



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.08.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2014 r., część 86/83 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Cezary Paciura – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91598 z dnia 19 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu, 39-400 Tarnobrzeg, ul. św. Barbary 12, zwane dalej Kolegium lub SKO
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezesem Kolegium (Prezesem) od dnia 1 listopada 2007 r. jest Danuta Wydra (dowód: akta kontroli str. 3 - 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 86/83 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu.

Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła w szczególności wykonanie wydatków budżetowych, dane ujęte w sprawozdaniach finansowych, a także sposób realizacji kontroli zarządczej w zakresie finansowym w 2014 r. Kontrola poprawności sporządzania i ewidencji dokumentów księgowych, przeprowadzona na reprezentatywnej próbie 125 dowodów/zapisów księgowych z zastosowaniem metody statystycznej wykazała, że badane zdarzenia gospodarcze miały miejsce, a płatności z nich wynikające uregulowano w terminie. Za wyjątkiem pięciu operacji finansowych, zbadane wydatki były poprawne pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Nieprawidłowości stwierdzone w kontroli dotyczyły nieprzestrzegania zasady legalności oraz zasady celowości i gospodarności wydatków budżetowych, jednak ich skala nie obniża oceny pozytywnej. Nie rzutowały one na sprawozdawczość finansową SKO.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż dane w rocznych sprawozdaniach za 2014 r. sporządzone przez dysponenta części 86/83:

- 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),
- a także
- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku, Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

– sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)

są zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej.

Ewidencja ta prowadzona była 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.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, mechanizmy te nie zadziałały należycie, gdyż nie zapobiegły stwierdzonym w kontroli przypadkom nieprzestrzegania zasady legalności, tj. klasyfikowania i księgowania wydatków budżetowych, naruszenia zapisu art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości*², a także zasady celowości i gospodarności wydatków poniesionych w 2014 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów dotyczących *sprawozdawczości budżetowej*³, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie *operacji finansowych*⁴, a także *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*⁵.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z założeniami, przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 86/83 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, z wynikami roku poprzedniego.

W 2014 r. Kolegium uzyskało 178 zł nieplanowanych dochodów budżetowych, tj. o 29 zł więcej niż rok wcześniej, z tego: 128 zł z opłat za sporządzenie odpisów i kopii z akt sprawy (§ 0830) oraz 50 zł z tytułu grzywny (§ 0570).

Na koniec grudnia 2014 r. jak i 2013 r., nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

Pobrane dochody przekazano na rachunek budżetu państwa w terminach, określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie *szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa*⁶.

(dowód: akta kontroli str. 5 - 29)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2014 r.⁷ w części 86/83 (dział 750 Administracja publiczna, rozdział 75016 – Samorządowe Kolegia Odwoławcze) wydatki budżetowe dla SKO zaplanowano w kwocie 1.439.000 zł, w tym 20.000 zł na wydatki majątkowe.

(dowód: akta kontroli str. 39 - 40, 48 - 50, 127 - 129, 355 - 389)

² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 82 zm.

⁷ Ustawa budżetowa na 2014 r. z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

W trakcie roku budżetowego Minister Finansów (na wnioski Prezesa) dwunastokrotnie zmieniał plan finansowy. Wydatki Kolegium zwiększono o 193.024 zł, tj. o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83 dział 758, rozdział 75817, § 4810). Zmiany Prezes wprowadzała po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów. Odbywało się to na podstawie § 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁸.

Środki z rezerwy celowej, Kolegium wykorzystało w całości na cele określone w decyzjach Ministra Finansów, z czego: 25.499 zł wydano na nagrodę jubileuszową dla etatowego członka Kolegium (§ 4010), 66.558 zł przeznaczono na odprawę emerytalną, a 47.795 zł na ekwiwalent za niewykorzystany przez wiceprezesa SKO urlop wypoczynkowy za lata 2011 – 2014 (§§ 4010 i 4110). Na zwrot kosztów sądowych (§ 4610) wydano 5.172 zł, zaś kwotą 48.000 zł sfinansowano bieżące wydatki Kolegium (§§ 4170, 4210 i 4300). Wydatki te były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb SKO.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 124, 137 - 140, 178 - 179, 424)

Kolegium nie zrealizowało jednego wydatku zaplanowanego w ustawie budżetowej na 2014 r. Nie wydano (gdyż nie było takiej potrzeby) 1,0 tys. zł na tłumaczenia dokumentów, jak również na usługi tłumacza języka migowego (§ 4380).

Spośród 20 paragrafów wydatków, składających się na plan finansowy, 9 z nich Kolegium zrealizowało w kwotach niższych od zaplanowanych w ustawie budżetowej. Dotyczyło to §§ 4110, 4120 i 4700, 4360 i 4370, w których wydatki zaplanowano na poziomie lub w kwotach niższych niż w ustawie budżetowej na 2013 r., a także §§ 4350, 4040, 4440 i 6060.

Na składki na ubezpieczenia społeczne pracowników (§ 4110) wydano o 16,3% mniej niż planowano. W trakcie 2014 r. Kolegium zaprzestało pobierania od 4 pracowników składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, gdyż przekroczyli oni kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek⁹. Ze względu na absencję chorobową oraz urlop macierzyński pracownika, przekazano mniej o 30,9% składek na Fundusz Pracy (§ 4120). Również absencja chorobowa pracownika spowodowała, że o 10,9% środków mniej przeznaczono na dodatkowe wynagrodzenie roczne pracowników (§ 4040).

Z powodu mniejszej liczby zatrudnionych pracowników, o 10% środków mniej niż planowano przekazano na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (§ 4440).

Na zakupie usług dostępu do sieci internet (§ 4350), a także na opłatach z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych, świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej (§ 4370) oraz w ruchomej publicznej sieci telefonicznej (§ 4360) – Kolegium zaoszczędziło odpowiednio: 44,95 zł, 1.044,01 zł i 964,95 zł (20%, 26,1% i 24,1%) w stosunku do planu według ustawy budżetowej na 2014 r.

Na szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (§ 4700) wydano o 1.682,90 zł, tj. o 34% mniej niż planowano. Wydatki inwestycyjne (§ 6060) były o 6.785,29 zł (o 30,8%) niższe od zaplanowanych w ustawie budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 30 - 50, 125 - 136)

Prezes analizowała oraz dostosowywała wydatki do faktycznych potrzeb Kolegium. Na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰ – wprowadziła 21 zmian w planie finansowym poprzez przeniesienie wydatków pomiędzy paragrafami. Ostatnią zmianę wprowadziła 31 grudnia 2014 r.

⁸ Dz. U. Nr 241, poz. 1616 ze zm.

⁹ Obwieszczenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2014 oraz przyjętej do jej ustalenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia (M.P. z 2013 r., poz. 1028).

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Decyzją Nr 31/2014 zmniejszyła/zwiększyła o 40 zł plan wydatków w § 4260 i w § 4210.

(dowód: akta kontroli str. 51 - 118)

W 2014 r. plan wydatków po zmianach wyniósł 1.632.024 zł. Kolegium zrealizowało je w 100%. Wydatki te były wyższe o 13,4% od zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2014 r. oraz o 9% (o 134.308 zł) od poniesionych w 2013 r.

Najwięcej, tj. 1.354.387,11 zł (83%) Kolegium wydało na wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi oraz na bieżącą działalność – 240.428,22 (14,7%). Pozostałe wydatki wyniosły 37.208,67 zł (2,3% wydatków ogółem), w tym 13.246 zł (0,8%) stanowiły wydatki majątkowe.

Więcej o 127.357,04 zł w porównaniu do 2013 r. wydano na wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi, z tego: o 116.505,66 zł na wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010), o 12.395 zł na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) oraz o 51,84 zł na składki na Fundusz Pracy (§ 4120).

Mniej o 1.528,36 zł przekazano na składki na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) i o 67,10 zł na dodatkowe wynagrodzenia roczne pracowników Kolegium (§ 4040).

W badanym okresie SKO realizowało te same zadania co rok wcześniej. Na bieżącą działalność Kolegium wydało 240.428,22 zł, tj. więcej o 409,09 zł niż w 2013 r.

W 2014 r. wydano więcej o 13.190,59 zł na zakup usług remontowych (§ 4270), o 2.697 zł na podróże służbowe krajowe (§ 4410), o 2.582,80 zł na zakup usług zdrowotnych (§ 4280), o 2.148,15 zł na zakup usług pozostałych (§ 4300) oraz o 406,71 zł na czynsz za wynajmowane pomieszczenia (§ 4400).

Mniej niż w 2013 r. wydano natomiast o 17.436,69 zł na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), o 1.584,01 zł na opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej (§ 4360), o 652 zł na różne opłaty i składki (§ 4430), o 568,88 zł na zakup energii (§ 4260), o 265,11 zł na zakup usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej (§ 4370) oraz o 109,47 zł na zakup usług dostępu do sieci Internet (§ 4350).

Na pozostałe zadania wydano więcej o 5.057,87 zł niż w 2013 r. O 2.919 zł wzrosły wydatki na koszty postępowania sądowego (§ 4610) i o 2.157,10 zł na szkolenie pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (§ 4700). Mniej o 18,23 zł przekazano natomiast na ZFŚS (§ 4440).

W 2014 r. wydatki inwestycyjne (§ 6060) były o 1.484 zł wyższe niż rok wcześniej.

(dowód: akta kontroli str. 125 - 136)

Różnice w wydatkach powyżej 50% w porównaniu do 2013 r. stwierdzono w czterech przypadkach.

W 2014 r. wydano więcej o 1.132,8%, tj. o 2.582,80 zł na zakup usług zdrowotnych pracowników Kolegium (§ 4280). Na okresowe badania lekarskie 12 pracowników SKO wydało 1.114 zł, natomiast kwotą 1.468,80 zł zrefundowano 5 pracownikom koszty zakupu okularów do pracy przy komputerze. Rok wcześniej na zakup okularów wydano 250 zł.

Remont sali konferencyjnej (§ 4270) kosztował 19.928,41 zł. Wydatki te były o 295,8% wyższe niż w 2013 r.

Na dwa szkolenia 3 pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (§ 4700) wydano więcej o 285,9%. W kwietniu ub. roku Prezes i wiceprezes uczestniczyli w szkoleniu okresowym w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy (koszt 332,10 zł), a w czerwcu wraz z etatowym członkiem Kolegium wzięli udział w dwudniowych obradach Zgromadzenia Ogólnego Krajowej Reprezentacji

Samorządowych Kolegiów Odwoławczych (KRSKO), połączonych z częścią konferencyjno-szkoleniową (koszt 2.985 zł).

Więcej o 2.919 zł (o 168,6%) niż w 2013 r. SKO wydało na koszty postępowania sądowego (§ 4610). Spowodowane to było większą liczbą skarg kasacyjnych wniesionych przez Kolegium oraz wyższymi kosztami postępowań sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 125 - 136)

Przeciętne zatrudnienie na koniec 2013 i 2014 roku nie uległo zmianie i w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło 12 osób. Na koniec grudnia 2013 r. SKO zatrudniało po 6 pracowników Biura i etatowych członków Kolegium. Rok później zmienił się status tych osób. Na koniec grudnia 2014 r. zatrudnionych było 7 osób o statusie zatrudnienia 01 oraz 5 o statusie 04¹¹.

Z dniem 1 listopada 2014 r. zatrudniono kierownika Biura. Na stanowisku tym Prezes zatrudniła byłego wiceprezesa Kolegium, który z dniem 30 października przeszedł na emeryturę.

(dowód: akta kontroli str. 157 - 174, 176 - 177)

Z wyjaśnienia Prezesa Kolegium Danuty Wydry wynika, że kierownik jednostki ma prawo i obowiązek zapewnić prawidłowe funkcjonowanie SKO. Obsada pracownicza uzależniona jest nie tylko od potrzeby istnienia danego stanowiska, ale głównie od możliwości finansowych. Wcześniej zadania kierownika Biura wykonywała osobiście, realizował je także były wiceprezes oraz w ograniczonym zakresie wyznaczeni pracownicy Kolegium. W „*razie potrzeby i nasilenia obowiązków*” zawierała umowy zlecenia na wykonywanie obowiązków kierownika Biura. Zatrudnienie b. wiceprezesa było możliwe poprzez oszczędności w funduszu płac wynikające z niepełnej obsady etatowych członków Kolegium. Kierownik Biura ma właściwe kwalifikacje, przygotowanie zawodowe, praktykę i doświadczenie w kierowaniu różnymi strukturami w administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 176 - 177)

Wynagrodzenia zrealizowano w kwotach ustalonych w planie finansowym wydatków Kolegium.

W 2014 r. na wynagrodzenia pracowników SKO wydano łącznie 1.081.029,40 zł, z tego: 778.352,61 zł dla etatowych członków Kolegium oraz 302.676,79 zł dla pracowników Biura. W porównaniu do 2013 r. wydano więcej o 116.439,39 zł, z tego o 35.007,45 zł dla pracowników Biura oraz o 81.431,94 zł dla etatowych członków Kolegium.

W 2014 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego w SKO (według sprawozdania Rb-70) wyniosło 7.507 zł i było o 809 zł wyższe niż rok wcześniej.

Wynagrodzenie brutto etatowego członka Kolegium wzrosło o 1.131 zł (o 11,7%) zaś pracowników Biura o 487 zł (o 13,1%). Wynagrodzenie to w porównaniu do 2013 r. wynosiło odpowiednio 10.810 zł i 4.204 zł.

(dowód: akta kontroli str. 157 - 164, 170 - 174)

Wzrost wynagrodzeń spowodowany był wypłatą nagrody jubileuszowej dla etatowego członka Kolegium, wypłatą odprawy emerytalnej i ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla b. wiceprezesa SKO oraz zatrudnieniem kierownika Biura.

(dowód: akta kontroli str. 170 - 171)

¹¹ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), status zatrudnienia 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (pracownicy biur SKO), status 04 – etatowi członkowie samorządowych kolegiów odwoławczych,

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie Prezesa, wiceprezesa i etatowych członków Kolegium, nie przekraczało wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, o których mowa w § 1 rozporządzenia 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 tego kolegium*¹², zwanego dalej *rozporządzeniem*, w związku z art. 9 ustawy budżetowej na 2014 r.

Wynagrodzenie zasadnicze pracowników Biura było zgodne z tabelą miesięcznych stawek wynagrodzenia zasadniczego, stawek dodatku funkcyjnego oraz tabelą stanowisk, zaszeregowień i wymagań kwalifikacyjnych pracowników, o której mowa w § 3 rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 172 - 175, 433)

Pracownicy Kolegium otrzymywali dodatek specjalny. Wysokość dodatku nie przekraczała 40% łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, pracownika, o którym mowa w § 5a ust. 3 rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 271 - 289, 433)

W 2014 r. na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) wydano 125.935 zł, tj. o 10,9% więcej niż w 2013 r.

Na wynagrodzenia dla pozaetatowych członków Kolegium wydano 76.335 zł, natomiast na umowy cywilnoprawne (zlecenia i o dzieło) – 49.600 zł. Było to odpowiednio o 2.395 zł i o 10.000 zł więcej niż w roku 2013. Wynagrodzenia wypłacono 15 pozaetatowym członkom Kolegium, a ich wysokość wahała się od 100 zł do 17.835 zł na osobę.

Analiza wpisów w książce czynności wykonywanych przez pozaetatowych członków Kolegium oraz miesięcznych zbiorczych zestawień spraw za luty, lipiec i listopad 2014 r. wykazała, iż maksymalne miesięczne wynagrodzenie w tym okresie wyniosło 2.870 zł i nie przekraczało 60% miesięcznego wynagrodzenia etatowego członka Kolegium, o którym mowa w § 2 rozporządzenia.

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych wypłacono 10 osobom, w tym trzech etatowi członkowie otrzymali łącznie 12,8 tys. zł, z czego 9,2 tys. zł b. wiceprezes Kolegium, zaś pozaetatowy członek Kolegium – 15 tys. zł.

Na umowy zlecenia Kolegium wydało 42 tys. zł, zaś na umowy o dzieło – 7,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 39 - 50, 125 - 126, 180 - 239)

Wydatki inwestycyjne (§ 6060) zaplanowano w kwocie 20 tys. zł. Faktycznie wydano 13.246 zł. Zgodnie z art. 171 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych*, Prezes w dniu 31 października 2014 r. poinformowała Ministra Finansów o przeniesieniu kwoty 6.754 zł do § 4210 celem dofinansowania zakupu notebooków o wartości jednostkowej poniżej 3,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 33 - 50, 96, 240)

Pod koniec października 2014 r. Kolegium kupiło 2 komputery za 7.698 zł oraz kopiarke Canon iR2520 o wartości 6.148 zł. Kopiarke SKO otrzymało na podstawie umowy zamiany, a formą rozliczenia była kompensata należności. Za 600 zł Kolegium oddało dostawcy kopiarke KM Bizhub 211 (zakupioną w październiku 2011 r. kosztem 3.189,99 zł) oraz dopłaciło różnicę w kwocie 5.548 zł. Kserokopiarke i komputery prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych.

Zakupy inwestycyjne były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

¹² Dz. U. Nr 109, poz. 960 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 241 - 261)

Do zrealizowanych wydatków majątkowych w 2014 r. nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹³, gdyż ich wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 ww. ustawy).

Dla „większości drobnych zakupów” stosowano zasady ustalone przez Prezesa w zarządzeniach nr 4/2004 i nr 10/2014, a także w procedurach kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 262 - 270)

W kontroli przeanalizowano 5 największych wydatków poniesionych przez Kolegium na bieżącą działalność w 2014 r. Analizą objęto wydatki w kwocie 215.268,51 zł.

Na zakup usług pozostałych (§ 4300) Kolegium wydało 91.406,55 zł. Najwięcej, tj. 53.337,39 zł kosztował zakup usług pocztowych realizowanych przez Poczta Polska S.A. Na aktualizację programów antywirusowych księgowych i prawniczych wydano 11.520,54 zł, na Zgromadzenie Ogólne KRSKO – 4.539,76 zł, na przegląd i mycie samochodu służbowego – 2.436,31 zł, na monitoring – 2.214 zł, na utrzymanie systemu BIP – 1.180,80 zł, na usługi RTV – 1.396,45 zł, a na opłaty za kanalizację i wywóz śmieci – 1.069,52 zł. Na inne pozostałe usługi wydano 13.711,78 zł, w tym 3.600 zł na prenumeratę kwartalnika CASUS, 2.407,14 zł na karnety dla pracowników, 1.648,09 zł na przeniesienie klimatyzatora, 1.372,68 zł na aplikację Szafir (aktualizację certyfikatów do podpisu elektronicznego), 774,90 zł na okresową konserwację klimatyzatorów, 658,67 zł na ogłoszenie prasowe o konkursie na pozaetatowych członków Kolegium oraz 567,55 zł na obszycie, pranie i magiel firanek.

Na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) wydano 63.338,86 zł, z tego: 12.731,64 zł na materiały biurowe, 11.006,03 zł na sprzęt komputerowy, projektor i ekran, 6.196,43 zł na zakup paliwa oraz 6.293,36 zł na materiały eksploatacyjne i części do samochodu służbowego. Wydawnictwa fachowe i prenumerata prasy kosztowała 6.447,11 zł, zakup mebli i wyposażenia pomieszczeń biurowych – 4.998,21 zł, artykuły spożywcze – 4.683,51 zł, środki czystości – 4.052,67 zł, zakup wody – 1.164,57 zł, a materiały do remontu sali konferencyjnej – 559,67 zł. Na zakup innych materiałów wydano 5.205,66 zł. Ze środków tych zakupiono m.in. aparat telefoniczny, moduł do bębna do koparki, leki do apteczki, podstawki pod koparkę, firanki oraz kartki świąteczne.

Podróże służbowe krajowe oraz ryczałty za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych przez etatowych członków Kolegium i pracowników Biura (§ 4410) kosztowały 20.853,50 zł. Na zakup energii (§ 4260) wydano 19.741,19 zł.

Zakup usług remontowych (§ 4270) kosztował 19.928,41 zł, z tego 14.760 zł wydano na remont sali konferencyjnej, 3.000 zł na konserwację i naprawę urządzeń telefonicznych, 774,90 zł na konserwację klimatyzacji, 369 zł na konserwację systemu monitoringowego oraz 1.024,51 zł na naprawę, konserwację netbooka, komputera, kserokoparki, drukarki i radia.

(dowód: akta kontroli str. 33 - 50, 290 - 389, 425 - 432)

Na dzień 31 grudnia 2014 r. zobowiązania Kolegium wyniosły 87.365,55 zł i były o 0,9% zł wyższe niż w analogicznym okresie 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 39 - 40, 48 - 49, 390 - 403)

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

W 2014 r. do SKO wpłynęło 171 spraw mniej niż w rok wcześniej. W ewidencji Kolegium ujęto 2.116 spraw do rozpatrzenia, z tego 2014, które wpłynęły w okresie objętym kontrolą oraz 102 z lat poprzednich.

Kolegium załatwiło ogółem 2030 spraw, tj. o 155 mniej niż w 2013 r. Na koniec 2014 r. pozostało do załatwienia 86 spraw.

(dowód: akta kontroli str. 404 - 422)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

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

(dowód: akta kontroli str. 30, 423, 684)

2.3. Dobór próby i badanie wydatków

Opis stanu
faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła badanie wybranej próby wydatków Kolegium z 2014 r. z uwzględnieniem wyników analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

Doboru próby dokonano z zastosowaniem metody statystycznej (PPS/MUS) z interwałem losowania 5% i z wykorzystaniem narzędzia Pomocnik Kontrolera. Populację wydatków, z której losowano próbę, stanowił zbiór 1.486 dowodów/zapisów księgowych o wartości 390.098,32 zł w grupie paragrafowej 4 – Wydatki bieżące jednostek budżetowych, z wyłączeniem paragrafów 4010 – 4080, 4110 – 4150, 4180 – 4200 i 4440.

Badaniem objęto łącznie 125 dowodów i odpowiadające im zapisy księgowe na kwotę 284.673,39 zł, co stanowiło 17,4% wydatków Kolegium ogółem oraz 73% populacji wydatków w grupie wydatków bieżących.

Zakres merytoryczny badania obejmował sprawdzenie wiarygodności próby dowodów/zapisów księgowych pod kątem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności wydatku.

Wszystkie wydatki zostały zaakceptowane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a do wypłaty zatwierdziła je upoważniona do tego osoba. W kontroli stwierdzono jednak, iż podpisy (parafki) upoważnionych do tego osób nie były uzupełnione pieczęcią imienną, o której mowa w części II, § 6 pkt 4 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów¹⁴.

Zdarzenia gospodarcze miały miejsce w okresie sprawozdawczym, a wynikające z nich zobowiązania (płatności) uregulowano terminowo. Wszystkie dowody ujęto w ewidencji księgowej oraz w sprawozdaniach budżetowych.

Za wyjątkiem pięciu operacji finansowych, były one celowe, legalne, rzetelne i gospodarne.

(dowód: akta kontroli str. 434 - 438)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Badania ww. próby wykazało, w pięciu przypadkach, nieprzestrzeganie zasady legalności, a także zasady celowości i gospodarności wydatków poniesionych w 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, iż takie same operacje finansowe, gł. księgowa zakwalifikowała i zaksięgowała w różnych paragrafach klasyfikacji wydatków budżetowych, co naruszało zasadę legalności, o której mowa w załączniku 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 zagranicznych¹⁵.

¹⁴ Zarządzenie Nr 5/2004 Prezesa SKO z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów ze zmianą z 4 listopada 2014 r.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

W dniu 22 kwietnia i 13 października 2014 r. Kolegium otrzymało od wykonawcy dwie faktury (po 774,90 zł każda) za wykonanie okresowej konserwacji klimatyzatorów. Pierwszą z nich gł. księgowa ujęła w § 4270 – zakup usług remontowych, zaś drugą w § 4300 – zakup usług pozostałych.

(dowód: akta kontroli str. 321- 343, 434 - 446)

Z wyjaśnienia gł. księgowej Gustawy Suma wynika, iż usługę z kwietnia zaksięgowala jako konserwację w § 4270, zaś z października w § 4300 jako przegląd okresowy klimatyzatorów. Ww. wyjaśniła, iż przy kolejnych usługach świadczonych przez wykonawcę, „*dopilnuje aby opis na fakturze był doprecyzowany i zgodny z wykonaną usługą*”.

(dowód: akta kontroli str. 447)

W dniu 25 lutego 2014 r. wydatek z faktury VAT za „*karnet kwotowy „50”*” w kwocie 150 zł, gł. księgowa zakwalifikowała w § 4300 – zakup usług pozostałych. Z zestawienia obrotów i sald za rok 2014 – klasyfikacja wydatków i rozchodów wynika, że w paragrafie tym zaksięgowano 139,14 zł. Pozostałe 10,86 zł gł. księgowa ujęła w § 4360 – opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej.

(dowód: akta kontroli str. 434 - 438, 452 - 454)

Gł. księgowa Gustawa Suma wyjaśniła, iż analityka końcowa wydatków konta 130 – Rachunek bieżący jednostki budżetowej, powiązana jest z klasyfikacją budżetu zadaniowego. Kwotę 150 zł podzieliła na dwa działania budżetu zadaniowego. Część zaksięgowala w § 4300, natomiast 10,86 zł „*pomyłkowo*” ujęła w § 4360.

(dowód: akta kontroli str. 448)

Gł. księgowa została zatrudniona w Kolegium na podstawie umowy o telepracę (teleworking) – na ½ etatu. Pracę wykonuje z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną¹⁶.

Prezes Kolegium powierzyła gł. księgowej obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 449 - 451, 846 - 863)

W 2014 r. Kolegium wydało 2.418 zł na zakup karnetów uprawniających pracowników Kolegium do korzystania z basenu. Wydatek ten sfinansowano z wydatków bieżących i rozliczono w § 4300 – zakup usług pozostałych w zakresie kultury fizycznej.

Wydatku tego nie sfinansowano z § 4440 – odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, z którego można dofinansowywać działalność socjalną świadczoną przez pracodawców na rzecz różnych form działalności sportowo-rekreacyjnej¹⁷.

Nieprawidłowości stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli dotyczyły kwoty 2.350 zł, którą Kolegium zapłaciło za karnety jednemu z dostawców usługi w zakresie kultury fizycznej. Faktury za usługę zawierały datę wystawienia, liczbę zakupionych paragonów (karnetów) oraz kwoty jednostkowe i łączne.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, faktury i ich opisy (sporządzone pod względem merytorycznym) były niekompletne, gdyż nie podano w nich nazwisk osób korzystających z karnetów (basenu). Na ich podstawie nie można ustalić rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczej. Nie spełniały tym samym wymogu określonego w art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a także zapisów obowiązującej w SKO Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w części dot. sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym dowodów

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz.1442.

¹⁷ Ustawa z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 111).

księgowych (część II § 2). Faktury pod względem merytorycznym sprawdził b. wiceprezes – kierownik Biura, a Prezes zatwierdziła do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 434 - 438, 455 - 487)

Prezes Danuta Wydra wyjaśniła, iż w 2014 r. z karnetów korzystało 9 pracowników. Koszt zakupu zaksięgowano jako usługę w zakresie kultury fizycznej, a odbyło się to na „wniosek pracowników”, gdyż ich zdrowie „*jest ważnym elementem dbania o prawidłowe funkcjonowanie instytucji*”. Prezes wyjaśniła również, że wprowadzając tę formę finansowania usługi, wzorowała się na „*podobnych formach stosowanych przez inne instytucje publiczne*”. Pracownicy korzystający z basenu „*obciążani są podatkiem PIT od zakupionych karnetów*”.

(dowód: akta kontroli str. 488 - 523)

W kontroli ustalono, iż z karnetów korzystało 11 pracowników Kolegium. Od tych pracowników Kolegium odprowadziło podatek dochodowy od osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str. 524)

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła niecelowość i niegospodarność wydatku poniesionego przez Kolegium na ubezpieczenie pracowników Biura od odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych w latach 2014 – 2015.

Wydatek ten nie spełniał wymogu określonego w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane celowo i oszczędnie.

W 2014 r. Kolegium ubezpieczyło etatowych i pozaetatowych członków Kolegium, a także 6 pracowników Biura. Ubezpieczenie dotyczyło odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa podczas wykonywania obowiązków służbowych, o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa¹⁸.

Na ubezpieczenie 6 pracowników Biura, Kolegium wydało 792 zł ze środków budżetowych. Jednorazowa składka roczna wynosiła 132 zł na osobę, zaś suma gwarancyjna – 25 tys. zł na osobę.

Najwyższa Izba Kontroli wydatek ten ocenia jako niecelowy i niegospodarny, gdyż pracownicy Biura nie uczestniczyli w tworzeniu czy kształtowaniu treści decyzji rozstrzygającej (nie mieli też realnego wpływu na wydanie i treść decyzji/postanowienia). Ich rola sprowadzała się do czynności administracyjnych związanych z rozpatrywanymi sprawami.

(dowód: akta kontroli str. 434 - 438, 525 - 548, 568 - 588)

Prezes Kolegium Prezes Danuta Wydra wyjaśniła, iż ubezpieczając w 2014 r. etatowych, pozaetatowych członków Kolegium, a także pracowników Biura, działała „kompleksowo” uwzględniając zasady przewidziane w przepisach ustawy o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa. Według art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, funkcjonariuszem publicznym jest osoba wykonująca w urzędzie organu administracji publicznej pracę w ramach stosunku pracy i biorąca udział w prowadzeniu sprawy rozstrzygającej w drodze decyzji. Sformułowanie to nie jest zbyt precyzyjne, gdyż brak jest orzecznictwa lub też piśmiennictwa w zakresie określenia słów „*biorący udział*”. Przepis ten wprowadził, tzw. metrykę sprawy, w której wskazuje się wszystkie osoby, uczestniczące w czynnościach związanych z postępowaniem administracyjnym.

Pracownicy Biura „*uczestniczą w prowadzeniu sprawy od jej wpływu, rejestracji, wysyłki wezwań pism, akt etc a także poprzez przygotowanie decyzji pod względem*

¹⁸ Dz. U. Nr 34, poz. 173.

formalnym a więc jej przepisywanie, sporządzanie rozdzielnika itp. Zdaniem wyjaśniającej „spełniają wymogi określone w art. 2 cyt. w. ustawy i dlatego też zostali objęci tym ubezpieczeniem”.

(dowód: akta kontroli str. 589 - 591)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji, przedstawionej w wyjaśnieniu Prezesa Kolegium.

Według § 18 i § 19 Regulaminu organizacyjnego¹⁹, obsługę kancelaryjno-biurową oraz obsługę Kolegium jako jednostki organizacyjnej w pełnym zakresie zapewnia Biuro, a w szczególności „przygotowanie sal rozpraw (posiedzeń), obsługę składów orzekających oraz czynności wykonujących przez sprawozdawców”. Biuro wykonuje „zadania służby pracowniczej”, a na jego czele stoi kierownik Biura Kolegium.

Z zakresów czynności pracowników Biura wynika m.in., iż do zadań czterech pracowników należała obsługa członków Kolegium, trzech – przepisywanie decyzji administracyjnych i pism, a do dwóch – obsługa techniczna posiedzeń składów orzekających.

(dowód: akta kontroli str. 168 - 169, 592 - 625)

Najwyższa Izba Kontroli jako niecelowe i niegospodarne oceniła wydatki związane z zakupem usługi net VOD + konto podstawowe w jednej z platform cyfrowych.

W dniu 19 czerwca 2013 r. SKO zawarło umowę na „świadczanie usług (oferta wspólna)”. W ramach tej usługi Kolegium otrzymało dekodery wraz z kartą dekodującą oraz ofertę promocyjną w postaci pakietu Platinum. Umowę zawarto na 18 miesięcy + miesiąc aktywacji, a jej miesięczny koszt wynosił 99 zł.

W 2014 r. na ww. usługę Kolegium wydało 1.188 zł, a wydatki z tym związane zaksięgowano w § 4300. W fakturach dostawca usług opisywał ją jako „usługa RTV”.

(dowód: akta kontroli str. 332 - 333, 434 - 438, 626 - 634)

Prezes Kolegium Danuta Wydra wyjaśniła, że zakupiony pakiet był „adekwatny do potrzeb merytorycznych i możliwości finansowych Kolegium”. W instytucji publicznej „tej rangi, zatrudniając wysokiej klasy fachowców i funkcjonariuszy powoływanych przez Prezesa Rady Ministrów winien być pełny i nieograniczony czasowo dostęp do informacji związanych z pracą Sejmu, Senatu, Rządu, a w szczególności w zakresie szeroko pojętego prawa. Tak w tym jak i w innych pakietach wiele programów nie jest i nie byłoby wykorzystanych”.

W wyjaśnieniu Prezes stwierdziła, iż ww. usługę wypowiedziano 17 lutego 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentacji, zawartej w wyjaśnieniach Prezesa SKO. Z informacjami, o których mówiła Prezes, można zapoznać się w internecie, szczególnie na stronach ww. instytucji i organów lub w telewizji naziemnej, korzystając z trzech bezpłatnych platform (multipleksów).

(dowód: akta kontroli str. 633 - 640)

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

3.1. Sprawozdania budżetowe Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa sporządzono w terminach określonych w rozporządzeniu dotyczącym sprawozdawczości budżetowej, natomiast sprawozdania kwartalne Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz

¹⁹ Zarządzenie nr 4/07 Prezesa SKO z dnia 23 marca 2007 r.

poręczeń i gwarancji w terminach określonych w rozporządzeniu w zakresie operacji finansowych.

W 2014 r. Kolegium sporządziło sprawozdanie Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym. Sprawozdanie to sporządzono w terminie ustalonym w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 8, 39 - 44, 641 - 647, 684)

3.2. Prawdliwość i rzetelność sprawozdań

Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w 2014 r., Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r., a także w sprawozdaniu finansowym za IV kwartał 2014 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) – były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej SKO.

Na sprawozdawczość budżetową Kolegium, nie miały wpływu nieprawidłowości opisane w pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego

Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona dla konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf) oraz wymogi sprawozdawczości, ustalone dla jednostek budżetowych.

Dane, wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym w 2014 r., były zgodne z obrotami po stronie Dt konta 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym” oraz z zapisami (obrotami) tego konta. Sprawozdanie przedstawiało prawdziwy i rzetelny obraz zadań, ustanowionych w układzie zadaniowym budżetu, a także wiarygodne wartości końcowe mierników.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 8, 39 - 44, 423, 641 - 647, 649 - 653,

Kolegium w okresie objętym kontrolą nie korzystało ze środków Unii Europejskiej (UE).

(dowód: akta kontroli str. 30 - 35, 675 - 678, 684)

4. Ocena realizacji działań nadzorczych dysponenta części, w tym zapewnienie efektywności i skuteczności realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym

SKO przeprowadzało okresowe analizy wykonania planu finansowego w zakresie wymienionym art. 175 ust. 1 i 2 w związku z art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Oceniano plan, faktyczne wykonanie, a także wysokość zobowiązań. W 2014 r. Kolegium ponosiło wydatki na cele i w kwotach określonych w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 141 - 156)

W ramach planu wydatków budżetu w układzie zadaniowym Kolegium realizowało jedno zadanie i poddziałanie oraz dwa działania. W ramach funkcji 16 – Sprawy obywatelskie Kolegium realizowało zadanie 16.6 – 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. Celem tego zadania była kontrola instancyjna i pozainstancyjna orzeczeń administracyjnych organów jednostek samorządu terytorialnego (jst) oraz rozpatrywanie wniosków dotyczących aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych.

Miernikiem był odsetek spraw rozpatrzonych w stosunku do ogólnej liczby spraw ujętych w ewidencji w okresie sprawozdawczym.

Celem poddziałania (16.6.1.) była weryfikacja decyzji i postanowień organów jst w toku instancji w nadzwyczajnych trybach postępowania administracyjnego oraz rozstrzygania sporów cywilnoprawnych na drodze uproszczonej procedury administracyjnej, zaś miernikiem był wskaźnik załatwienia spraw (odsetek liczby spraw załatwionych w stosunku do ogólnej liczby spraw ujętych w ewidencji w okresie sprawozdawczym).

Miernikiem działania 16.6.1.1. był odsetek liczby skarg na decyzje i postanowienia Kolegium, uwzględnionych przez sądy administracyjne, w stosunku do ogólnej liczby wydanych przez SKO orzeczeń podlegających zaskarżeniu. Miernikiem działania 16.6.1.2. był odsetek liczby sprzeciwów w stosunku do ogólnej liczby załatwionych spraw z tego zakresu w 2014 r.

Kolegium monitorowało realizację planu finansowego w układzie zadaniowym, zmieniając wartość mierników. Zmiana planu w części finansowej wynikała z uruchomienia środków z rezerwy celowej na wypłatę nagrody jubileuszowej, ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, odprawy emerytalnej, zwiększenia wydatków bieżących, a także wydatków na zwrot kosztów postępowania sądowego oraz wpisów od skarg kasacyjnych.

W 2014 r. nie osiągnięto planowanego miernika odsetek spraw rozpatrzonych w ogólnej liczbie spraw ujętych w ewidencji. Zamiast 98,10%, osiągnięto 95,44%. Wpłynęło na to m.in. zmniejszenie wpływu spraw pod koniec okresu sprawozdawczego, a także – jak podała Prezes w opisie do sprawozdania RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu państwa w układzie zadaniowym za 2014 r. – zbyt mała obsada etatowa SKO i niewystarczające środki na bieżące wydatki pozapłacowe. Limity środków na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe nie uwzględniały zakresu realizowanego zadania i liczby spraw, a także wzrostu cen usług i materiałów.

(dowód: akta kontroli str. 654 - 690)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

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

5. Ocena systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym i oszacowania ryzyka zawodności tego systemu

W oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej za 2013 r., Prezes Kolegium stwierdziła, że była ona adekwatna, skuteczna i efektywna.

(dowód: akta kontroli str. 691 - 693)

Najwyższa Izba Kontroli dokonała oceny części systemu kontroli zarządczej, a zwłaszcza jej zakresu finansowego w 2014 r.

Zakres finansowy kontroli zarządczej zawierał elementy/czynności zawarte w aktach prawnych, obowiązujących standardach kontroli zarządczej oraz zarządzeniach wewnętrznych.

W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy mające zapobiegać znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. Zmierzały one do osiągnięcia celów określonych w art. 68 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 694 - 767)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W kontroli sprawdzono ryzyko zawodności zakresu finansowego kontroli zarządczej Kolegium. Po przeprowadzeniu testów zgodności tego systemu na próbie 125

dowodów/zapisów księgowych (omówionych w pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego) – ryzyko to wstępnie Najwyższa Izba Kontroli oceniła jako średnie.

Istniejące mechanizmy nadzoru nad zakresem finansowym kontroli zarządczej nie wyeliminowały nieprawidłowości przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym.

Wpływ na to mógł mieć fakt iż kierownika Biura, Prezes zatrudniła od listopada 2014 r., a prowadzenie rachunkowości gł. księgowa wykonywała jednoosobowo (brak kontroli na zasadzie „drugiej pary oczu”) na podstawie umowy o telepracę.

(dowód: akta kontroli str. 768 - 845)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, 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 Kontroli²⁰ (NIK), wnosi o:

- uzupełnienie systemu kontroli zarządczej SKO o mechanizmy ograniczające jego zawodność w zakresie finansowym, w celu uniknięcia ryzyka ponownego wystąpienia nieprawidłowości, opisanych w pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego

- podjęcie działań w celu zapewnienia prawidłowego klasyfikowania i księgowania wydatków budżetowych Kolegium.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Rzeszów, dnia kwietnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor

Kontroler

Wiesław Motyka

Gł. specjalista kontroli państwowej
Cezary Paciura

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.