



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.001.05.2015
P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Mariusz Pindral, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 93713 z 9 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie (dalej SKO lub Jednostka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Irena Gargul, Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnowie (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części nr 85/86 - Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie.

W 2014 r. SKO poniosło wydatki w łącznej kwocie 1 940,3 tys. zł. Kontroli poddano 13,9% tych wydatków. W ocenie NIK, zrealizowano je w sposób celowy, oszczędny i gospodarny oraz z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wydatki te zostały rzetelnie skalkulowane i poniesione zgodnie z planem finansowym.

NIK pozytywnie opiniuje sprawozdania sporządzone przez SKO za 2014 r.: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), a także roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) i sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Zostały one sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2014 r.

Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej², sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a ich działanie NIK oceniła jako skuteczne.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja dochodów budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. SKO nie osiągnęło żadnych dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 3)

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2014 r.⁵ wydatki SKO zostały zaplanowane w wysokości 1 855 tys. zł. W trakcie roku zwiększono je o 85,3 tys. zł (tj. o 4,6%) do kwoty 1 940,3 tys. zł. Wydatki ogółem zostały zrealizowane w 100% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania za 2013 r. (1 921,2 tys. zł) o 19,1 tys. zł, tj. o 1,0%.

W badanym okresie SKO otrzymało pięć decyzji Ministra Finansów przyznających środki finansowe z rezerw celowych budżetu państwa na łączną kwotę 85,3 tys. zł. Po otrzymaniu decyzji jednostka wprowadziła zmiany do planu finansowego. Przyznane środki finansowe z ww. tytułu zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem, tj. na nagrody jubileuszowe (56,5 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowe dla pozaetatowych członków SKO (27 tys. zł) oraz pokrycie kosztów postępowania sądowego (1,8 tys. zł).

Ponadto w 2014 r. Prezes SKO wydała 4 decyzje w sprawie przeniesień między paragrafami w planie finansowym SKO na łączną kwotę 22,3 tys. zł.

Dokonane zmiany w planie finansowym wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe.

(dowód: akta kontroli str. 157, 159, 180-181)

W latach 2013-2014 wszystkie wydatki SKO dotyczyły grupy wydatków bieżących. W ww. okresie nie poniesiono wydatków majątkowych, jak i wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych.

W ramach wydatków bieżących w 2014 r. sfinansowano m.in.:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 1 575,4 tys. zł,
- zakup usług pozostałych – 101,8 tys. zł,
- zakup materiałów i wyposażenia – 76,7 tys. zł,
- wynagrodzenia bezosobowe – 97,0 tys. zł.

Jak wyjaśniła Prezes SKO, wzrost wynagrodzeń bezosobowych dla pozaetatowych członków Kolegium w porównaniu do założeń w ustawie budżetowej z 70,0 tys. zł do 97,0 tys. zł (plan po zmianach), tj. o 38,6% był konieczny ze względu na zapewnienie odpowiedniej dynamiki procesowej i minimalizację ryzyka powstania zaległości w orzekanych sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 157, 165-166)

Realizacja zadań statutowych SKO, tj. rozpatrywanie odwołań od decyzji administracyjnych organów samorządu terytorialnego pierwszej instancji w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego⁶ oraz ustawy Ordynacja podatkowa⁷ przedstawiała się następująco:

- 1) W 2013 r. łącznie liczba spraw, które wpłynęły do SKO i przeszły z roku wcześniejszego wyniosła 3 248, z czego załatwiono 3 067, tj. 94,4%. W tym okresie SKO poniosło wydatki na realizację swoich zadań statutowych w wysokości 1 908,2 tys. zł (bez nagród jubileuszowych);
- 2) W 2014 r. łącznie liczba spraw, które wpłynęły do SKO i przeszły z roku wcześniejszego wyniosła 3 371, z czego załatwiono 3 181, tj. 94,4 %. W tym okresie SKO poniosło wydatki na realizację swoich zadań statutowych w wysokości 1 883,8 tys. zł. (bez nagród jubileuszowych).

Liczba spraw załatwionych w 2014 r., w porównaniu do roku ubiegłego, wzrosła o 114, tj. o 3,7%. Równocześnie kwota wydatków poniesionych na realizację zadań statutowych obniżyła się o 24,5 tys. zł, tj. o 1,3%.

(dowód: akta kontroli str. 169-174)

⁵ Ustawa budżetowa na 2014 r. z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.).

⁷ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 ze zm.).

W ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. przeprowadzono w SKO badanie dokonanych wydatków pod względem kryteriów określonych w art. 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, tj. pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania. Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 – Rachunek bieżący wydatków, wybrano do kontroli – z zastosowaniem metody monetarnej⁹ - 78 zapisów księgowych (i odpowiadających im dowodów) na łączną kwotę 270,5 tys. zł. Poddane kontroli wydatki stanowiły 13,9% wydatków ogółem.

Realizacja wydatków objętych badaniem była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych¹⁰, tj. zostały one poniesione w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wydatki zostały rzetelnie skalkulowane i poniesione zgodnie z planem finansowym. Nie wystąpiły nieterminowe płatności, które skutkowałyby zaplaceniem odsetek i kar umownych.

Dokonywanie wydatków nie było poprzedzane procedurą przewidzianą w ustawie Prawo zamówień publicznych¹¹, gdyż nie zachodziły przesłanki do jej stosowania.

(dowód: akta kontroli str. 175-179)

Prezes SKO wyjaśniła, że w 2014 r. podejmowano działania mające na celu zmniejszenie kosztów funkcjonowania jednostki, m.in. poprzez podpisanie na warunkach promocyjnych umowy na dostarczanie energii elektrycznej, ograniczenie drukowania dokumentów oraz nieprzeprowadzanie remontów, a jedynie dokonywanie niezbędnych prac naprawczych.

(dowód: akta kontroli str. 182-183)

SKO nie planowało i nie dokonywało wydatków w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 157)

Przeciętny stan zatrudnienia w 2014 r. wyniósł 17 osób, w tym dziewięciu pracowników biura i ośmiu etatowych członków kolegium. Ponadto, na rzecz SKO pracowało czterech pozaetatowych członków Kolegium.

Łącznie na wynagrodzenia wydano 1 349,5 tys. zł, tj. o 3% więcej niż w roku poprzednim. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 158, 164)

Prezes SKO wyjaśniła, że powodem wzrostu wynagrodzeń bezosobowych w latach 2010-2014 była ilość wpływających do SKO spraw (przydzielanych pozaetatowym członkom Kolegium) oraz podkreśliła, że w całym czteroletnim okresie utrzymano tę samą stawkę za opracowanie jednej sprawy, tj. 120 zł. Powodem zmiany planu finansowego w 2014 r. była konieczność zapewnienia dynamiki procesowej i niedoprowadzenie do wystąpienia zaległości orzeczniczych.

(dowód: akta kontroli str. 165-166)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Kontroli poddano następujące sprawozdania budżetowe za 2014 r. i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),

⁸ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

⁹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS). Przyjęto następujące poziomy ryzyka: ryzyko nieodłączne na poziomie średnim, ryzyko zawodności systemów kontroli zarządczej na poziomie średnim oraz wyliczono ryzyko statystyczne na poziomie 27. Próg istotności wyznaczono na poziomie 2% badanej populacji, natomiast błąd badania (e) wyznaczono na poziomie 0,75 TB.

¹⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- Rb-Z – sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji,
- Rb-BZ1 – roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym

W sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-23) a także o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) zostały wykazane stany „0”, z uwagi na niewystąpienie dochodów.

Sprawozdania te sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2014 r. Żadne z poddanych kontroli sprawozdań nie było korygowane.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

W związku z nieponoszeniem wydatków w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nie sporządzono sprawozdań: Rb-28 Programy oraz Rb-28UE.

We wdrożonym systemie kontroli zarządczej w zakresie finansowym ustanowiono mechanizmy kontrolne zapobiegające istotnym ryzykom wystąpienia nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a ich działanie NIK oceniła jako skuteczne.

(dowód: akta kontroli str. 5-156, 160-162, 182-201)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. 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 Najwyższej Izbie Kontroli 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 Krakowie.

Wobec braku uwag i nieformułowania wniosków nie oczekujemy odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, dnia 30 marca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontroler:

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor

Mariusz Pindral
specjalista kontroli państwowej