



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD-410.001.10.2018

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2017 roku w części 86 – Samorządowe Kolegia Odwoławcze”.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku, ul. Jana Pawła II nr 1, 76-200 Słupsk (dalej: „SKO”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Przemysław Szuwalski, Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku (dalej: „Prezes SKO”). (dowód: akta kontroli str. 7)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: „ustawa o NIK”).
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Gdańsku.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Katarzyna Juchniewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/44/2018 z dnia 16 lutego 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 2. Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD 35/2018 z dnia 7 lutego 2018 r., (dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 86/77 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku, w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planu finansowanego w ramach tej części. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524

- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 86/77 w trakcie roku budżetowego,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 86/77 limitów wydatków w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza stosowanych przez dysponenta elementów kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zadaniem SKO, zgodnie z ustawą z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych², jest 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 odrębnych ustawach.

Na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów³, Prezes SKO jest dysponentem części nr 86/77 budżetu państwa. Jednocześnie pełni on funkcję dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w zakresie realizacji dochodów i wydatków Kolegium.

Zrealizowane w 2017 r. przez SKO dochody budżetowe wyniosły 3,8 tys. zł. Założone w ustawie budżetowej na rok 2017 wydatki budżetu państwa w części 86/77 w wysokości 1.665,0 tys. zł zostały w trakcie roku budżetowego zwiększone do łącznej kwoty 1.805,1 tys. zł. Wydatki te zostały wykonane w 99,6%. SKO nie realizowało wydatków budżetu środków europejskich.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła⁴, że objęte badaniem wydatki⁵ w części 86/77 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku zostały dokonane w sposób celowy i gospodarny, a także służyły realizacji celów prowadzonej działalności, które zostały określone w budżecie zadaniowym. Dane wykazane w objętych badaniem rocznych sprawozdaniach budżetowych⁶ oraz sprawozdaniach za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych, były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo i przekazują prawidłowy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2017 r.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 570.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1026, ze zm.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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 opisową.

⁵ W kwocie 168,3 tys. zł stanowiącej 9,4% wydatków w części 86/77.

⁶ SKO jako dysponenta III stopnia.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wydatkowania kwoty 15,4 tys. zł na zakup i montaż wykładzin w pomieszczeniach biurowych z przekroczeniem planu finansowego właściwego dla tego wydatku oraz niewykazania w rocznym sprawozdaniu o udzielonych w 2017 r. zamówieniach, zamówienia o wartości 12,5 tys. zł netto dotyczącego powyższego wydatku⁷.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2017 nie planowano dochodów w części 86/77. Zrealizowane przez SKO w tym roku dochody w kwocie ogółem 3,8 tys. zł dotyczyły: zwrotu kosztów postępowań kasacyjnych (2,5 tys. zł) oraz nadpłat w rozliczeniach z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych z lat ubiegłych (1,3 tys. zł) i były o 9,6 tys. zł niższe od dochodów wykonanych w 2016 r., co w szczególności wynikało z niższej wartości zwrotu wpisów od skarg kasacyjnych, które w 2016 r. wyniosły 12,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 67, 70, 108, 123-129 i 162-163)

Według stanu na 31.12.2017 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty. W badanym okresie, podobnie jak w 2016 r., nie udzielano ulg w spłacie należności.

(dowód: akta kontroli str. 70, 76, 78 i 108)

2. Wydatki

2.1. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Wydatki ujęte w planie finansowym SKO na rok 2017 (1.665,0 tys. zł) w trakcie roku zostały zwiększone trzema decyzjami Ministra Rozwoju i Finansów. Zmiany te wynikały z przyznania środków z rezerw celowych budżetu państwa (część 83) w łącznej kwocie 140,1 tys. zł na sfinansowanie:

- wydatków bieżących w kwocie ogółem 61,0 tys. zł⁸ dotyczących: utrzymania siedziby, w tym zakupu energii elektrycznej i ciepłej (ogółem 12,0 tys. zł); zakupu usług pozostałych związanych z prowadzoną przez SKO korespondencją (10,0 tys. zł); wymiany mebli, sprzętu elektronicznego, zasłon biurowych (30,0 tys. zł); zakupu niszczarek (4,0 tys. zł); zakupu klimatyzatorów (5,0 tys. zł);
- odpraw emerytalnych dla dwóch pracowników SKO⁹ (79,1 tys. zł).

Plan finansowy SKO po zmianach wyniósł 1.805,1 tys. zł.

Nie stwierdzono przypadków podjęcia przez dysponenta części budżetowej decyzji o blokowaniu wydatków SKO, o której mowa w art. 177 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

SKO nie ponosiło wydatków współfinansowanych z budżetu środków europejskich.

SKO nie otrzymało środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa, o której mowa w art. 155 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 68 i 76-105)

Badaniem objęto: zakup klimatyzatorów i niszczarek oraz naliczenie i wypłatę odpraw emerytalnych (62,9% wydatków z rezerw celowych). Stwierdzono, że wnioskowanie o te środki wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Wydatki

⁷ W części dotyczącej zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

⁸ Decyzja Nr MF/FS8.4143.3.210.2017.MF.3421 z dnia 10.10.2017 r.

⁹ Decyzja Nr MF/FS8.4143.3.13.2017.MF.466 z dnia 14.03.2017 r. i decyzja Nr MF/FS8.4143.3.1.2017.MF.82 z dnia 27.01.2017 r.

te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Kwoty wynikające z decyzji Ministra Rozwoju i Finansów były wprowadzone do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR, co powodowało automatyczną zmianę planu finansowego SKO w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Główna Księgowa SKO wyjaśniła, że badanych środków nie ujęto w planie finansowym SKO na etapie planowania budżetu na 2017 r., ponieważ zgodnie z pismem Ministra Finansów¹⁰ przekazującym wstępną kwotę wydatków na rok 2017, na etapie planowania budżetu należało wykazać tylko wartość przypadających do wypłaty na ten rok nagród jubileuszowych pracowników SKO. Natomiast środków na zakup niszczarek i klimatyzatorów, sfinansowanych z rezerwy celowej budżetu państwa, nie ujęto w planie finansowym SKO na etapie planowania budżetu na 2017 r. ze względu na określony przez Ministra Finansów limit wydatków budżetowych, którego wielkość uniemożliwiała realizację tych zakupów.

(dowód: akta kontroli str. 78-85, 123, 127, 130-152, 123, 158-159 i 162-163)

2.1.2. Wydatki SKO w 2017 r. wyniosły ogółem 1.797,0 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach (1.805,1 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. wydatki były wyższe ogółem o 140,3 tys. zł, tj. o 8,5%, głównie z powodu wzrostu:

- wysokości wynagrodzeń z pochodnymi wynikającej z konieczności wypłaty dwóch odpraw emerytalnych;
- wartości usług pozostałych w związku ze wzrostem cen usług pocztowych, kosztów utrzymania siedziby SKO oraz kosztów zakupu dostępu do systemu informacji prawnej Legalis;
- wartości usług remontowych w związku z koniecznością wymiany wykładzin dywanowych oraz malowaniem pomieszczeń;
- cen energii.

(dowód: akta kontroli str. 68, 71, 106, 109 i 177)

Wydatki majątkowe (§ 6060 – wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych) zaplanowane w kwocie 16,7 tys. zł (kserokopiarka i zestawy komputerowe) wartościowo wykonano w 100,0% – ich udział w wydatkach ogółem wyniósł 0,9%. Kserokopiarka o wartości brutto 10,3 tys. zł została kupiona w dniu 22 września 2017 r.; zamiast zestawów komputerowych, w dniu 19 grudnia 2017 r. kupiono centralę telefoniczną z telefonem bezprzewodowym o wartości 6,4 tys. zł brutto.

Prezes SKO wyjaśnił, że decyzję o zakupie centrali telefonicznej podjęto po ustaleniach z informatykiem SKO – stwierdzono, że zakup zestawu komputerowego można zrealizować w terminie późniejszym, natomiast niezbędna była wymiana awaryjnej centrali telefonicznej.

(dowód: akta kontroli str. 54, 68, 86, 95, 155-157 i 175-176)

Wydatki bieżące 2017 r. objęły głównie wydatki na wynagrodzenia (w tym bezosobowe), pochodne oraz odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (1.514,6 tys. zł, tj. 84,3% ogółu wydatków, które wykonano w 100,0%).

Wydatki ujęte w planie finansowym w pozycji „grupa wydatków bieżących” § 4000 w kwocie 206,5 tys. zł zostały wykonane w 100,0% i obejmowały: zakup materiałów i wyposażenia (31,0 tys. zł), zakup energii (36,4 tys. zł), zakup usług pozostałych (104,3 tys. zł), opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych (5,2 tys. zł), opłaty za administrowanie i czynsze za budynki (28,5 tys. zł) oraz zakup usług zdrowotnych - medycyna pracy (1,1 tys. zł); wydatki te stanowiły 11,5% wydatków SKO ogółem.

¹⁰ Nr FS8.450.3.2016 z dnia 14 lipca 2016 r.

Plan pozostałych wydatków bieżących¹¹ w kwocie ogółem 67,2 tys. zł wykonano w 88,1%, co stanowiło 3,3% wydatków wykonanych (tj. 59,2 tys. zł) – niższe od planu wykonanie tych wydatków wynikało z niewykonania planu dotyczącego kosztów postępowań sądowych w § 4610 (planowane w tym paragrafie wydatki wyniosły 27,0 tys. zł, a wykonane 19,0 tys. zł). Główna księgowa wyjaśniła, że SKO nie ma wpływu na wysokość wydatków realizowanych z tytułu prawomocnych wyroków sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 68, 71, 106, 109 i 173-174)

Do wydatków budżetowych SKO zrealizowanych w 2017 r. nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹² (dalej: Pzp), gdyż wartość poszczególnych zamówień nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro (wyłączenie stosowania Pzp na podstawie art. 4 pkt 8 wymienionej ustawy). Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2017 r. zamówieniach sporządzono w dniu 1 lutego 2018 r., tj. w terminie, o którym mowa w art. 98 ust. 2 Pzp. SKO nie było zobowiązane do sporządzenia planu postępowań o udzielenie zamówień, o którym mowa w art. 13a ust. 2 wymienionej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 33-52 i 66)

Prezes SKO zarządzeniem z dnia 30 września 2015 r.¹³ wprowadził „Regulamin udzielania zamówień publicznych, do których nie mają zastosowania przepisy Prawa zamówień publicznych”. Regulamin nie dotyczył zakupów o wartości do 10 tys. euro. W 2017 r. SKO nie realizowało wydatków o wartości jednostkowej przekraczającej 10 tys. euro.

Badaniem objęto zakup kserokopiarki (tj. zamówienie o wartości netto 8,4 tys. zł) oraz wykładzin (zamówienie o wartości netto 12,5 tys. zł).

Środki przeznaczone na zakup kserokopiarki ujęto w planie finansowym SKO w dniu 19 stycznia 2017 r. Zapytanie ofertowe dotyczące konkretnego modelu kserokopiarki skierowano do trzech wykonawców. Wybrano ofertę najtańszą. Kierownik Biura SKO wyjaśniła, że zdecydowano się na wybór urządzenia spełniającego wysokie wymagania techniczne, które jednocześnie charakteryzowało się niskimi kosztami eksploatacji. Kserokopiarka została zaewidencjonowana na stanie środków trwałych w dniu 22 września 2017 r. Należność z tytułu zakupu kserokopiarki uregulowano w terminie i prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 36-65, 86-87, 95 i 153-154)

Zamówienie na położenie wykładzin złożono u dostawcy w dniu 8 listopada 2017 r. Faktura zakupu wykładzin i ich montażu na kwotę 15,4 tys. zł brutto, została wystawiona w dniu 9 listopada 2017 r. z terminem płatności do dnia 23 listopada 2017 r. Wydatek uregulowano w dniu 23 listopada 2017 r. Kierownik Biura SKO wyjaśniła, że osobiście dokonała rozpoznania cenowego na lokalnym rynku, jednak z czynności tej nie sporządziła notatki oraz że podejmując decyzję o wyborze dostawcy postawiono w szczególności na jakość materiałów, ich dostępność, możliwość transportu materiałów oraz jakość wykonania usługi montażu.

(dowód: akta kontroli str. 80-81, 86-87, 93-94, 96, 100-101, 106, 121 i 178-184)

¹¹ Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń; podróże służbowe krajowe; różne opłaty i składki; podatek od nieruchomości; szkolenia pracowników niebędących członkami służby cywilnej; zakup usług remontowych; koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego.

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

¹³ Zarządzenie Nr 5/2015 Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Słupsku z dnia 30 września 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Zamówień Publicznych, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy z dnia 28 maja 2013 r. Prawo zamówień publicznych, w Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Słupsku.

2.1.3. Przeciętna liczba zatrudnionych¹⁴, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych (z dokładnością do osoby) w 2017 r. wyniosła 14 osób (siedmiu etatowych członków SKO i siedmiu pracowników administracyjnych) i w stosunku do stanu na koniec 2016 r. nie uległa zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 165-171)

Wydatki na wynagrodzenia w 2017 r.¹⁵ wyniosły 1.203,6 tys. zł i były wyższe w stosunku do roku poprzedniego o 5,3% (1.142,5 tys. zł), w tym: na wynagrodzenia dla etatowych członków SKO – 827,7 tys. zł (tj. przeciętnie 9,9 tys. zł brutto miesięcznie na jednego pełnozatrudnionego), a dla pracowników administracyjnych – 375,9 tys. zł (tj. przeciętnie 4,5 tys. zł brutto miesięcznie na jednego pełnozatrudnionego). W porównaniu do 2016 r. wydatki na wynagrodzenia były wyższe – odpowiednio – o: 40,7 tys. zł (5,2%) i 20,4 tys. zł (5,7%).

(dowód: akta kontroli str. 71, 165-168, 172 i 177)

W 2017 r. cztery osoby, niebędące pracownikami SKO, realizowały zadania na podstawie umów zlecenia. Według stanu na dzień 31.12.2017 r. zatrudniano także dziewięciu pozaetatowych członków SKO.

(dowód: akta kontroli str. 170-171)

W analizowanym okresie na wynagrodzenia bezosobowe (w § 4170) wydatkowano łącznie 78,2 tys. zł (z tego: 18,7 tys. zł na podstawie umów zlecenia oraz 59,5 tys. zł dla pozaetatowych członków SKO), tj. 96,5% tych wydatków z 2016 r. (81,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 68, 71 i 172)

Wydatki na: wynagrodzenia osobowe (§ 4010), dodatkowe wynagrodzenia roczne (§ 4040) i wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) zrealizowano w wysokości ustalonej w planie finansowym SKO (po zmianach), tj. zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 68, 71 i 106)

2.1.4. Zobowiązania SKO, wynoszące 109,4 tys. zł na koniec 2017 r., uległy zwiększeniu w porównaniu do stanu na koniec 2016 r. o 5,5 tys. zł (o 5,3%) i były zgodne z ewidencją księgową. Składały się na nie: zobowiązania z tytułu wynagrodzeń, dodatkowego wynagrodzenia z pochodnymi (93,9 tys. zł) oraz zakupów: energii (4,3 tys. zł), kosztów postępowania sądowego (5,0 tys. zł).

Na koniec 2017 r. w SKO nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zobowiązania wymagalne wykazywano w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2017 r. w paragrafie 4610 – koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego. Główna księgową SKO wyjaśniła, że wykazane zobowiązania wymagalne wynikają z zasądzonych zwrotów kosztów postępowania sądowego bądź kasacyjnego na rzecz stron postępowania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku lub Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie. Prawomocne wyroki, zasądzające zwrot ww. kosztów, traktuje się jako zobowiązania wymagające zapłaty w momencie ich wpływu do SKO. Następnie SKO podejmuje działania zmierzające do ustalenia sposobu przekazania zasądzonych kosztów na rzecz strony postępowania. Po otrzymaniu stosownej informacji, np. numeru rachunku bankowego od strony postępowania, zobowiązanie

¹⁴ Wg sprawozdania Rb-70, tj. bez osób przebywających na urloпах macierzyńskich i zasiłkach chorobowych.

¹⁵ Wg sprawozdania Rb-70, tj. bez wydatków ewidencjonowanych w paragrafach klasyfikacji budżetowej: 4110 - składki na ubezpieczenia społeczne i 4120 – składki na Fundusz Pracy.

zostaje zaspokojone. Nie uregulowane do końca okresu sprawozdawczego zobowiązania wykazywane są w sprawozdaniu budżetowym jako wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 71, 109, 112-122, 160-161)

W 2017 r. nie ponoszono wydatków z tytułu zapłaty odsetek, w tym od nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 68, 71, 106-107, 110-111, 123 i 127)

2.1.5. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 168,3 tys. zł, tj. 9,4 % wydatków SKO. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia SKO, próba została wylosowana metodą monetarną MUS¹⁶. Badaniem objęto 44 zapisy księgowe na kwotę ogółem 168,3 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych jeden zapis na kwotę 10,3 tys. zł, a pozostałe w grupie wydatków bieżących pozapłacowych.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki w zakresie: wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170), zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), zakup energii (§ 4260), zakup usług pozostałych (§ 4300), opłaty za administrowanie i czynsze za budynki (§ 4400), koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 4610), zrealizowano w wysokości ustalonej w planie finansowym SKO (po zmianach), tj. zgodnie z art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i § 15 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej¹⁷.

Poza wydatkiem na zakup i montaż wykładzin w pomieszczeniach biurowych SKO, przy dokonywaniu którego stwierdzono nieprawidłowości, objęte badaniem wydatki zostały rzetelnie zaplanowane.

Badane wydatki poniesione zostały w sposób celowy i gospodarny na realizację zadań SKO. Ich realizacja była zgodna z zawartymi umowami, zamówieniami lub fakturami. Zdarzenia gospodarcze potwierdzone objętymi badaniami dokumentami miały miejsce w danym okresie sprawozdawczym, a wynikające z nich zobowiązania (płatności) zostały uregulowane w terminie.

(dowód: akta kontroli str. 52-58, 60-66, 93-106, 143, 158-159, 178-190, 194-329, 400-582)

W badanej próbie nie stwierdzono przypadków nieterminowego regulowania zobowiązań. Zobowiązania regulowano zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 194-239, 574-582)

W badanej próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stosowania przepisów o zamówieniach publicznych – kwoty wydatków były niższe niż 10 tys. euro, tym samym nie były objęte przepisami Pzp lub procedurą postępowania opisaną w Regulaminie udzielania zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 41-51, 191-193, 574-582)

¹⁶ Z wylosowanej próby wydatków na kwotę 144,9 tys. zł wyłączono kwotę 15,4 tys. zł - wydatek ujęty dwukrotnie w próbie losowej w związku z korektą dokumentu zakupu.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1542).

W badanej próbie znajdował się jeden wydatek majątkowy – zakup kserokopiarki na kwotę 10,3 tys. zł (brutto) opisany w pkt. 2.2. niniejszego wystąpienia. Zakupione urządzenie zostało przekazane do użytkowania w zakładanym terminie, tj. w dniu zakupu 22.09.2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 53-58)

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. SKO realizowało w ramach budżetu zadaniowego podzadanie nr 16.1.5 „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”¹⁸. Realizacja ww. podzadania miała dwa cele. Pierwszy cel – realizacja konstytucyjnego prawa każdej ze stron do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, którego miernikiem był: „Odsetek liczby spraw administracyjnych i podatkowych załatwionych w okresie sprawozdawczym w stosunku do ogólnej liczby spraw z tego zakresu ujętych w ewidencji”. Miernik ten zaplanowany był do realizacji w wysokości 90% i został zrealizowany w takiej wielkości, tj. 90,23%.

Drugi cel ww. podzadania – realizacja prawa użytkownika wieczystego do sprzeciwiania się nieuzasadnionej aktualizacji lub zmiany stawki opłaty rocznej oraz żądania aktualizacji opłaty lub obniżenia jej stawki, z miernikiem określonym w postaci: „Stosunek liczby spraw załatwionych w drodze ugody lub orzeczenia do ogólnej liczby spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste ujętych w ewidencji”. Miernik ten zaplanowany do realizacji w wysokości 68% został zrealizowany na poziomie 93,62%.

Wykonanie podzadania 16.1.5. w ujęciu finansowym wyniosło 1 780,4 tys. zł.

W ramach ww. podzadania SKO realizowało dwa działania:

- orzecznictwo w sprawach administracyjnych i podatkowych (16.1.5.1), którego celem było zapewnienie zgodnego z prawem załatwiania spraw, a miernikiem był odsetek liczby skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego (dalej: WSA) na decyzje i postanowienia SKO w stosunku do ogólnej liczby orzeczeń wydanych w okresie sprawozdawczym, które mogą być zaskarżone. Wykonanie tego działania w ujęciu finansowym wyniosło 1 693,9 tys. zł, miernik zaplanowany w wysokości 17% zrealizowano w wysokości 18,7%.
- przedsądowe rozstrzyganie sporów cywilno-prawnych dotyczących wysokości stawek procentowych i aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, nieruchomości gruntowych (16.1.5.2), którego celem było dążenie do polubownego załatwienia spraw w drodze ugody i odciążenie sądów powszechnych, a miernikiem odsetek liczby sprzeciwów w stosunku do ogólnej liczby spraw z tego zakresu załatwianych w okresie sprawozdawczym. Realizacja finansowa tego działania wyniosła 103,1 tys. zł. Miernik zaplanowany w wysokości 2% wykonano w 28,8%.

Przyjęte mierniki wynikały z Uchwały Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych z dnia 21 września 2015 r.¹⁹ i były związane z czynnikami

¹⁸ Podzadanie to było realizowane w ramach funkcji 16. Sprawy obywatelskie oraz zadania 16.1 Administracja publiczna.

¹⁹ Uchwała nr 14/2015 Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych z dnia 21 września 2015 r. w sprawie ustalenia jednolitych propozycji celów i mierników dla podzadania i działań budżetowych samorządowych kolegiów odwoławczych.

niezależnymi od SKO, determinującymi rozmiar realizowanych zadań, liczbę wpływających spraw, ich rodzaj oraz sposób załatwienia.

(dowód: akta kontroli str. 617, 620-628, 706-709)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. SKO w dniu 23 listopada 2017 r. wydatkowało 15,4 tys. zł na zakup i montaż wykładzin w pomieszczeniach biurowych z przekroczeniem planu finansowego właściwego dla tego wydatku, tj. § 4270. Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

W planie finansowym SKO (ustalonym decyzją Prezesa SKO z dnia 19 stycznia 2017 r.) wydatki w paragrafie 4270 – Zakup usług remontowych, zaplanowano w kwocie 1,0 tys. zł. Zmiany planowanych w tym paragrafie wydatków dokonano w dniu 6 listopada 2017 r. zwiększając plan o 3,9 tys. zł oraz w dniu 30 listopada 2017 r. zwiększając plan o kwotę 15,4 tys. zł w związku z zakupem i położeniem wykładzin. Plan po zmianach wyniósł 20,3 tys. zł.

Prezes i Główna księgowa SKO wyjaśnili, że w związku z brakiem jednoznacznych interpretacji, wskazówek i wyjaśnień, dotyczących kwestii ujęcia w odpowiednich podziałkach klasyfikacji budżetowej zdarzeń gospodarczych, które można by uznać zarówno za wydatki na zakup usług remontowych jak również zakup usług pozostałych oraz biorąc pod uwagę zakres zamówienia, którego realizacja nie wiązała się z żadnymi pracami budowlanymi, polegającymi choćby na przywróceniu pierwotnego stanu posadzek w pomieszczeniach biurowych, kolegium podjęło pierwotnie decyzję o zakwalifikowaniu wydatku z faktury z dnia 9.11.2017 r. dotyczącej zakupu wykładziny i jej montażu w kwocie 15.425,00 zł do paragrafu 4300 – zakup usług pozostałych, gdzie w planie finansowym zabezpieczono środki na ten cel. Dopiero po kolejnej analizie prasy fachowej oraz konsultacji telefonicznej z ekspertem portalu Inforlex podjęto decyzję o zmianie klasyfikacji.

W ocenie NIK wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, bowiem właściwego rozpoznania należało dokonać na etapie planowania wydatku, a nie dopiero po jego dokonaniu. Zgodnie z przepisami załącznika nr 4 rozporządzenia w sprawie klasyfikacji²⁰ ww. wydatek należało ponieść w § 4270 – Zakup usług remontowych, zamiast w § 4300 – Zakup usług pozostałych. Natomiast w § 4270, z którego należało sfinansować ten wydatek, nie było zaplanowanych środków na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 80-81, 86-87, 93-94, 96, 100-101, 106, 121-122 i 178-190)

2. W rocznym sprawozdaniu o udzielonych w 2017 r. zamówieniach z dnia 1 lutego 2018 r., w części dotyczącej zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami Pzp, nie wykazano zamówienia o wartości 12,5 tys. zł netto dotyczącego zakupu i montażu wykładzin.

Kierownik Biura SKO, odpowiedzialna za sporządzenia sprawozdania wyjaśniła, że w wyniku organizacji, monitorowania i kontrolowania przez Kierownika Biura przeprowadzanych prac remontowych w pomieszczeniach biurowych SKO, oraz chwilowej dezorganizacji stanowiska pracy wszystkie faktury zakupu usług bądź materiałów trafiały bezpośrednio do księgowości. Przez zaistniałą sytuację nie został

²⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

ujęty w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach w roku 2017 wydatek związany z zakupem wykładzin na kwotę 12,5 tys. zł.
Korektę sprawozdania sporządzono w trakcie kontroli, w dniu 28.02.2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 33-40, 178-180, 182-183 i 614-616)

Ocena częściowa

Objęte badaniem wydatki w kwocie 168,3 tys. zł zostały dokonane w sposób celowy i gospodarny. Służyły realizacji celów określonych w ramach podzadania przyjętego w budżecie zadaniowym. Stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły wydatkowania kwoty 15,4 tys. zł na zakup i montaż wykładzin w pomieszczeniach biurowych z przekroczeniem planu finansowego właściwego dla tego wydatku oraz niewykazania w rocznym sprawozdaniu o udzielonych w 2017 r. zamówieniach, zamówienia o wartości 12,5 tys. zł netto dotyczącego powyższego tego wydatku²¹.

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez SKO rocznych sprawozdań za 2017 r.:

- 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),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).
- sprawozdanie Rb28-NW o wydatkach, które nie wygasły z upływem 2016 r.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych SKO (jako dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone i przekazane terminowo. Sprawozdania sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

4. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

SKO nie miało podległych dysponentów drugiego lub trzeciego stopnia.

Ostatnia kontrola NIK w zakresie wykonania budżetu państwa w części 86/77 przeprowadzona została w 2013 r. W jej wyniku stwierdzono w szczególności niezgodne z przepisami wprowadzenie do ksiąg rachunkowych danego okresu

²¹ W części dotyczącej zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

sprawozdawczego zdarzenia, które nie nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Wniosek mający na celu wyeliminowanie stwierdzonej nieprawidłowości został wykonany.

(dowód: akta kontroli str. 8-32)

VI. Wniosek

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

wprowadzenie mechanizmów kontrolnych w celu dokonywania wydatków w wysokościach ustalonych w planie finansowym, właściwych dla danego wydatku.

VII. 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 umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańska, dnia 11 kwietnia 2018 r.

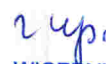
Kontroler:

Katarzyna Juchniewicz
specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor


WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Teresa Sawicka
podpis

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.