0,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 32 - 99, 107)

Główna księgowa SKO Gustawa Suma wyjaśniła, iż największy wzrost wydatków w porównaniu do 2018 r. nastąpił w § 3020 i był spowodowany dofinansowaniem kosztu zakupu okularów korekcyjnych dla 4 pracowników Kolegium.

(akta kontroli str. 97)

Niższe wydatki niż w 2018 r. wystąpiły w 6 paragrafach, z tego o 28,1% (o 7 tys. zł) w § 4610, o 15% (o 0,9 tys. zł) w § 4430 i o 12,4% (o 2,7 tys. zł) w § 4260. W 2019 r. wydatki w § 4410 były mniejsze o 4,7% (o 0,8 tys. zł), w § 4440 o 2,5% (o 0,4 tys. zł), a w § 4010 o 1,7%, tj. o 16,7 tys. zł od poniesionych w 2018 r.

(akta kontroli str. 32 - 38)

W planie finansowym na 2019 r. Kolegium zaplanowało 40 tys. zł wydatków majątkowych na 3 zadania, tj. zakup oprogramowania – aplikacji Asystent i Resak wspomagających elektroniczny obieg dokumentów (rejestracja przesylek, pism, spraw) i aplikacji Orzecznik pozwalającej na zdalny dostęp orzeczników do spraw z dowolnego miejsca pracy (§ 6060).

SKO zadań tych nie zrealizowało. Decyzjami z 9 października, 22 listopada i 20 grudnia 2019 r. Prezes dokonał zmian w planie finansowym. Zmniejszył wydatki majątkowe i zwiększył o 40 tys. zł wydatki bieżące w grupie paragrafów 4000, z tego 9,7 tys. zł na zakup 2 komputerów (5,3 tys. zł) 2 monitorów (0,8 tys. zł), 2 programów Office (2,2 tys. zł) i drukarki laserowej (1,4 tys. zł), 26,4 tys. zł na zakup 3 laptopów, 2 komputerów stacjonarnych, 2 monitorów, 5 programów Office, drukarki, niszczarki, skanera i klimatyzatora, a 3,9 tys. zł przeznaczył na uzupełnienie wydatków bieżących.

O zmianie planu finansowego, tj. przeniesieniu wydatków majątkowych na wydatki bieżące, Prezes niezwłocznie poinformował Ministra Finansów (art. 171 ust. 3 zd. 2 ustawy o finansach publicznych).

(akta kontroli str. 32 - 50, 67 - 82, 100 - 102)

Prezes Danuta Wydra wyjaśniła, że wydatków majątkowych nie zrealizowano, ponieważ wystąpiła „pilna potrzeba wymiany awaryjnych jednostek komputerowych oraz tych, które pracowały na systemach operacyjnych niewspieranych już przez producenta”. Według inspektora RODO nie gwarantowały one bezpieczeństwa

<sup>12</sup> §§ 4300, 4170, 4120 i 4110

<sup>13</sup> §§ 4270, 4360, 4400 i 4040

danych w nich przechowywanych i dlatego kupiono sprzęt komputerowy, zaś zakup oprogramowania (aplikacji) postanowiono przełożyć na lata następne.

(akta kontroli str. 103)

Zobowiązania SKO na koniec 2019 r. wyniosły 101,2 tys. zł i były o 4,7 tys. zł (o 4,8%) wyższe od tych z 2018 r.

Zobowiązania z tytułu dodatkowych wynagrodzeń rocznych (§ 4040) wynosiły 78,7 tys. zł, na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) – 13,5 tys. zł, składek na Fundusz Pracy (§ 4210) – 1,2 tys. zł, zakup energii (§ 4260) – 2,3 tys. zł, a z tytułu zakupu usług pozostałych (§ 4300) – 5,5 tys. zł.

Ww. zobowiązania Kolegium uiszcilo w wyznaczonych terminach, a tytuły i ich kwoty były zgodne z ewidencją księgową SKO.

W 2019 r. nie stwierdzono przypadków niewykazywania zobowiązań wymagalnych w ciągu roku budżetowego i jednoczesnego wykazania na koniec roku wydatków lub zobowiązań z tytułu odsetek.

(akta kontroli str. 104 - 106, 108 - 120)

W okresie objętym kontrolą, Kolegium nie realizowało wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 122)

W 2019 r. przeciętne zatrudnienie w SKO wynosiło 13 osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych (7 pracowników Biura<sup>14</sup> i 6 etatowych członków Kolegium<sup>15</sup>).

W porównaniu do 2018 r. przeciętne zatrudnienie wzrosło o jedną osobę.

(akta kontroli str. 123 - 127)

Prezes Danuta Wydra wyjaśniła, że w okresie od marca do września 2019 r. staż w SKO odbywała osoba skierowana przez Powiatowy Urząd Pracy w Tarnobrzegu, którą potem zatrudniono (na okres 3 miesięcy) na stanowisku referenta.

(akta kontroli str. 128)

Wydatki na wynagrodzenia pracowników SKO w 2019 r. wyniosły 1.069 tys. zł, z tego 709,3 tys. zł dla etatowych członków Kolegium oraz 359,7 tys. zł dla pracowników Biura. Wydatki zrealizowano w kwotach ustalonych w planie finansowym Kolegium.

W 2019 r. na wynagrodzenia pracowników wydano mniej o 16 tys. zł niż w 2018 r., z tego o 12,5 tys. zł dla pracowników Biura oraz o 3,5 tys. zł na wynagrodzenia etatowych członków Kolegium.

W 2019 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego wyniosło 7.225 zł i było o 348 zł (o 4,6%) niższe od wynagrodzenia z 2018 r. Etatowy członek Kolegium otrzymywał przeciętnie 10.555 zł, tj. mniej o 52 zł (o 0,5%) niż rok wcześniej. Z kolei przeciętne miesięczne wynagrodzenie pracowników Biura wyniosło 4.454 zł i było niższe o 438 zł (o 8,9%) od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2018 r.

(akta kontroli str. 34 - 35, 123 - 127)

Prezes Danuta Wydra wyjaśniła, że w 2019 r. nie było pełnej obsady etatowych członków Kolegium. W 2018 r. wypłacono odprawę emerytalną oraz dwie nagrody jubileuszowe pracownikom Biura.

(akta kontroli str. 129 - 136)

<sup>14</sup> o statusie zatrudnienia 01 osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzenia (pracownicy Biura SKO)

<sup>15</sup> o statusie zatrudnienia 04 etatowi członkowie Kolegium

W 2019 r. na nagrody dla pracowników SKO wydało 54,1 tys. zł. Średnia kwota nagrody brutto na pracownika<sup>16</sup> wynosiła 4.385 zł.

(akta kontroli str. 137)

Pracownicy Kolegium otrzymywali dodatek specjalny, którego wysokość nie przekraczała 40% łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, o którym mowa w § 5a rozporządzenia *w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura kolegium*<sup>17</sup>.

W 2019 r. na dodatki specjalne dla pracowników SKO wypłacono 137,1 tys. zł, z tego 90,3 tys. zł dla etatowych członków Kolegium oraz 46,8 tys. zł dla pracowników Biura.

Dodatek specjalny pracownicy Biura otrzymywali m.in. w związku ze zwiększonym wpływem spraw, zastępstwem, wprowadzaniem programu RK-sprawa, przygotowaniem konkursu na pozaetatowych członków Kolegium jak również z tytułu prowadzenia kasy fiskalnej w SKO i obsługi Pracowniczej Kasy Pożyczkowej oraz za obsługę gł. księgową w związku ze sprawozdaniami kwartalnymi. Etatowi pracownicy Kolegium dodatek specjalny otrzymywali ze „względu na zakres wykonywanych zadań i charakter pracy” lub ze względu na „zwiększony zakres zadań w związku z niepełną obsadą kadrową”.

Dodatek specjalny otrzymywała także Prezes SKO. Z upoważnienia Prezesa przyznał go etatowy członek Kolegium powołując się „na § 5a rozporządzenia *w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania*” i Regulamin przyznawania dodatku specjalnego w SKO<sup>18</sup>.

W § 5 Regulaminu zapisano, iż dodatek specjalny na charakter uznaniowy. Nie ujęto jednak w nim zapisu, iż jego przyznanie powinno zawierać merytoryczne uzasadnienie.

(akta kontroli str. 138 - 179)

Prezes Kolegium Danuta Wydra wyjaśniła, że w SKO doprecyzowano zasady przyznawania dodatku specjalnego wprowadzając Regulamin mimo, iż nie było takiego obowiązku i według „*mojej oceny nie ma podstaw do jego rozszerzenia*”.

Ww. wyjaśniła także, że przyznając dodatek miała „*pełną wiedzę o spełnieniu kryterium tym bardziej, że jest to decyzja uznaniowa*”.

(akta kontroli str. 180 - 182)

Według zapisu § 5a ust. 1 i 2 rozporządzenia *w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania*, pracownikom kolegium może być przyznany dodatek specjalny na czas określony z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności jak również ze względu na zakres wykonywanych zadań i charakter pracy.

W 2019 r. 6 osób wykonywało zadania na podstawie innych umów niż umowa o pracę. Umowy zlecenia zawarto z 5 osobami spoza Kolegium i dotyczyły sprzątnięcia pomieszczeń biurowych, prowadzenia spraw bhp, administrowania, nadzoru, obsługi systemów sieciowych i księgowych, pełnienia funkcji inspektora ochrony danych osobowych pracowników SKO, a także przygotowywania pism, akt, czuwania nad terminowością załatwiania spraw, kompletowania, prowadzenia

<sup>16</sup> łączna kwota wydatków na nagrody brutto przez średnie zatrudnienie w 2019 r.

<sup>17</sup> rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2002 r. *w sprawie wielokrotności kwoty bazowej oraz szczegółowych zasad wynagradzania prezesa, wiceprezesa, pozostałych członków samorządowego kolegium odwoławczego i pracowników biura kolegium* (Dz.U. z 2017 r., poz. 931 tekst jedn.), zwanego dalej rozporządzeniem *w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania*

<sup>18</sup> Dalej „Regulamin”

dokumentacji do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz sporządzania dokumentacji wypadkowej.

Z etatowym członkiem Kolegium, Prezes zawarła umowę zlecenia na wykonywania zadań kierownika Biura.

(akta kontroli str. 185 - 206)

Kolegium dysponowało procedurą kontroli finansowo-księgowej, tj. Zasadami (polityką) rachunkowości wprowadzoną do stosowania zarządzeniami Prezesa<sup>19</sup> oraz Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych<sup>20</sup>

(akta kontroli str. 207 - 249)

W kontroli przeprowadzono szczegółowe badanie na wybranej próbie wydatków budżetu państwa. Doboru próby wydatków dokonano z zastosowaniem metody MUS<sup>21</sup> ze zbioru 2.580 dowodów księgowych stanowiących populację wydatków o wartości 1.736.894 zł.

Badaniem pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności objęto 45 dowodów księgowych na kwotę 139.498,13 zł, co stanowiło 8% wydatków Kolegium ogółem.

Zakres merytoryczny badania obejmował badanie wiarygodności dowodów/zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji, tj. wartości zgodnej z fakturą oraz zgodności faktury z zamówieniem lub umową, zapisów na kontach syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej i klasyfikacji w układzie zadaniowym, a także w sprawozdaniach budżetowych.

W badaniu wykorzystano również kwestionariusze, na podstawie, których uzyskano odpowiedzi na pytania czy zdarzenia gospodarcze, potwierdzone objętymi badanymi dokumentami, miały miejsce w danym okresie sprawozdawczym i czy wynikające z nich zobowiązania (płatności) uregulowano w terminie.

Badanie wybranej próby dowodów/zapisów księgowych nie wykazało nieprawidłowości. Wydatki zrealizowano zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych*. Ujęto je w planie finansowym, na właściwych kontach syntetycznych i analitycznych w prawidłowych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Płatności z nich wynikające uregulowano w terminie, a objęte nimi zdarzenia gospodarcze były legalne, gospodarne i celowe (art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*).

(akta kontroli str. 250 - 264)

W 2019 r. wydatki Kolegium związane z zakupem urządzeń i usług nie przekraczały równowartości 30.000 euro, a tym samym – na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych*<sup>22</sup> – SKO nie było zobowiązane do stosowania przepisów ww. ustawy. Zakupów do wysokości tej kwoty należało dokonywać w oparciu o Regulamin<sup>23</sup>, obowiązujący w Kolegium.

Ustalono, iż w listopadzie 2019 r. Kolegium wysłało zapytania ofertowe do trzech dostawców sprzętu i programów komputerowych. Po analizie ofert dokonano wyboru dostawcy z najniższą ceną, który w grudniu 2019 r. dostarczył zamówiony

---

<sup>19</sup> Zarządzenie Nr 5/2014 Prezesa SKO z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości i zarządzenie Nr 10/2018 z dnia 28 lutego 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie polityki rachunkowości w SKO

<sup>20</sup> Zarządzenie Nr 11/2018 Prezesa SKO z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i Nr 8/2019 z dnia 4 listopada 2019 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 11/2018

<sup>21</sup> metody monetarnej MUS

<sup>22</sup> ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.)

<sup>23</sup> Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro

sprzęt i programy o wartości 23,4 tys. zł. Ze zgromadzonej dokumentacji wynikało, że omawianego zakupu nie dokonano w formie umowy cywilnoprawnej (określającej prawa i obowiązki stron).

(akta kontroli str. 273 - 299, 343 - 352)

W § 3 ust. 8 ww. Regulaminu zapisano, że udzielenie przedmiotu zamówienia, o którym „mowa w niniejszym regulaminie wymaga sporządzenia umowy w formie pisemnej”.

(akta kontroli str. 265 - 272)

Prezes Danuta Wydra wyjaśniła, że dokonując zamówienia posiłkowano się Regulaminem, tj. wystąpiono z zapytaniem do kilku funkcjonujących na rynku dostawców, wybrano najkorzystniejszą cenę i sporządzono dokumentację. Kierowano się wyrażoną w ustawie o finansach publicznych zasadą racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, w tym zasadą wydatkowania środków w sposób celowy, oszczędny i umożliwiający terminową realizację zadania.

Brak podpisanej umowy nie wywołuje skutków prawnych, ponieważ Kolegium otrzymało fakturę za zakupiony sprzęt, co umożliwiło dochodzenie wszelkich roszczeń z tytułu gwarancji itp.

(akta kontroli str. 180, 183 - 184)

W ramach budżetu zadaniowego w 2019 r. Kolegium realizowało zadanie 16.1. Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela, podzadanie 16.1.5 pn. Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego oraz orzekanie w innych sprawach na zasadach określonych w ustawach.

Podzadanie miało jeden cel, tj. realizację konstytucyjnego prawa każdej ze stron do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.

Miernikiem był odsetek liczby spraw administracyjnych i podatkowych załatwianych w okresie sprawozdawczym w stosunku do ogólnej liczby spraw z tego zakresu ujętych w ewidencji.

Miernik zaplanowano w wysokości 95,67%, a wykonano – 96,45%.

W ramach ww. podzadania Kolegium realizowało dwa działania, tj.:

- 1) 16.1.5.1. – Orzecznictwo w sprawach administracyjnych i podatkowych, którego celem było zapewnienie zgodnego z prawem załatwienie spraw.  
Miernikiem był odsetek liczby skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na decyzje i postanowienia Kolegium w stosunku do ogólnej liczby orzeczeń wydanych w okresie sprawozdawczym, które mogą być zaskarżone.
- 2) 16.1.5.2. – Dążenie do polubownego załatwienia spraw w drodze ugody i odciążenie sądów powszechnych.  
Miernikiem był odsetek liczby sprzeciwów w stosunku do ogólnej liczby spraw z tego zakresu załatwionych w okresie sprawozdawczym.

Na podzadanie SKO wydało 1.736,9 tys. zł z budżetu państwa, tj. 100% planu finansowego po zmianach, z czego na działanie 16.1.5.1 wydano 1.715,3 tys. zł, a na 16.1.5.2 – 21,6 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 98,8% i 1,2% wydatków ogółem w układzie zadaniowym.

Kolegium nie zrealizowało zaplanowanych wartości mierników działania. W przypadku pierwszego działania miernik wykonano na poziomie 12,87%, z zaplanowanego – 14,09%. W przypadku drugiego działania, miernik zrealizowano na poziomie 5,56%, a zaplanowano – 6,67%.

(akta kontroli str. 300 - 330)

Prezes SKO Danuta Wydra wyjaśniła, że w 2019 r. nastąpił bardzo duży wpływ spraw z zakresu świadczeń pielęgnacyjnych w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 2014 r., a następnie orzeczeń Naczelnego i Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (działanie 16.1.5.1). Sądy przyjęły korzystną dla stron linię orzecznictwa, ale gminy nadal wydawały decyzje niekorzystne, które Kolegium zmieniał na korzyść stron.

W ramach działania 16.1.5.2 wpłynęło do Kolegium 18 spraw i złożony został tylko jeden sprzeciw, co skutkowało niższym odsetkiem spraw niż zaplanowano. Niższy odsetek zaskarżalności jest zjawiskiem korzystnym, co świadczy o „dobrym” orzecznictwie Kolegium.

(akta kontroli str. 331 - 333)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Kontrola poprawności sporządzania i ewidencjonowania dokumentów księgowych na wybranej próbie dowodów/zapisów księgowych nieprawidłowości nie wykazała.

**OBSZAR**

### **3. Sprawozdawczość**

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r., przez dysponenta części 86/83, tj.:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych,
- Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa,
- Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym oraz

sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kontrola sprawozdań oraz wyniki przeprowadzonego badania<sup>24</sup> wykazały, że dane w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej, a Zakładowy Plan Kont pozwalał na sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości.

Sprawozdania zostały sporządzone i podpisane przez upoważnione osoby. Sporządzone je terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym.

Stosowane w SKO procedury systemu kontroli zarządczej pozwalały w sposób racjonalny zapewnić prawidłowość tych sprawozdań.

(akta kontroli str. 7, 34 - 36, 204 - 205, 334 - 242)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez Kolegium sprawozdania budżetowe. Sprawozdania sporządzono prawidłowo i terminowo oraz w wymaganej szczegółowości.

<sup>24</sup> Badanie przeprowadzono w oparciu o zestawienia obrotów i sald wszystkich kont księgi głównej (konta syntetyczne) oraz zestawienia obrotów i sald kont analitycznych na dzień 31 grudnia 2019 r. (w pliku Excel).

OBSZAR

## 4. Kontrole w jednostce przeprowadzone przez Najwyższą Izbę Kontroli

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli w I kwartale 2015 r. przeprowadziła w SKO kontrolę wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 86/83. Wykonanie budżetu państwa w części dotyczącej SKO oceniono pozytywnie, ale w wyniku kontroli sformułowano dwa wnioski pokontrolne.

Dotyczyły one podjęcia działań w celu zapewnienia prawidłowego klasyfikowania i księgowania wydatków budżetowych, a także uzupełnienia systemu kontroli zarządczej o mechanizmy ograniczające zawodność w zakresie finansowym, w celu uniknięcia ryzyka ponownego wystąpienia nieprawidłowości dotyczących nieprzestrzegania w niektórych przypadkach zasady legalności, celowości i gospodarności wydatków poniesionych w 2014 r.

Kolegium ww. wnioski pokontrolne zrealizowało. W trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie legalności, celowości i gospodarności badanych wydatków, a także nie odnotowano nieprawidłowego klasyfikowania i księgowania tych wydatków.

(akta kontroli str. 353 - 386)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż SKO zrealizowało wnioski pokontrolne.

## V. Uwagi i Wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## VI. 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<sup>25</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego

<sup>25</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15 zys ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>26</sup>, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Rzeszów, dnia 14 kwietnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor  
Wiesław Motyka

/-/

Kontrolerzy  
Maciej Pilecki  
st. inspektor kontroli państwowej

/-/

Cezary Paciura  
gł. specjalista kontroli państwowej

/-/

---

<sup>26</sup> Dz.U. poz. 374, 567 i 568