



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia kwietnia 2010 r.

**Pan
Józef Naumiuk
Prezes Samorządowego Kolegium
Odwoławczego w Szczecinie**

LSZ-4100-04-01/2010
P/09/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, skontrolowała w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Szczecinie (SKO) wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w cz. 86/81.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 kwietnia 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność SKO w zakresie objętym kontrolą.

Plan finansowy wydatków SKO na 2009 r. ustalony na kwotę 2,579 tys. zł został zwiększony o kwotę 127,7 tys. zł z rezerw celowych. Dodatkowe środki wykorzystane zostały zgodnie z decyzjami Ministra Finansów, tj. kwota 49,2 tys. zł na nagrody jubileuszowe dla pracowników i 78,5 tys. zł na sfinansowanie kosztów postępowań zasądzonych przez sądy administracyjne. Planowane wydatki (po zmianach) i wykonane w 2009 r. na kwotę 2.706,7 tys. zł były wyższe o 52,4 tys. zł (2%) od wykonanych w 2008 r.

W roku 2009 SKO nie realizowało projektów z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej ani nie otrzymywało środków z dotacji rozwojowej. W badanym okresie nie dokonywano też w SKO wydatków majątkowych. W ramach przeniesień w planie finansowym dokonano zmniejszenia wydatków majątkowych na kwotę 20 tys. zł, za zgodą Ministra Finansów.

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

Obowiązujące w SKO zasady prowadzenia rachunkowości i procedury kontroli finansowej były zgodne odpowiednio z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² oraz art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³.

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność systemu księgowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej i bieżącej. Przy pomocy narzędzia informatycznego „Pomocnik Kontrolera” wylosowano metodą monetarną (MUS) i zbadano 139 dokumentów księgowych na łączną kwotę 269,19 tys. zł (spośród 429,17 tys. zł). Ponadto w ekstrapolacji wyników uwzględniono również 167 dowodów na łączną kwotę 982,73 tys. zł. W wyniku kontroli ww. dokumentów stwierdzono uchybienie formalne dotyczące dwóch dowodów księgowych na łączną kwotę 1.387,38 zł polegające na zaksięgowaniu dowodu w dacie przed jego wystawieniem.

Ponadto w SKO wystąpiło w 2009 r. siedem przypadków (na łączną kwotę 22.819 zł), w których zobowiązania wymagalne (zasądzone koszty postępowań) zostały ujawnione w systemie finansowo - księgowym po terminie ich wymagalności. Gdyby zobowiązania zostały ujęte w ewidencji finansowo - księgowej w czasie ich powstania, to kwota zobowiązań wykazana w sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał 2008 r. byłaby wyższa o 2.934 zł, a w Rb-Z za I kwartał 2009 r. o 19.885 zł. W 2009 r. SKO nie uiszczało odsetek od nieterminowo realizowanych zobowiązań. Powyższa nieprawidłowość - w ocenie NIK – jest skutkiem niewłaściwej organizacji pracy w SKO.

NIK nie wnosi uwag do sporządzania bieżących i rocznych sprawozdań Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-NiRb-Z (wykazane w nich dane były zgodne z zapisami na odpowiednich kontach ewidencji księgowej) oraz do sposobu, zakresu i terminów przeprowadzenia inwentaryzacji w 2009 r.

Szczegółowe badania w zakresie legalności, celowości i gospodarności ponoszonych wydatków, dotyczące wybranych dodatkowo 36 dowodów księgowych na łączną kwotę 162 tys. zł wykazały, że były one celowe z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania SKO i ponoszone do wysokości kwot ujętych w planie finansowym.

Jednakże NIK stwierdziła nieprawidłowości w realizacji wydatków na wynagrodzenia nietatowych członków kolegium. Od kwot wypłacanych w 2009 r. pozaetatowym członkom kolegium za działalność orzeczniczą (113.050 zł), stanowiących w myśl art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych⁴ (usko) wynagrodzenia, SKO nie odprowadzało do Urzędu Skarbowego zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (21.479,50 zł), co było niezgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991

² Dz.U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

³ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm., obowiązująca do 31.12.2009 r.

⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856, ze zm.

r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁵ (updof). Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyrokach z 30.03.2009 r. sygn. akt II FSP 7/08 oraz z 4.03.2008 r. sygn. akt II FSK 50/07 uznał, że wynagrodzenie wypłacone pozaetatowym członkom sko na podstawie art. 15 ust. 4 usko nie korzysta ze zwolnienia, o jakim mowa w art. 21 ust. 1 pkt 17 updof. SKO działało w oparciu o postanowienie Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Szczecinie (IUS/PB-1/415/14/2005 z dnia 10.11.2005 r.), który uznał, że ww. wynagrodzenia podlegają zwolnieniu, o jakim mowa w art. 21 ust. 1 pkt 17 updof. W 2010 r. SKO odprowadzało zaliczki od wynagrodzeń wypłaconych pozaetatowym członkom kolegium.

Przeciętne zatrudnienie w SKO w 2009 r. wyniosło 24 etaty (16 - etatowych członków kolegium i 8 - pracowników Biura SKO) i było wyższe w stosunku do 2008 r. o 1 etat. Wydatki na wynagrodzenia pracowników SKO w 2009 r. wyniosły 1.812,5 tys. zł i były wyższe od poniesionych w 2008 r. o 130,5 tys. zł (wzrost o 7,8 %), w tym wydatki na wynagrodzenia etatowych członków kolegium były wyższe o 51 tys. zł (wzrost o 3,5%), a dotyczące pracowników Biura - wyższe o 79,5 tys. zł (wzrost o 35,5%).

W badanym okresie SKO realizowało budżet w układzie zadaniowym w ramach funkcji 16 „Sprawy obywatelskie”, zadanie 16.7 „Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia

w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego”. Do ww. zadania przyporządkowano 2 podzadania: rozpatrywanie odwołań, zażaleń, żądań wznowienia postępowania, żądań stwierdzenia nieważności decyzji oraz wszczynanie z urzędu postępowań w trybach nadzwyczajnych – 16.7.1 (cel: weryfikacja decyzji i postanowień organów jednostek samorządu terytorialnego w toku instancji i w nadzwyczajnych trybach postępowania administracyjnego), rozstrzyganie sporów cywilnoprawnych dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych – 16.7.2 (cel: zakończenie sporów na drodze uproszczonej procedury administracyjnej; odciążenie sądów powszechnych). Cele ww. zadania i podzadań zostały sformułowane w sposób, umożliwiający ustalenie mierników, których wartość ustalono na podstawie odpowiednich danych z 2007 r. - założono w 2009 r. rozpatrzyć 90,39% spraw w stosunku do ogólnej liczby spraw do rozpatrzenia, a 69,42% spraw zakończyć ugodą lub orzeczeniem kolegium. W 2009 r. SKO nie osiągnęło zakładanej wartości docelowej mierników i wyniosły one odpowiednio 86% i 45%.

W SKO nie wyodrębniono ewidencji finansowo – księgowej wykonania budżetu zadaniowego ani działań służących realizacji poszczególnych podzadań. Podziału wydatków na ich realizację dokonano wg zasady procentowego udziału liczby spraw dotyczących aktuali-

⁵ Dz.U z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.

zacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntów oraz pozostałych spraw do ogólnej liczby spraw ujętych w ewidencji w 2009 r. Zdaniem NIK, brak określenia dla poszczególnych podzadań działań służących ich realizacji ograniczyła możliwość precyzyjnego przypisania do podzadań wydatków oraz ich powiązania z rzeczowymi efektami działań. Takie przypisanie wydatków przyniesie efekty, jeżeli dla każdego działania zostanie obliczony rzeczywisty koszt jego realizacji oraz miernik, za pomocą którego możliwe będzie bieżące monitorowanie i rozliczanie wykonawców (np. liczba spraw do załatwienia na jednego pracownika) niezależnie od uwarunkowań zewnętrznych mających wpływ na osiągnięcie miernika podzadania.

W 2009 r. SKO nie planowało uzyskania dochodów budżetowych. Zrealizowane dochody w kwocie 356,34 zł, uzyskane z tytułu zwrotu przez ZUS nadpłaconych składek za 2002 r. zostały w całości przekazane do budżetu państwa.

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

1. *Usprawnienie obiegu dokumentów księgowych i niezwłoczne ujawnianie zobowiązań SKO w ewidencji finansowo – księgowej.*
2. *Przypisanie wydatków do poszczególnych działań w ramach realizowanych podzadań w sposób umożliwiający obliczenie rzeczywistego kosztu jego realizacji oraz miernika, za pomocą którego możliwe będzie bieżące monitorowanie i rozliczanie wykonawców niezależnie od uwarunkowań zewnętrznych.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa - w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego - informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji 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 Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.