



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 07 kwietnia 2011 r.

**Pan  
Bogumił Kacprzak  
Prezes Samorządowego Kolegium  
Odwoławczego w Płocku**

LWA – 4100-09-01/2011  
P/10/021

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Płocku<sup>2</sup>, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 86/61.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym 18 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie przez SKO budżetu państwa w 2010 r.**

1. W *ustawie budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r.*<sup>3</sup>, w części 86/61 SKO w Płocku, nie zaplanowano dochodów. W 2010 r. SKO uzyskało dochody w kwocie 6,1 tys. zł z tytułu zwrotu nadpłaconych składek ubezpieczenia emerytalno-rentowego oraz zwrotu kosztów postępowań kasacyjnych. Stwierdzono, że w 3 przypadkach Główny Księgowy SKO przekazał uzyskane dochody, w łącznej wysokości 1,6 tys. zł na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, z opóźnieniem od 4 do 6 dni w stosunku do terminu

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dalej także *SKO* lub *Kolegium*.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 19, poz. 102

określonego w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>4</sup>.

**2.** Zgodnie z art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, SKO sporządziło plan finansowy. Wydatki zaplanowano w wysokości ogółem 1 198,0 tys. zł w tym: wydatki bieżące 1 186,0 tys. zł, a wydatki majątkowe 12,0 tys. zł. W trakcie realizacji budżetu Minister Finansów zwiększył wydatki SKO środkami z rezerwy celowej do kwoty 1 219,2 tys. zł.

Stosownie do upoważnienia, o którym mowa w art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Prezes SKO dokonał 5 przeniesień środków pomiędzy 21 paragrafami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 59,0 tys. zł. Dokonane przez Prezesa SKO zmiany w planie finansowym nie zwiększyły wydatków na wynagrodzenia oraz wydatków majątkowych.

**2.1.** Wydatki zrealizowane w 2010 r. wynosiły 1 219,2 tys. zł i stanowiły 100 % planu po zmianach. Wydatki bieżące Kolegium wyniosły 1 210,8 tys. zł a wydatki majątkowe 8,4 tys. zł. Dominującą pozycję (t.j. 72,1 %) w wydatkach ogółem, stanowiły wynagrodzenia w łącznej wysokości 879,1 tys. zł. Wydatki w tej pozycji zostały zrealizowane w wysokości 100 % planu po zmianach oraz 102% wydatków poniesionych w 2009 r.

Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano środki z rezerwy celowej w wysokości 21,2 tys. zł na sfinansowanie nagrody jubileuszowej dla pracownika Kolegium.

Zatrudnienie w 2010 r. wyniosło 12 osób i było wyższe o jedną osobę w porównaniu do 2009 r.. Średnie wynagrodzenie w 2010 r. wyniosło 6,1 tys. zł i w porównaniu do roku ubiegłego było niższe o 6,2 %.

**2.2.** Wydatki na wynagrodzenia dla pozaetatowych członków Kolegium, wypłacane na podstawie art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych<sup>6</sup>, wyniosły 64,8 tys. zł. Niezgodnie z art. 31 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>7</sup>, SKO nie odprowadzało od tych wynagrodzeń zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, opierając się na interpretacji przepisów prawa podatkowego wydanej 10 stycznia 2006 r. przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Płocku<sup>8</sup>. Z wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 marca 2009 r.<sup>9</sup> oraz 4 marca

---

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 116 poz. 784 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307 ze zm.

<sup>8</sup> 1419/UPO-415-196/05/AS

<sup>9</sup> sygn. akt. II FPS /08

2008 r.<sup>10</sup> wynika, że omawiane wynagrodzenie pozaetatowych członków SKO nie korzysta ze zwolnienia o jakim mowa w art. 21 ust. 1 pkt 17 *ustawy z o podatku dochodowym od osób fizycznych*.

**2.3.** Szczegółowe badanie wydatków na zakup towarów i usług oraz wydatków majątkowych na łączną kwotę 51,7 tys. zł tj. 4,2 % wydatków ogółem wykazało, że w żadnym przypadku wartość zamówienia nie przekraczała kwoty określonej w art. 4 pkt 8 *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*<sup>11</sup>, zobowiązującej Kolegium do stosowania tej *ustawy*.

W trakcie realizacji budżetu, w 6 paragrafach klasyfikacji budżetowej, Prezes SKO dopuścił do poniesienia wydatków, których wartość przekraczała kwoty środków zaplanowanych w tych paragrafach w planie finansowym. Było to niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych*. Przekroczenie wydatków wyniosło łącznie 17,0 tys. zł (od 357 zł w § 4280 do 5 318 zł w § 4170). Po realizacji poszczególnych wydatków dokonywano zmian w planie finansowym.

**3.** NIK wydaje opinię pozytywną w zakresie skuteczności systemu rachunkowości oraz funkcjonujących mechanizmów kontroli zarządczej.

W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego próbę 22 dokumentów księgowych z czerwca i grudnia 2010 r. na łączną kwotę 24,7 tys. zł oraz 5 dokumentów dotyczących stycznia 2011 r. na łączną kwotę 1,0 tys. zł, stwierdzono ciągłość zapisów w dzienniku oraz ujmowanie dowodów księgowych w miesiącu, którego dotyczyły.

NIK wydaje opinię pozytywną z zastrzeżeniami w odniesieniu do wiarygodności ksiąg rachunkowych. Badania ksiąg rachunkowych i dowodów księgowych dotyczących wydatków SKO zostały przeprowadzone z zastosowaniem metody losowania prostego z populacji 109 dowodów księgowych o łącznej wartości 98,7 tys. zł. Badaniu poddano 36 dokumentów na kwotę 29,9 tys. zł tj. 33 % badanej populacji dowodów. W wyniku badania stwierdzono, że na 4 dowodach księgowych o łącznej wartości 0,6 tys. zł daty sprawdzenia pod względem merytorycznym oraz zaksięgowania były wcześniejsze, aniżeli daty wpływu dokumentów do Kolegium.

Stwierdzono 3 przypadki zakwalifikowania, w lipcu 2010 r., wydatków o łącznej wartości 3,3 tys. zł dotyczących zakupu usług pocztowych, nadzoru autorskiego nad programem Resak i utrzymania biuletynu informacji publicznej - niezgodnie z treścią

---

<sup>10</sup> sygn. Akt. II FSK50/07

<sup>11</sup> Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

ekonomiczną. Wydatki te zostały ujęte w paragrafie 4210 „zakup materiałów i wyposażenia” zamiast w paragrafie 4300 „zakup usług pozostałych”. W sierpniu 2010 r. klasyfikacja tych wydatków została skorygowana - zgodnie z załącznikiem Nr 4 do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*<sup>12</sup>.

**4.** NIK wydaje opinię pozytywną w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych sporządzanych przez Kolegium: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), kwartalnych sprawozdań o stanie należności (Rb-N) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, poręczeń i gwarancji (Rb-Z). W ocenie NIK sprawozdania te przedstawiają prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań. Sporządzono je na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały przekazane do Ministerstwa Finansów oraz Głównego Urzędu Statystycznego w terminach określonych w załączniku Nr 6 do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*<sup>13</sup> oraz załączniku Nr 42 do *rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*<sup>14</sup>.

**5.** W 2010 r. SKO prawidłowo przeprowadziło inwentaryzację stanu gotówki w kasie. Stan gotówki został sprawdzony 31 grudnia 2010 r. zgodnie z art. 26 ust. 1 *ustawy o rachunkowości* i nie wykazał różnic w stosunku do danych wynikających z ewidencji księgowej. Stan środków pieniężnych znajdujących się na rachunkach bankowych SKO na dzień 31 grudnia 2010 r. został potwierdzony przez NBP Oddział Okręgowy w Warszawie. Należności wynikające z rozrachunków z kontrahentami zostały potwierdzone i nie wykazały rozbieżności. Inwentaryzacja w drodze weryfikacji została prawidłowo przeprowadzona i udokumentowana. Spis z natury majątku trwałego Kolegium został przeprowadzony w 2007 r.

**6.** Budżet w układzie zadaniowym realizowany był przez Kolegium w ramach jednego zadania zdefiniowanego przez Ministra Finansów „Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do

---

<sup>12</sup> Dz.U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

<sup>13</sup> Dz. U Nr 43, poz. 247

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103

właściwych jednostek samorządu terytorialnego”, w którym wyróżniono 2 podzadania. Zgodnie z załącznikiem Nr 77 do rozporządzenia Ministra Finansów dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010<sup>15</sup> podzadaniom przypisano działania. Kosztem realizacji zadania były wszystkie wydatki SKO w 2010 r.

Ocena wykonania podzadań była przeprowadzana w oparciu o mierniki. I tak: dla rozstrzygnięć administracyjnych w stosunku do ogólnej liczby spraw administracyjnych do rozpatrzenia w danym roku osiągnięto 95% (przy planowanym mierniku 92%); dla spraw zakończonych ugodą lub orzeczeniem w stosunku do ogólnej liczby wniosków do rozpatrzenia w danym roku osiągnięto 5 % (przy planowanym mierniku 50%). W tym ostatnim przypadku, wpływ na brak osiągnięcia zaplanowanej wartości miernika miało uzależnienie pozytywnego zakończenia postępowań mediacyjnych od woli uczestniczących w nich stron.

7. Zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>16</sup>, Kolegium posiadało o dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości w tym wskazanie, że księgi rachunkowe prowadzone są ręcznie.

8. Według stanu na koniec 2010 r., SKO nie posiadało zobowiązań wymagalnych. Zobowiązania niewymagalne w wysokości 78,6 tys. zł, dotyczyły głównie naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego, składek na ubezpieczenie społeczne oraz fundusz pracy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, NIK wnosi o:

1. Terminowe przekazywanie dochodów budżetowych na rachunek budżetu państwa.
2. Prawidłowe klasyfikowanie wydatków budżetowych oraz wydatkowanie środków budżetowych w granicach określonych planem finansowym.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezesa o przedstawienie, 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.

---

<sup>15</sup> Dz.U. Nr 80, poz. 673 ze zm.

<sup>16</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

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 Warszawie 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.