



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.09.2015

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.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Roman Chrząszcz – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91585 z dnia 8 stycznia 2015 r. [Dowód, akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Przemyślu, adres: ul. Borelowskiego 1, 37-700 Przemyśl, zwane dalej <i>Kolegium</i> . Prezes Kolegium jest dysponentem części budżetowej nr 86/65 i dysponentem budżetowym III stopnia.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Bober – Prezes Kolegium od 1 kwietnia 2008 r. [Dowód, akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części nr 86/65 *Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Przemyślu*.

Uzasadnienie oceny

Ocenę tę uzasadniają następujące ustalenia:

- wydatki budżetowe Kolegium w 2014 r. zrealizowano w granicach kwot określonych w planie finansowym,
- środki finansowe w kwocie 55.991 zł, otrzymane w ciągu 2014 r. z rezerwy celowej budżetu państwa, wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem,
- analiza wylosowanej próby wydatków wykazała, że były one dokonane w sposób celowy, oszczędny i miały związek z zadaniami realizowanymi przez jednostkę,
- zobowiązania finansowe Kolegium regulowane były terminowo, a na koniec 2014 r. jednostka nie posiadała zobowiązań wymagalnych.

Dane, wykazane w rocznych sprawozdaniach, sporządzonych przez dysponenta części 86/65 *Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Przemyślu*:

- 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 należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)

były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz w obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W 2014 r. Kolegium nie realizowało dochodów budżetowych. Ustawa budżetowa na 2014 r. w części 86/65 *Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Przemysłu* nie przewidywała takich dochodów. Sprawozdanie budżetowe Rb-27 o *wykonaniu planu dochodów budżetowych*, sporządzone przez Kolegium na koniec 2014 r., wykazywało wartość 0 (zero).

Podobnie w poprzednim roku, Kolegium nie realizowało dochodów budżetowych.

[Dowód, akta kontroli str. 5-7, 251-258]

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Zagadnienia ogólne.

Opis stanu faktycznego

Wydatki Kolegium na 2014 r. w *ustawie budżetowej*² zostały zaplanowane w kwocie 1.261.000 zł, z tego: wydatki bieżące – 1.241.000 zł, wydatki majątkowe – 20.000 zł. Plan finansowy Kolegium w ciągu 2014 r. był 12-krotnie zmieniany, z tego: 7 zmian spowodowanych było decyzjami Ministra Finansów zwiększającymi wydatki budżetowe w wyniku rozdysponowania rezerwy celowej, a 5 zmian dotyczyło przeniesień planowanych wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej, bez zmiany ogólnej kwoty planowanych wydatków budżetowych. Zmiany planu finansowego Kolegium dokonywane były decyzjami Prezesa.

Planowane wydatki budżetowe Kolegium w ciągu 2014 r., w wyniku rozdysponowania rezerwy celowej budżetu państwa, uległy zwiększeniu o 55.991 zł, z tego:

- 3.240 zł zwiększono planowane wydatki w § 4010 – *Wynagrodzenia osobowe pracowników*. Ze środków tych wypłacono nagrodę jubileuszową pracownikowi Kolegium,
- 25.000 zł zwiększono planowane wydatki w § 4170 – *Wynagrodzenia bezosobowe*. Ze środków tych wypłacono część wynagrodzeń dla nieetatowych członków Kolegium,
- 27.751 zł zwiększono planowane wydatki w § 4610 – *Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego*. Środkami tymi sfinansowano część kosztów sądowych zasądzonych od Kolegium.

² Ustawa budżetowa na 2014 r. z dnia 24 stycznia 2014 r. Dz. U. z 2014 r. poz. 162

W 2014 r. Kolegium nie otrzymywało środków finansowych z tytułu podziału rezerwy ogólnej budżetu państwa.

Na koniec roku 2014 r. planowane wydatki budżetowe (plan po zmianach) wynosiły łącznie 1.316.991 zł, z tego: wydatki bieżące – 1.313.006 zł, wydatki majątkowe – 3.985 zł. Kwota planowanych wydatków na 2014 r., w stosunku do wykonanych wydatków roku poprzedniego, zmniejszyła się o 45.500 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 8, 12-80, 254, 270]

W planie finansowym Kolegium na 2014 r., największe wydatki zaplanowano w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej:

– 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	730.786 zł,
– 4110 – Składki na ubezpieczenie społeczne	132.884 zł,
– 4040 – Dodatkowe wynagrodzenia roczne	61.448 zł,
– 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe	95.000 zł,
– 4300 – Zakup usług pozostałych	74.345 zł,
– 4400 – Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale	56.110 zł,
– 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia	42.068 zł,
– 4410 – Podróże służbowe krajowe	30.086 zł,
– 4610 – Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	29.715 zł.

W kontroli ustalono, że zaplanowane w 2014 r. wydatki w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej, zostały wykonane w pełnej wysokości, a środki budżetowe otrzymane w wyniku rozdysponowania rezerwy celowej, wykorzystano zgodnie z ich przeznaczeniem.

[Dowód, akta kontroli str. 12-86, 253-254]

Analiza porównawcza wydatków budżetowych Kolegium zrealizowanych w 2014 r. w stosunku do wydatków roku poprzedniego, wg grup ekonomicznych określonych w art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*³, wykazała, co następuje:

- w 2014 r. zrealizowane zostały wydatki w zakresie świadczeń na rzecz osób fizycznych niezaliczane do wynagrodzeń (§ 3020 – *Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń*) w kwocie 1.370 zł, natomiast w roku poprzednim Kolegium nie realizowało takich wydatków. W kontroli ustalono, że ww. wydatki to dopłaty do zakupów okularów korygujących wzrok, dla 4 pracowników Kolegium, przyznane na podstawie przepisów zarządzenia nr 4/2014 Prezesa Kolegium z dnia 31 stycznia 2014 r. w sprawie *zapewnienia okularów korygujących wzrok pracownikom zatrudnionym na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe*. W 2013 r. w Kolegium nie funkcjonowały przepisy wewnętrzne umożliwiające wypłatę takich świadczeń,
- wydatki w pozostałych grupach ekonomicznych tj. wydatki bieżące jednostek budżetowych i wydatki majątkowe, zostały zrealizowane w 2014 r. na poziomie wydatków roku poprzedniego, z tym że w 2014 r. wydatki zrealizowane w ramach § 4270 – *Zakup usług remontowych*, wynosiły 762 zł, natomiast w roku poprzednim wydatki te wynosiły 40.845 zł. Spowodowane to było remontem pomieszczeń wynajmowanych przez Kolegium, przeprowadzonym w 2013 r., w ramach którego pomalowano pomieszczenia Kolegium, zdemontowano płytki PCV, położono panele podłogowe, wymieniono oświetlenie na korytarzu oraz zmodernizowano pomieszczenie socjalne. Wartość wykonanego remontu wynosiła 40.007 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 253-254, 270, 179-186]

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

Prezes Kolegium, jako dysponent części budżetowej nr 86/65, w 2014 r. nie przekazywał dotacji budżetowych do innych jednostek.

Rachunkowość Kolegium w 2014 r. prowadzona była za pomocą programów komputerowych autorstwa firmy PC-BEST S.C. z siedzibą w Szczecinie. Były to programy:

- SFINKS system finansowo-ekonomiczny wersja dla budżetu – program wykorzystywany do prowadzenia rachunkowości,
- UNIKAP wersja dla budżetu – program do ewidencji i naliczania wynagrodzeń.

Program SFINKS, posiadał możliwość sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych oraz umożliwiał importowanie danych (np. sprawozdań budżetowych) do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

[Dowód, akta kontroli str.333-337, 267]

2.1.1.1. Zmiany planu finansowego Kolegium.

W 2014 r. w planie finansowym Kolegium dokonano 12 zmian, w tym 7 zmian, na podstawie których zwiększono ogólną kwotę wydatków (środki rezerwy celowej), co przedstawiono w pkt. 2.1.1, niniejszego wystąpienia. Zmiany planu finansowego dokonane zostały decyzjami Prezesa Kolegium, a podstawę tych zmian stanowiły decyzje Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na 2014 r.

W kontroli ustalono, że zmiany planu finansowego w 2014 r., a w szczególności zmiany planu dokonane w wyniku rozdysponowania rezerwy celowej, wynikały z faktycznych potrzeb jednostki.

Zmiany planu finansowego Kolegium w układzie tradycyjnym (dział, rozdział, paragraf) powodowały jednocześnie zmiany planu w układzie zadaniowym. Ewidencja planu finansowego w układzie tradycyjnym prowadzona była na koncie 980, a ewidencja planu finansowego w układzie zadaniowym – na koncie 990.

[Dowód, akta kontroli str. 12-78, 290-292]

2.1.2. Zatrudnienie i wynagrodzenia.

W 2014 r. zatrudnienie w Kolegium nie zmieniło się w stosunku do roku poprzedniego i wynosiło 11 pracowników, z tego:

- 5 pracowników o statusie zatrudnienia 01 - *osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń*. Kwoty wypłaconych wynagrodzeń dla tych pracowników w latach 2013 i 2014 wynosiły odpowiednio: 195.470 zł i 196.384 zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie tej grupy pracowników wynosiło: w 2013 r. – 3.258 zł, a w 2014 r. – 3.273 zł,
- 6 pracowników o statusie zatrudnienia 04 - *etatowi członkowie samorządowych kolegiów odwoławczych*. Wynagrodzenia tych pracowników w latach 2013 i 2014 wynosiły odpowiednio: 593.235 zł i 595.850 zł, a przeciętne miesięczne wynagrodzenie wynosiło odpowiednio: 8.239 zł i 8.276 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 9, 253-271]

Kwoty wynagrodzeń oraz dodatkowych wynagrodzeń rocznych (§ 4010 i § 4040), wypłaconych w 2014 r., zrealizowano w zaplanowanej wysokości i wyniosły łącznie 792.234 zł.

Z tytułu wynagrodzeń osobowych, na koniec 2014 r., Kolegium posiadało zobowiązania niewymagalne w kwocie łącznej 73.408 zł, z tego:

- 61.550 zł – z tytułu naliczonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2014 r. (§ 4040),

- 10.525 zł – z tytułu składek ubezpieczenia społecznego, naliczonych od dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4110),
- 1.333 zł – z tytułu składek na Fundusz Pracy, naliczonych od dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4120).

[Dowód, akta kontroli str. 9, 253-271]

2.1.3. Wynagrodzenia bezosobowe.

W latach 2013 i 2014 wydatki budżetowe ujęte w § 4170 – *Wynagrodzenia bezosobowe*, zrealizowane zostały w Kolegium w takiej samej wysokości tj. 95.000 zł, co stanowiło 100% planu wydatków w tej podziale klasyfikacji budżetowej. Wydatki te w ww. latach, w całości stanowiły wynagrodzenia, wypłacone pozaetatowym członkom Kolegium, za przygotowanie rozstrzygnięć organu drugiej instancji oraz za udział w posiedzeniach i rozprawach Kolegium. Były one naliczane wg zasad określonych w zarządzeniu nr 7/2011 Prezesa Kolegium z dnia 28 grudnia 2011 r. w *sprawie ustalania ryczałtu dla pozaetatowych członków Kolegium* – członek Kolegium, który był sprawozdawcą sprawy zakończonej decyzją bądź postanowieniem, otrzymywał ryczałt w kwocie 100 zł.

Analiza ryczałtów wypłaconych w 2014 r. (naliczonych za grudzień 2013 r i od stycznia do listopada 2014 r.) wykazała, że kwoty miesięcznych wynagrodzeń wypłacone poszczególnym pozaetatowym członkom Kolegium, wynosiły do 60% miesięcznego wynagrodzenia etatowego członka Kolegium. Było to zgodne z przepisami § 2 ust. 2 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*⁴.

[Dowód, akta kontroli str. 84-90, 253-254, 270]

Przedmiotowe wynagrodzenia, wypłacone przez Kolegium do września 2014 r., nie zostały opodatkowane podatkiem dochodowym od osób fizycznych, do wysokości nieprzekraczającej miesięcznie kwoty 2.280 zł, na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 17 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o *podatku dochodowym od osób fizycznych*⁵. Poprawność stosowania takiego zwolnienia podatkowego w stosunku do wynagrodzeń pozaetatowych członków Kolegium, potwierdzona została przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Przemyślu w postanowieniu z dnia 27 grudnia 2005 r. Decyzją z dnia 24 października 2014 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Rzeszowie zmienił z urzędu ww. postanowienie Naczelnika Urzędu Skarbowego i stwierdził, że wynagrodzenia wypłacane pozaetatowym członkom samorządowych kolegiów odwoławczych, nie korzystają z ww. zwolnienia i podlegają opodatkowaniu na zasadach ogólnych, a dokonujący ich wypłaty płatnik jest zobligowany do poboru zaliczek na podatek dochodowy. W trybie odwoławczym Dyrektor Izby Skarbowej w Rzeszowie w dniu 9 stycznia 2015 r. wydał decyzję, którą utrzymał w mocy decyzję organu I instancji (wydaną w dniu 24 października 2014 r.). W dniu 9 lutego 2015 r. Prezes Kolegium skierował do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie skargę na ww. decyzje Dyrektora Izby Skarbowej. Od wynagrodzeń pozaetatowych członków, wypłacanych od października 2014 r., Kolegium naliczało i odprowadzało zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.

[Dowód, akta kontroli str. 89-107]

Na koniec 2014 r., Kolegium – z tytułu wynagrodzeń bezosobowych – posiadało zobowiązania niewymagalne w kwocie 10.400 zł. Stanowiły je wynagrodzenia pozaetatowych członków Kolegium, naliczone za grudzień 2014 r., które zgodnie

⁴ Dz. U. Nr 109 poz. 960 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2012 poz. 361 ze zm.

z przywołanym wcześniej zarządzeniem nr 7/2011 Prezesa Kolegium podlegały wypłacie do 15 stycznia 2015 r.

[Dowód, akta kontroli str. 84-86, 253-254]

Analiza wydatków dotyczących wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170) za lata 2010-2014 wykazała, że:

- pierwotne plany finansowe Kolegium przewidywały rokrocznie na wynagrodzenia bezosobowe wydatki w kwocie 70.000 zł. W trakcie realizacji budżetów, plany te były zmieniane, a wykonane wydatki na koniec poszczególnych lat przedstawiały się następująco: w 2010 r. – 67.000 zł, w 2011 r. – 78.000 zł, w 2012 r. – 100.000 zł, a w 2013 i w 2014 r. – 95.000 zł,
- znaczący wzrost (powyżej 20%) wynagrodzeń bezosobowych, w stosunku do roku poprzedniego, wystąpił w 2012 r., natomiast znaczący wzrost tych wydatków na koniec poszczególnych lat, w stosunku do ich poziomu wynikającego z pierwotnych planów finansowych, wystąpił w latach 2013 i 2014,
- zwiększenia planowanych wydatków na wynagrodzenia bezosobowe Kolegium w latach 2012 – 2014, wynikały z rozdysponowania rezerwy celowej budżetu państwa (rozd. 75918 § 4810).

W kontroli ustalono, że powodem wnioskowania przez Kolegium o dodatkowe środki na wynagrodzenia bezosobowe w latach 2012-2014, była zwiększona liczba wpływających spraw.

W 2012 r., oprócz wynagrodzeń pozaetatowych członków Kolegium, wydatki w zakresie wynagrodzeń bezosobowych, stanowiło wynagrodzenie w kwocie 4.350 zł za utrzymanie czystości pomieszczeń Kolegium przez okres 3 miesięcy, wypłacone na podstawie umowy zlecenia.

[Dowód, akta kontroli str. 10, 84-86, 108-147]

2.1.4. Wydatki majątkowe.

Ustawa budżetowa na rok 2014 oraz pierwotny plan finansowy Kolegium na 2014 r. przewidywały wydatki majątkowe (§ 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*), w kwocie 20.000 zł. Decyzją z dnia 25 marca 2014 r. Prezesa Kolegium, zmniejszono wydatki majątkowe o 16.015 zł, a kwotę tę przeznaczono na wydatki bieżące, z tego: 2.000 zł – na wydatki osobowe niezliczone do wynagrodzeń, 3.905 – na zakup materiałów i wyposażenia, 10.000 zł – na zakup usług pozostałych i 110 zł – na czynsz za dzierżawę pomieszczeń biurowych. Plan wydatków majątkowych po zmianie wynosił 3.985 zł i do końca roku nie ulegał zmianom. Dysponent, stosownie do postanowień art. 171 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*, o powyższym zmniejszeniu wydatków majątkowych poinformował niezwłocznie Ministra Finansów.

[Dowód, akta kontroli str. 12-25, 253-254]

Prezes Kolegium – w sprawie zmiany planu finansowego, zmniejszającej wydatki majątkowe na 2014 r. – wyjaśnił m.in., że została ona podyktowana koniecznością zaspokojenia potrzeb bieżących jednostki. Prezes stwierdził, że planowana w 2014 r. wymiana sprzętu komputerowego Kolegium, zostanie zrealizowana w kolejnych latach.

[Dowód, akta kontroli str. 148-150]

W ramach wydatków majątkowych, Kolegium w dniu 13 marca 2014 r. zakupiło zestaw komputerowy dla potrzeb sekretariatu. Wartość zestawu wynosiła 3.985 zł. W dniu następnym po zakupie, zestaw komputerowy został wprowadzony do ewidencji środków trwałych jednostki (konto 011 *Środki trwałe*) i zakwalifikowany

zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych*⁶.

Faktura za zakup zestawu została zapłacona w terminie. Zakupu zestawu dokonano z pominięciem procedur zamówień publicznych, na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁷.

Na koniec roku 2014 Kolegium nie posiadało zobowiązań finansowych z tytułu działalności majątkowej, a planowane wydatki majątkowe (po zmianach) zostały wykonane w pełnej wysokości.

W kontroli ustalono, że zrealizowane w 2014 r. wydatki majątkowe Kolegium były na poziomie wydatków majątkowym roku poprzedniego, wynoszących 3.860 zł.

[Dowód, akta kontroli str. 7, 151-154, 253-254, 270]

2.1.5. Analiza wybranych wydatków budżetowych.

Analizę wydatków budżetowych Kolegium zrealizowanych w 2014 r., pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania, przeprowadzono na próbie 93 dowodów księgowych o łącznej kwocie 241.449,38 zł. Wylosowano je spośród populacji 474 dowodów pozapłacowych wydatków⁸ o wartości łącznej 362.665 zł, metodą MUS, przy założonym ryzyku statystycznym badania na poziomie 18%, progu istotności 2% i błędzie badania wynoszącym 0,75 progu istotności.

Analiza wylosowanych wydatków wykazała, że miały one związek z funkcjonowaniem Kolegium i zadaniami realizowanymi przez tę jednostkę. Wydatki te zostały poniesione z zachowaniem zasady celowości i gospodarności wydatkowania środków publicznych, a ich wysokość wynikała z zawartych umów z dostawcami: energii elektrycznej, wody, usług telekomunikacyjnych itp.

W kontroli stwierdzono, że dokumenty potwierdzające ww. wydatki spełniały cechy dowodu księgowego, określone w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość⁹, a także zostały one poprawnie opisane, zadekretowane i zaklasyfikowane do odpowiednich podziałek klasyfikacji budżetowej. Badane dowody księgowe zawierały podpisy pracowników Kolegium, potwierdzające poddanie tych wydatków odpowiednim procedurom kontrolnym, wynikającym z uregulowań wewnętrznych w zakresie kontroli zarządczej.

Wydatki, objęte kontrolą, dokonywane były terminowo – w kontroli nie stwierdzono przypadków zapłaty faktur po terminach ich płatności lub zapłaty odsetek z tytułu nieterminowo regulowanych zobowiązań finansowych.

[Dowód, akta kontroli str. 155-178, 285]

2.1.6. Zobowiązania finansowe.

Na koniec 2014 r. Kolegium posiadało zobowiązania niewymagalne w kwocie łącznej 94.223,73 zł, w tym zobowiązania z tytułu naliczonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz składek ubezpieczenia społecznego i Funduszu Pracy oraz zobowiązania z tytułu naliczonych wynagrodzeń bezosobowych, co przedstawiono odpowiednio w pkt. 2.1.2. i 2.1.3. niniejszego wystąpienia.

Pozostałe zobowiązania dotyczyły działalności bieżącej jednostki, a największe z nich (powyżej 500 zł) to:

- 5.103 zł – zobowiązania z tytułu zakupionego wyposażenia (§ 4210). Zobowiązania te stanowiły przede wszystkim niezapłacone do końca 2014 r. raty za telefony służbowe i laptop, zakupione w systemie ratalnym,

⁶ Dz. U. Nr 242 poz. 1622

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

⁸ z wyłączeniem wydatków w paragrafach: 4010-4040, 4110, 4120 i 4440

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

- 3.992 zł – zobowiązania z tytułu zakupu usług (§ 4300). Zobowiązania te stanowiły przede wszystkim usługi pocztowe wykonane w miesiącu grudniu 2014 r.,
 - 752 zł – zobowiązania z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych (§ 4360).
- Termin płatności tych zobowiązań przypadał na okres po 1 stycznia 2015 r.

[Dowód, akta kontroli str. 253-254, 285, 292-323]

Odnosnie działań Kolegium, podejmowanych w celu zmniejszenia kosztów jego funkcjonowania, Prezes Kolegium wyjaśnił m.in., że w 2014 r. zakupy dokonywane przez jednostkę były dokładnie analizowane. Prezes zwrócił uwagę pracownikom aby oszczędniej gospodarowali materiałami biurowymi i wodą, zwracali uwagę na zbędne oświetlenie, a także ograniczali rozmowy telefoniczne. Dodatkowo – jak wyjaśnił Prezes – podjęto działania zmierzające do renegotjowania umów w zakresie cen zakupywanych usług oraz wymieniono w 2013 r. oświetlenie na korytarzu Kolegium, co obniżyło koszty zużycia energii elektrycznej.

[Dowód, akta kontroli str. 148-150]

2.1.7. Zamówienia publiczne.

W 2014 r. Kolegium nie przeprowadzało postępowań w zakresie udzielania zamówień publicznych przewidzianych ustawą *Prawo zamówień publicznych*. Zakupów wyposażenia, materiałów i usług dokonywano na podstawie art. 4 pkt 8 tej ustawy.

W polityce rachunkowości Kolegium, wprowadzonej zarządzeniem nr 1/2014 Prezesa Kolegium z dnia 31 stycznia 2014 r. (zmienionej zarządzeniem nr 3/2014 Prezesa Kolegium z dnia 16 kwietnia 2014 r.), w załączniku nr 1c *Organizacja i funkcjonowanie kontroli wewnętrznej*, w pkt 7 postanowiono m.in., że zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30.000 euro, udziela się po przeprowadzeniu analizy rynku i wyborze najkorzystniejszej z dostępnych ofert.

W oparciu o ww. uregulowania, Kolegium w 2014 r. dokonało zakupów:

- materiałów biurowych, akcesoriów komputerowych i środków czystości, o łącznej wartości 10.708,83 zł,
- prenumeraty Dziennika Gazety Prawnej na 2015 r. w kwocie 1.973,50 zł,
- 12 sztuk krzeseł biurowych w kwocie łącznej 768 zł,
- pakietu (oprogramowania) antywirusowego o wartości 989 zł.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że uregulowania dotyczące zamówień o wartości nieprzekraczających 30.000 euro, obowiązujące w Kolegium, były bardzo ogólne i nie określały procedur dotyczących analizy rynku, a w szczególności w przepisach tych nie określono: liczby podmiotów, od których należy uzyskać oferty, sposobu dokumentowania przeprowadzanych analiz, formy komunikacji pomiędzy zamawiającym a oferentami, itp.

[Dowód, akta kontroli str. 7, 187-235]

Prezes Kolegium wyjaśnił m.in., że ww. uwagi zgłoszone w trakcie kontroli, dotyczące wewnętrznych procedur udzielania zamówień publicznych, będą przedmiotem analizy i poszukiwania rozwiązań w celu ich uszczegółowienia.

[Dowód, akta kontroli str. 236-237]

2.1.8. Bilety lotnicze na przejazdy służbowe

Jak wyjaśnił Prezes Kolegium, w 2014 r. oraz w latach wcześniejszych w Kolegium nie funkcjonowały wewnętrzne uregulowania dotyczące rezerwacji, zakupu i rozliczania biletów lotniczych na przejazdy służbowe z uwagi na fakt, że nigdy nie korzystano dla celów służbowych ze środków komunikacji lotniczej.

[Dowód, akta kontroli str. 457-458]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w obszarze wydatków budżetowych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W latach 2013-2014 Kolegium nie realizowało projektów ani programów dofinansowanych środkami Unii Europejskiej.

[Dowód, akta kontroli str. 7, 253-254, 270]

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Działalność statutowa Kolegium polegała na sprawowaniu funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego oraz rozpatrywaniu wniosków dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości.

Wydatki ogółem Kolegium, zrealizowane w roku 2014, kształtowały się na poziomie wydatków roku poprzedniego i wynosiły odpowiednio: 1.316.991 zł i 1.362.493 zł. Działalność statutowa Kolegium w 2014 r., pod względem ilości rozpatrzonych spraw, była prowadzona w nieco mniejszym zakresie niż w 2013 r.

W 2014 r. Kolegium rozpatrzyło 1.705 spraw, w tym: 1.631 spraw administracyjnych i 74 sprawy z zakresu opłat użytkowania wieczystego. Na koniec roku w Kolegium pozostało 74 sprawy nierozstrzygnięte (do rozpatrzenia w roku następnym).

W 2013 r. rozpatrzono 1.997 spraw, w tym 1.967 spraw administracyjnych i 30 z zakresu opłat użytkowania wieczystego. Na koniec 2013 r. pozostało nierozstrzygniętych 95 spraw (do rozpatrzenia w roku następnym).

Kolegium, realizując budżet zadaniowy, wyodrębniło jedno zadanie pn. *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*. W ramach tego zadania określono dwa działania:

- orzecznictwo w sprawach administracyjnych i podatkowych,
- przedsądowe rozstrzyganie sporów cywilno-prawnych dotyczących wysokości stawek procentowych i aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych.

Dla ww. zadania ustalono miernik - odsetek spraw rozpatrzonych w ogólnej liczbie spraw ujętych w ewidencji w okresie sprawozdawczym, który w latach 2013 i 2014 zaplanowano na poziomie 94%. Miernik ten w ww. latach osiągnął wartości wyższe od zaplanowanych i wynosił odpowiednio: 95% i 96%.

[Dowód, akta kontroli str. 240-249, 277-279]

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

Opis stanu
faktycznego

Kontroli poddano roczne sprawozdania budżetowe za 2014 r.: Rb-23 o *stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych*, Rb-27 z *wykonania planu dochodów budżetowych*, Rb-28 z *wykonania planu wydatków budżetu państwa*, Rb-BZ1 z *wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym*, oraz sprawozdanie Rb-Z o *stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2014 r.*

Ustalono, że ww. sprawozdania zostały sporządzone zgodnie z instrukcjami ich wypełniania i zawierały rzetelne dane wynikające z ksiąg rachunkowych Kolegium. I tak:

- dane wykazane w sprawozdaniu Rb-23 w wierszu 21 *Środki otrzymane z Ministerstwa Finansów lub od dysponenta wyższego stopnia* i w wierszu 22 *Wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniu Rb-28*, wynikają z odpowiednich zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*,
- dane wykazane w sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie 6 *Plan (po zmianach)* były zgodne z planem finansowym Kolegium z uwzględnieniem dokonanych zmian oraz zgodne z zapisami konta 980 *Plan finansowy wydatków budżetowych*, natomiast dane wykazane w kolumnie 7 *Zaangażowanie*, były zgodne z zapisami konta 998 *Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego*. Dane wykazane w tym sprawozdaniu w kolumnie 8 *Wykonanie wydatków*, wynikały z ewidencji księgowej konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*, a dane wykazane w kolumnie 9 *Zobowiązania według stanu na koniec okresu sprawozdawczego – ogółem*, wynikały z ewidencji kont zespołu nr 2 *Rozrachunki i roszczenia*,
- w sprawozdaniu Rb-27 w kolumnach 6 – 13 Kolegium wykazało wartości 0 (zero). W kontroli ustalono, że ww. jednostka w 2014 r. nie planowała, ani też nie pobierała dochodów budżetowych,
- w sprawozdaniu Rb-Z w częściach A – C, w odpowiednich kolumnach, Kolegium wykazało kwotę 0 (zero). Analiza dokumentów księgowych oraz kont zespołu nr 2 *Rozrachunki i roszczenia* wykazała, że jednostka ta na koniec 2014 r. nie posiadała zobowiązań finansowych z tytułów wymienionych w tym sprawozdaniu, w tym także zobowiązań wymagalnych. Terminy płatności zobowiązań finansowych, ujętych na kontach zespołu nr 2, przypadają na okres po 1 stycznia 2015 r.,
- dane wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1 w kolumnach 1 – 14, wynikały z planu finansowego Kolegium (i jego zmian), sporządzonego w układzie zadaniowym i jego ewidencji prowadzonej po stronie Dt konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*, natomiast dane ujęte w kolumnach 15 – 20 sprawozdania, wynikały z ewidencji prowadzonej po stronie Ct tego konta oraz pokrywały się z ogólną kwotą zrealizowanych wydatków ujętych na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*. Zobowiązania wykazane w kolumnie 21 sprawozdania, wynikały z ewidencji księgowej prowadzonej na kontach zespołu nr 2 *Rozrachunki i roszczenia*.

Ww. sprawozdania sporządzone na koniec roku 2014 r., w odpowiednich terminach zostały przekazane do właściwych odbiorców.

[Dowód, akta kontroli str. 250-264, 277-284, 324-328, 459-460]

W 2014 r. Kolegium nie realizowało wydatków na programy z udziałem środków pochodzących z budżetu UE i niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA oraz na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, a także nie wykonywało budżetu środków europejskich. Z uwagi na brak ww. wydatków, jednostka nie sporządzała za 2014 r. sprawozdań budżetowych: Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE i Rb-28 UE WPR.

[Dowód, akta kontroli str. 7, 253-254, 329-330]

W latach 2010-2014 w Kolegium nie był przeprowadzany audyt wewnętrzny, ani też nie funkcjonowało stanowisko kontroli wewnętrznej.

Funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w Kolegium w 2014 r. polegało na realizacji określonych czynności, przypisanych do poszczególnych pracowników, mających na celu realizację zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Wstępna ocena ryzyka zawodności systemu wykazała, że kontrola zarządcza w Kolegium w 2014 r. funkcjonowała w sposób prawidłowy.

W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy, zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w zakresie funkcjonowania Kolegium, w tym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. Kontrola zarządcza w 2014 r. zawierała elementy, wynikające z aktów wewnętrznych jednostki, a w ramach jej funkcjonowania przestrzegane były standardy kontroli, określone w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie *standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*¹⁰. Działania Kolegium w zakresie kontroli zarządczej zmierzały do osiągnięcia celów, określonych w art. 68 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*.

[Dowód, akta kontroli str. 331-440]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w obszarze sprawozdań budżetowych oraz systemu kontroli zarządczej, nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Realizacja wniosku pokontrolnego po poprzedniej kontroli

Najwyższa Izba Kontroli ostatnią kontrolę w Kolegium przeprowadziła w 2011 r., którą objęto wykonanie budżetu państwa w 2010 r. Kontrola ta wykazała m.in. nieprawidłowości dotyczące miesięcznych ryczałtów kosztów naliczonych wg limitów kilometrów, na używanie samochodów prywatnych do celów służbowych, przyznanych 3 pracownikom jednostki. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 11 kwietnia 2011 r. (LRZ-4100-04-02/2011) zawarto wniosek pokontrolny o ustalenie limitu kilometrów za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie *warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy*¹¹. W kontroli ustalono, że ww. wniosek pokontrolny NIK został zrealizowany. Pracownikom, którym błędnie określono ryczałt za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych, zmieniono umowy, w których liczbę kilometrów ustalono zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

Pismem z dnia 26 kwietnia 2011 r. Prezes Kolegium poinformował NIK o zrealizowaniu wniosku pokontrolnego.

W kontroli ustalono, że w 2014 r. ryczałt za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych posiadało 8 pracowników Kolegium (6 etatowych członków Kolegium, główna księgowa oraz kierownik biura). Kontrola wypłat ryczałtów za miesiące: marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień 2014 r. wykazała, że ryczałty te ustalone i wypłacane były wg zasad określonych przepisami ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

[Dowód, akta kontroli str. 441-451]

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹², kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od

¹⁰ Dz. Urz. M.F. Nr 15 poz. 84

¹¹ Dz. U. Nr 27 poz. 271 ze zm.

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Rzeszów, dnia marca 2015 r.

Kontroler
Roman Chrząszcz
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
podpis