

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.016.2018

Nr ewid. 71/2018/P/18/001/KAP

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetów samorządowych kolegiów
odwoławczych w 2017 r.

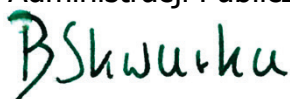
Warszawa, maj 2018 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetów samorządowych kolegów
odwoławczych w 2017 r.**

Dyrektor Departamentu
Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 29 maja 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie.....	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	6
1. Ocena ogólna	6
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w samorządowych kolegiach odwoławczych	8
1. Dochody budżetowe	8
2. Wydatki budżetu państwa.....	8
3. Sprawozdawczość.....	12
IV. Informacje dodatkowe.....	14
Załączniki	15

I. Wprowadzenie

Samorządowe kolegia odwoławcze (dalej SKO lub Kolegia) są organami odwoławczymi w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego. Organizację i zasady działania samorządowych kolegiów odwoławczych reguluje ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych¹.

Na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów², prezesi 49 samorządowych kolegiów odwoławczych są dysponentami odrębnych części budżetu państwa. Jednocześnie pełnią oni funkcje dysponentów środków budżetowych III stopnia w zakresie realizacji dochodów i wydatków poszczególnych SKO. W ramach części finansowano zadania realizowane przez Kolegia, jako organy wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego oraz orzekania w innych sprawach na zasadach określonych w ustawach.

W 2017 roku SKO realizowały budżet w układzie zadaniowym w ramach:

- funkcji 16 *Sprawy obywatelskie*,
- zadania 16.1.W *Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela*,
- podzadania 16.1.5 *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego oraz orzekanie w innych sprawach na zasadach określonych w ustawach*,
- dwóch działań 16.1.5.1 *Orzecznictwo w sprawach administracyjnych i podatkowych* oraz 16.1.5.2 *Przedsądowe rozstrzyganie sporów cywilno-prawnych dotyczących wysokości stawek procentowych i aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych*.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez siedmiu dysponentów części budżetowych³ – prezesów SKO w: Warszawie (część 86/01), Krakowie (86/35), Lublinie (86/43), Pile (86/57), Rzeszowie (86/69), Słupsku (86/77) oraz Wałbrzychu (86/89), w związku z wykonywaniem budżetu państwa.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego,
- realizację wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2017 oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej.

W niniejszej informacji zostały przedstawione oceny wykonania w 2017 r. budżetu państwa w poszczególnych częściach budżetowych, których dysponentami są prezesi skontrolowanych SKO wraz z syntezą głównych ustaleń kontroli. Przy opracowaniu informacji wykorzystano także zbiorcze dane dotyczące: dochodów, wydatków, zatrudnienia i wynagrodzeń 49 SKO, uzyskane w trakcie kontroli

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 570.

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1026, ze zm.

³ Kontrola została przeprowadzona przez Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w: Warszawie, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Gdańsku i we Wrocławiu w siedmiu (z 49) SKO, które nie były objęte kontrolą wykonania budżetu państwa w 2016 r.

wykonania budżetu państwa w 2017 r. przeprowadzonej w Ministerstwie Finansów przez Departament Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Zrealizowane w 2017 r. przez wszystkie SKO dochody wyniosły 269,6 tys. zł, z czego 49,7 tys. zł (18,4% dochodów zrealizowanych przez SKO) stanowiły dochody skontrolowanych SKO.

W 2017 r. w 49 SKO zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 127 238,5 tys. zł, z czego 30 294,8 tys. zł (23,8%) stanowiły wydatki skontrolowanych SKO. W 2017 r. w żadnym SKO nie planowano i nie ponoszono wydatków z budżetu środków europejskich.

Udział wydatków 49 SKO w wydatkach budżetu państwa wyniósł 0,03%.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁵

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w pięciu (spośród siedmiu objętych kontrolą) częściach budżetowych, których dysponentami są prezesi SKO w Warszawie, Krakowie, Lublinie, Pile i Wałbrzychu.

W wyniku kontroli od 7,8% do 11,7% wydatków zrealizowanych przez wyżej wskazane jednostki stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ (dalej ufp) i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że także w części 86/69 – SKO w Rzeszowie oraz w części 86/77 – SKO w Słupsku wydatki⁷, poza niżej opisanymi przypadkami, zostały poniesione zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Nieprawidłowości stwierdzone w SKO w Rzeszowie polegały w szczególności na:

- niepoinformowaniu Ministra Finansów o przeniesieniu wydatków majątkowych w kwocie 12,5 tys. zł, co było niezgodne z art. 171 ust. 3 ufp,
- niezastosowaniu przy zakupie notebooka (wraz z oprogramowaniem) o wartości 12,5 tys. zł, wewnętrznej procedury dotyczącej wydatków majątkowych, określonej przez Prezesa SKO,
- zaliczeniu zakupionego w 2017 r. notebooka do niewłaściwej kategorii środków trwałych.

Nieprawidłowości stwierdzone w SKO w Słupsku (dotyczące łącznie 0,9% wydatków) polegały na:

- wydatkowaniu kwoty 15,4 tys. zł na zakup i montaż wykładzin z przekroczeniem planu finansowego,
- pominięciu w rocznym sprawozdaniu o udzielonych w 2017 r. zamówieniach, zamówienia dotyczącego powyższego zakupu i montażu wykładzin.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami stwierdzone nieprawidłowości spowodowały obniżenie ocen kontrolowanych działalności SKO w Słupsku i Rzeszowie z ocen pozytywnych do ocen opisowych.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania przez sześciu⁸ objętych kontrolą dysponentów części budżetowych, rocznych sprawozdań za 2017 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w powyższych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

⁷ Kontrolą objęto 11,3% wydatków SKO w Rzeszowie i 9,4% wydatków SKO w Słupsku.

⁸ SKO w: Warszawie, Wałbrzychu, Krakowie, Pile, Słupsku i Lublinie.

sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W odniesieniu do SKO w Rzeszowie NIK stwierdza, że sprawozdania sporządzone zostały prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, przy czym roczne sprawozdania: Rb-23, Rb-27, Rb-28 za 2017 r. zostały przekazane do Ministerstwa Finansów z przekroczeniem obowiązującego terminu. Kontrola NIK wykazała również brak księgowania wydatków w układzie zadaniowym równoległe do księgowania w układzie tradycyjnym. Na wystąpienie wskazanych nieprawidłowości wpływ miał brak zdefiniowania i oszacowania ryzyka w obszarze sprawozdawczości i prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz brak ustanowienia mechanizmów kontroli ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w objętych kontrolą SKO przedstawiona została w załączniku nr 4 do niniejszej informacji.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w samorządowych kolegiach odwoławczych

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych w SKO została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2017⁹ (dalej ustawa budżetowa) w żadnej z części, których dysponentami są prezesi SKO, dochody budżetu państwa nie były planowane.

Zrealizowane dochody wyniosły 269,6 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. wykonane dochody były wyższe o 15,1% (35,4 tys. zł). Wszystkie dochody zrealizowano w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75016 – Samorządowe kolegia odwoławcze. Dochody w kontrolowanych SKO wyniosły 49,7 tys. zł i w porównaniu do 2016 r. były niższe o 17,9% (10,8 tys. zł).

Głównymi źródłami dochodów były zwroty kosztów postępowań kasacyjnych zasądzonych na rzecz Kolegiów przez Naczelnego Sądu Administracyjnego, zwroty przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych nadpłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz wpływy ze sprzedaży składników majątkowych.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2017 r. w SKO zawarte zostało w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Na koniec 2017 r. w SKO wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 44,1 tys. zł, w tym zaległości w wysokości 15,9 tys. zł. W skontrolowanych SKO należności pozostałe do zapłaty wystąpiły tylko w SKO w Warszawie (6,6 tys. zł, w tym zaległość – 0,8 tys. zł) i w Krakowie (0,3 tys. zł bez zaległości). W obu przypadkach należności dotyczyły kosztów postępowania kasacyjnego zasądzonych do zwrotu na rzecz Kolegiów przez Naczelnego Sądu Administracyjnego.

2. Wydatki budżetu państwa

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa we wszystkich częściach, których dysponentami są prezesi SKO, zostały zaplanowane w kwocie 122 994,0 tys. zł. W 2017 r. wydatki te zwiększono z rezerw celowych o łączną kwotę 4 634,0 tys. zł, tj. do 127 628,0 tys. zł. Wydatki kontrolowanych SKO¹⁰ zwiększono o 1 017,9 tys. zł, głównie na sfinansowanie wynagrodzeń bezosobowych nieetatowych członków SKO oraz zobowiązań wynikających z wyroków sądów.

Zrealizowano wydatki w kwocie 127 238,5 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach oraz 102,3% wydatków zrealizowanych w 2016 r. W strukturze zrealizowanych w 2017 r. wydatków największą grupę stanowiły wydatki bieżące jednostek budżetowych, które wyniosły 125 597,1 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i 98,7% wydatków ogółem SKO. Najwyższe wydatki poniesiono na:

- wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 96 767,3 tys. zł (99,9% planu po zmianach i 76,1% wydatków ogółem) – od 888,1 tys. zł (SKO w Chełmie) do 7 859,5 tys. zł (SKO w Warszawie),
- zakup towarów i usług – 14 466,7 tys. zł (99,4% planu po zmianach i 11,4% wydatków ogółem) – od 106,0 tys. zł (SKO w Chełmie) do 1 741,1 tys. zł (SKO w Warszawie),
- koszty postępowań sądowych – 4 681,9 tys. zł (97,7% planu po zmianach i 3,7% wydatków ogółem) – od 0,6 tys. zł (SKO w Suwałkach) do 524,2 tys. zł (SKO w Katowicach),

⁹ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

¹⁰ Za wyjątkiem SKO w Lublinie.

- wydatki majątkowe – 1 457,6 tys. zł (98,2% planu po zmianach i 1,1% wydatków ogółem) – od 4,0 tys. zł (SKO w Częstochowie i Koszalinie) do 172,8 tys. zł (SKO w Warszawie).

Wydatki skontrolowanych SKO wyniosły łącznie 30 294,8 tys. zł, co stanowiło od 99,4% do 100,0% ich planów po zmianach i 23,8% ogółu wydatków SKO. Wydatki bieżące jednostek budżetowych w skontrolowanych Kolegiach wyniosły łącznie 29 933,8 tys. zł (od 99,4% do 100,0% ich planów po zmianach i 98,8% wydatków kontrolowanych SKO ogółem). Wydatki majątkowe wyniosły łącznie 332,5 tys. zł (od 99,8% do 100,0% ich planów po zmianach i 1,1% wydatków kontrolowanych SKO ogółem).

Zestawienie wydatków budżetowych w 2017 r. w SKO zawarte zostało w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

W 2017 r. przeciętne zatrudnienie w 49 SKO wyniosło 975 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było niższe w porównaniu do 2016 r. o dwie osoby. Przeciętne zatrudnienie etatowych członków kolegiów wyniosło 570 osoby i było wyższe o siedem osób w stosunku do 2016 r. Przeciętne zatrudnienie pracowników biur kolegiów wyniosło 405 osób i było niższe o dziewięć osób w stosunku do 2016 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7 024 zł i w porównaniu do 2016 r. było wyższe o 2,5%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie etatowych członków kolegiów wyniosło 8 988 zł (o 0,7% wyższe niż w 2016 r.), a pracowników biur kolegiów – 4 261 zł (o 5,8% wyższe niż w 2016 r.).

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2017 r. w SKO (według sprawozdań o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartał 2017 r.) zawarte zostały w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

Na koniec 2017 r. zobowiązania w 49 SKO wynosiły łącznie 7 597,0 tys. zł, w tym zobowiązania wymagalne 52,3 tys. zł¹¹. Kwota zobowiązań w porównaniu do stanu na koniec 2016 r. (7 494,5 tys. zł) była wyższa o 1,4%. Zobowiązania kontrolowanych SKO wyniosły 1 749,0 tys. zł i dotyczyły głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Spośród siedmiu kontrolowanych SKO, tylko w SKO w Rzeszowie wystąpiły zobowiązania wymagalne w łącznej kwocie 6 039,0 zł z tytułu zasądzonych dwóm osobom zwrotów kosztów postępowania sądowego. Środków tych SKO do końca roku nie przekazało wierzycielom (jeden zmarł, a drugi pomimo kilkukrotnych wystąpień SKO, nie podał numeru rachunku bankowego).

Badaniem objęto prawidłowość realizacji przez siedem kontrolowanych SKO części wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 3 097,3 tys. zł¹² (bieżących – 2 826,9 tys. zł i majątkowych – 270,4 tys. zł), poniesionych w 2017 r. w kontrolowanych SKO, która stanowiła 10,2% wydatków kontrolowanych jednostek oraz 2,4% ogółu wydatków SKO. Badanie zostało przeprowadzone na próbie 334 dowodów. Metodą statystycznego doboru próby wybrano 331 dowodów księgowych na łączną kwotę 3 004,2 tys. zł. Poprzez dobór celowy (według osądu kontrolera) wybrano trzy dowody na łączną kwotę 93,1 tys. zł.

W wyniku badania stwierdzono, że w kontrolowanych SKO, z wyjątkiem opisanych poniżej przypadków wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostek oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W **SKO w Rzeszowie** stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości.

¹¹ Zobowiązania wymagalne wystąpiły w SKO w: Piotrkowie Trybunalskim (0,4 tys. zł), Gdańsku (21,8 tys. zł), Koszalinie (8,4 tys. zł), Lesznie (1,0 tys. zł), Radomiu (3,9 tys. zł), Rzeszowie (6,0 tys. zł), Szczecinie (10,9 tys. zł).

¹² Badanie zostało przeprowadzone na próbie 334 dowodów. Metodą statystycznego doboru próby wybrano 331 dowodów księgowych na łączną kwotę 3 004,2 tys. zł. Poprzez dobór celowy (według osądu kontrolera) wybrano trzy dowody na łączną kwotę 93,1 tys. zł.

- Nie poinformowano, w wyniku niedopatrzania, Ministra Finansów o przeniesieniu polegającym na zmniejszeniu wydatków majątkowych dokonanych dwiema decyzjami Prezesa SKO z dnia 19 grudnia 2017 r. na łączną kwotę 12,5 tys. zł, było to niezgodne z art. 171 ust. 3 ufp, który stanowi, że o przeniesieniu wydatków majątkowych dokonanych poniżej kwoty 100.000 zł dysponenci części budżetowych informują niezwłocznie Ministra Finansów.
- Zaliczono zakupiony w 2017 r. notebook do niewłaściwej kategorii środków trwałych. Został on, przez pomyłkę, zaliczony niezgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych¹³ do 490 kategorii środków trwałych (*maszyny i urządzenia do przygotowania maszynowych nośników danych oraz maszyny analityczne*), zamiast do kategorii 491 (*zespoły komputerowe*).
- Przy zakupie notebooka za kwotę 12,5 tys. zł nie zastosowano wewnętrznej procedury wydatków majątkowych, określonej przez Prezesa SKO zarządzeniem nr 8/2009 z dnia 23 grudnia 2009 r. W szczególności nie skierowano, do co najmniej trzech potencjalnych dostawców lub wykonawców pytań ofertowych oraz nie sporządzono protokołu z przeprowadzonego zamówienia.

W **SKO w Słupsku** stwierdzono następujące nieprawidłowości.

- 23 listopada 2017 r. wydatkowano kwotę 15,4 tys. zł na zakup i montaż wykładzin w pomieszczeniach biurowych z przekroczeniem planu finansowego właściwego dla tego wydatku. Stanowiło to naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp, zgodnie z którym wydatki publiczne mogą być ponoszone w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. W chwili dokonywania wydatku, plan finansowy SKO przewidywał na zakup usług remontowych (§ 4270), w ramach których wydatek powinien być poniesiony, kwotę 4,9 tys. zł. Plan zwiększono do odpowiedniej kwoty dopiero 30 listopada 2017 r., czyli już po dokonaniu płatności. Jak wyjaśniono, powyższe wynikało z błędnej interpretacji przepisów dotyczących klasyfikowania zdarzeń gospodarczych. Kolegium podjęło pierwotnie błędną decyzję o zakwalifikowaniu wydatku do usług pozostałych (§ 4300), gdzie w planie finansowym środki były zapewnione. Dopiero po konsultacjach i analizach zmieniono klasyfikację na prawidłową, zgodną z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁴. NIK wskazała, że właściwego rozpoznania należało dokonać na etapie planowania wydatku, a nie dopiero po jego dokonaniu.
- W rocznym sprawozdaniu o udzielonych w 2017 r. zamówieniach z dnia 1 lutego 2018 r., w części dotyczącej zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur określonych przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵ nie wykazano, przez omyłkę, zamówienia o wartości 12,5 tys. zł netto dotyczącego zakupu i montażu wykładzin. Korektę sprawozdania sporządzono w trakcie kontroli NIK, w lutym 2018 r.

Stwierdzona w **SKO w Pile** nieprawidłowość polegała na zatrudnieniu w 2017 r. kierownika Biura Kolegium bez przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru. Najwyższa Izba Kontroli wskazała, że zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych w sprawach nieuregulowanych w ustawie, dotyczących stosunku pracy etatowych członków kolegium i pracowników Biura Kolegium, mają zastosowanie odpowiednie przepisy ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹⁶. Artykuł 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1864. Na podstawie § 2 pkt 2 przedmiotowego rozporządzenia, stosowano numery klasyfikacji z poprzednio obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. Nr 242, poz. 1622).

¹⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 902, ze zm.

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Wydatki siedmiu kontrolowanych SKO zostały poniesione na 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 efekcie zrealizowanych przez objęte kontrolą SKO wydatków majątkowych m.in. zakupiono samochód osobowy (SKO w Warszawie) oraz sprzęt komputerowy (m.in. zestawy komputerowe, skaner, kserokopiarkę)¹⁷.

Wszystkie kontrolowane SKO realizowały w 2017 r. jedno podzadanie, tj. 16.1.5 *Sprawowanie funkcji organu wyższego stopnia w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego oraz orzekanie w innych sprawach na zasadach określonych w ustawach*. Cele tego podzadania i sposób ich pomiaru zostały określone w sposób następujący:

- W SKO w Warszawie i w Wałbrzychu określono jeden cel jako *sprawowanie kontroli instancyjnej i pozainstancyjnej orzeczeń administracyjnych organów jednostek samorządu terytorialnego oraz rozpatrywanie wniosków dotyczących opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych*; do pomiaru celu podzadania przewidziano miernik *odsetek spraw rozpatrzonych (załatwionych) w ogólnej liczbie spraw ujętych w ewidencji w okresie sprawozdawczym (%)*.
- W SKO w Krakowie, Lublinie, Pile, Słupsku oraz w Rzeszowie określono dwa cele: nr 1 – *realizacja konstytucyjnego prawa każdej ze stron do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji*, do pomiaru którego przyjęto miernik *odsetek liczby spraw administracyjnych i podatkowych załatwionych w okresie sprawozdawczym w ogólnej liczbie spraw z tego zakresu ujętych w ewidencji (%)* oraz nr 2 - *realizacja prawa użytkownika wieczystego do sprzeciwiania się nieuzasadnionej aktualizacji lub zmiany stawki opłaty rocznej oraz żądania aktualizacji opłaty lub obniżenia jej stawki*, do pomiaru którego przyjęto miernik *stosunek liczby spraw załatwionych w drodze ugody lub orzeczenia do ogólnej liczby spraw z zakresu opłat za użytkowanie wieczyste ujętych w ewidencji w danym okresie sprawozdawczym (%)*.

Nieuwzględnienie przy planowaniu i realizacji budżetu w układzie zadaniowym uchwały nr 14/2015 Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych z dnia 21 września 2015 r., w której m.in. rekomendowano przyjęcie jednolitych propozycji dwóch celów i mierników podzadania 16.1.5 wyjaśniano niewłaściwą interpretacją tej uchwały.

Na koniec 2017 r. poziom realizacji celów tego podzadania w SKO, które przyjęły jeden cel jego realizacji, przedstawiał się następująco:

- W SKO w Warszawie zaplanowano realizację celu podzadania na poziomie 60% spraw rozpatrzonych spośród wszystkich, które wpłynęły w 2017 r. W trakcie roku po ocenie rzeczywistych możliwości kadrowych, plan zmniejszono do 51%. Faktycznie rozpatrzono 57% ze spraw, które wpłynęły w ciągu roku. Wyjaśniając przyczyny nieosiągnięcia zakładanej na początku roku wartości miernika wskazano przede wszystkim na niedostateczną liczbę etatowych członków SKO. Według oceny SKO, jeden członek etatowy może w miesiącu załatwić ok. 26 spraw, zatem dla opanowania rocznego wpływu spraw (w 2017 r. wpłynęło 41 278 spraw do załatwienia) potrzeba zatrudnienia co najmniej 132 orzeczników. Kolegium posiada 49 etatów, a powołanie członków pozaetatowych tylko częściowo rozwiązuje problem.
- W SKO w Wałbrzychu zaplanowano rozpatrzenie 95,0% spraw wpływających w 2017 r., a faktycznie rozpatrzono 93,9% takich spraw. Jako przyczynę niepełnej realizacji miernika, Prezes SKO wskazał

¹⁷ Dotyczy wszystkich kontrolowanych SKO.

w szczególności długotrwałą absencją chorobową dwóch etatowych członków Kolegium oraz rezygnację z pełnionej funkcji przez trzech pozaetatowych członków Kolegium.

W pozostałych objętych kontrolą pięciu SKO, które przyjęły dwa cele realizacji podzadania, poziom realizacji tych celów przedstawiał się następująco:

- W SKO w Krakowie mierniki celów zrealizowano na zbliżonym do planowanego poziomie, przy czym w przypadku celu nr 1 rozpatrzono więcej spraw niż planowano (miernik zrealizowano na poziomie 84%, a planowano na poziomie 78%), a w przypadku celu nr 2 spraw załatwiono nieco mniej niż planowano (miernik zrealizowano na poziomie 83% przy planowanym 89%). Niewykonanie planowanego miernika wynikało m.in. ze zbyt małej obsady etatowej.
- W SKO w Lublinie podobnie jak w Krakowie z nadwyżką zrealizowano cel nr 1 rozpatrując więcej niż planowano spraw ogółem (wartość miernika wyniosła 92,7%, przy planie na poziomie 87%). Natomiast nie zrealizowano w pełni celu nr 2, tj. rozpatrzono w drodze ugody lub orzeczenia mniej niż planowano spraw dotyczących użytkownika wieczystego (miernik planowano na poziomie 72%, a zrealizowano na poziomie 64,6%). Przyczyną niepełnej realizacji tego celu był zwiększony pod koniec roku wpływ spraw z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste.
- Także w SKO w Pile z nadwyżką zrealizowano pierwszy cel podzadania, załatwiając więcej niż planowano spraw ogółem (planowano miernik na poziomie 90%, a zrealizowano na poziomie 95%). Znacznie gorzej wykonano założenia celu nr 2 (załatwiono w drodze ugody lub orzeczenia 46,0% spraw przy planie na poziomie 80,0%). Nieosiągnięcie planowanej wartości miernika wyjaśniono m.in. zwiększonym pod koniec roku napływem wniosków w sprawie aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste oraz obowiązkiem zachowania procedury wyznaczania rozpraw.
- W SKO w Słupsku zrealizowano obydwa cele podzadania. Cel nr 1 zrealizowano na poziomie planu, tj. rozpatrzono nieco ponad 90% ze spraw administracyjnych i podatkowych, które wpłynęły w 2017 r. Natomiast znacząco powyżej planu zrealizowano cel nr 2 – załatwiono w drodze ugody lub orzeczenia 93,6% ze spraw dotyczących prawa użytkowania wieczystego, podczas gdy planowano załatwienie w takiej formie 68% spraw.
- W SKO w Rzeszowie cele podzadania zostały zrealizowane prawie na poziomie planowanym, tj.: w ramach celu nr 1 rozpatrzono 94% ze spraw administracyjnych i podatkowych, które wpłynęły w 2017 r. (przy planie na poziomie 95,4%) a w ramach celu nr 2 załatwiono w drodze ugody lub orzeczenia 88% z wpływających w 2017 r. spraw dotyczących prawa użytkowania wieczystego (plan na poziomie 88,2%).

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez objętych kontrolą dysponentów części rocznych sprawozdań za 2017 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdań kwartalnych w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Ustalono, że w SKO w Warszawie, Krakowie, Lublinie, Pile, Słupsku i Wałbrzychu sprawozdania zostały sporządzone terminowo, 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 zadaniowym¹⁸. Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań za 2017 r.

W SKO w Rzeszowie stwierdzono, że:

- sprawozdania za 2017 r.: Rb-23, Rb-28 i Rb-27, zostały złożone do Ministerstwa Finansów 12 lutego 2018 r., tj. z przekroczeniem o 10 dni terminu określonego w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
- wydatki w układzie zadaniowym nie były księgowane równoległe do księgowania w układzie tradycyjnym, co było niezgodne z § 4 pkt 3 w związku z § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

Ponadto, w SKO w Rzeszowie nie zdefiniowano i nie oszacowano ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w obszarze sprawozdawczości oraz prowadzenia ksiąg rachunkowych, a także nie ustanowiono mechanizmów reagowania na to ryzyko. NIK oceniła także, że procedury kontroli zarządczej ustalone przez Prezesa SKO nie wypełniają celu kontroli zarządczej w obszarze sprawozdawczości i prowadzenia ksiąg rachunkowych w zakresie zarządzania ryzykiem, o którym mowa w art. 68 ust. 2 pkt 7 ufp. Wyjaśniając przyczyny m.in. niezdefiniowania i nieoszacowania ryzyka oraz nieustanowienia mechanizmów kontroli Prezes SKO wyjaśnił, że żadna instytucja w otoczeniu Kolegium nie sygnalizowała dotąd takiej potrzeby. Ocena ryzyka w tym obszarze ma charakter stały i polega na przewidywaniu i zapobieganiu niepożądanym wydarzeniom.

Realizacja wniosków pokontrolnych

W wyniku ustaleń kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 86/77, przeprowadzonej przez NIK w SKO w Słupsku, sformułowano wniosek pokontrolny dotyczący wzmocnienia nadzoru w celu zapewnienia wprowadzania wszystkich zdarzeń z danego okresu sprawozdawczego do ksiąg rachunkowych tego okresu sprawozdawczego. W trakcie niniejszej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie i uznano, że wniosek został zrealizowany.

¹⁸ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766, ze zm.).

IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienia pokontrolne skierowano do prezesów siedmiu Samorządowych Kolegiów Odwoławczych formułując w czterech z nich¹⁹ łącznie 13 wniosków pokontrolnych, które dotyczyły m.in.:

- informowania Ministra Finansów o dokonanych przeniesieniach wydatków majątkowych, zgodnie z art. 171 ust. 3 ufp (SKO w Rzeszowie),
- zaliczania środków trwałych do właściwego rodzaju (SKO w Rzeszowie),
- stosowania otwartego i konkurencyjnego trybu naboru na kandydatów na kierownicze stanowiska urzędnicze (SKO w Pile),
- wprowadzenia mechanizmów kontrolnych w celu dokonywania wydatków do kwot ustalonych w planie finansowym (SKO w Słupsku),
- uwzględniania wytycznych, rekomendowanych uchwałą nr 14/2015 Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych z dnia 21 września 2015 r. w sprawie ustalenia jednolitych propozycji celów i mierników dla podzadania i działań budżetowych samorządowych kolegiów odwoławczych, przy opracowywaniu materiałów do budżetu w układzie zadaniowym (SKO w Wałbrzychu).

W odpowiedzi z 11 kwietnia 2018 r. na wystąpienie pokontrolne Wiceprezes SKO w Wałbrzychu poinformował o podjęciu działań w celu wyeliminowania stwierdzonej przez NIK nieprawidłowości, w tym m.in. o zobowiązaniu Kierownika Biura do zastosowania wytycznych rekomendowanych powyższą uchwałą nr 14/2015 Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych przy przygotowywaniu projektu planu budżetowego na kolejne lata.

W odpowiedzi z 16 marca 2018 r. na wystąpienie pokontrolne Prezes SKO w Pile zobowiązał się m.in. do wprowadzenia do 30 czerwca 2018 r. procedury naboru na stanowiska urzędnicze, zgodnej z przepisami ustawy o pracownikach samorządowych.

W odpowiedzi z 30 kwietnia 2018 r. na wystąpienie pokontrolne Prezes SKO w Rzeszowie poinformował m.in. o uwzględnieniu w całości sformułowanych przez NIK wniosków. Podał, że zostaną one wykorzystane w bieżącej działalności Kolegium.

Pismem z dnia 27 kwietnia 2018 r. Prezes SKO w Słupsku wniósł zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego w zakresie nieprawidłowości dotyczącej wydatkowania kwoty 15,4 tys. zł na zakup i montaż wykładzin z przekroczeniem planu finansowego.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli uchwałą z 24 maja 2018 r. oddalił zastrzeżenie w całości.

¹⁹ Wystąpienia skierowane do prezesów SKO w: Słupsku, Rzeszowie, Wałbrzychu i Pile. W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do prezesów SKO w: Warszawie, Krakowie i Lublinie, NIK nie formułowała wniosków pokontrolnych.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody samorządowych kolegiów odwoławczych

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		5:3
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie	
		tys. zł			%
1	2	3	4	5	6
1.	Ogółem, dział 750 – Administracja Publiczna				
1.1.	Rozdział 75016 Samorządowe Kolegia Odwoławcze	234,2	-	269,6	115,1
1.	Warszawa	19,4	-	22,7	117,1
2.	Biała Podlaska	-	-	0,2	-
3.	Białystok	2,8	-	1,5	54,9
4.	Bielsko-Biała	0,8	-	0,1	7,6
5.	Bydgoszcz	-	-	0,8	-
6.	Chelm	0,5	-	1,8	359,6
7.	Ciechanów	-	-	0,3	-
8.	Częstochowa	0,5	-	5,2	1 043,2
9.	Elbląg	0,5	-	0,5	99,4
10.	Gdańsk	7,1	-	20,4	287,2
11.	Gorzów Wielkopolski	63,9	-	38,6	60,4
12.	Jelenia Góra	1,3	-	7,5	579,4
13.	Kalisz	-	-	-	-
14.	Katowice	7,0	-	10,8	154,7
15.	Kielce	2,1	-	24,2	1 153,9
16.	Konin	0,9	-	-	-
17.	Koszalin	3,4	-	6,2	182,3
18.	Kraków	9,3	-	10,5	112,4
19.	Krosno	0,6	-	1,0	170,0
20.	Legnica	0,5	-	0,4	75,5
21.	Leszno	-	-	0,5	-
22.	Lublin	7,7	-	5,7	74,5
23.	Łomża	-	-	-	-
24.	Łódź	22,4	-	38,7	172,7
25.	Nowy Sącz	28,3	-	0,3	1,0
26.	Olsztyn	6,2	-	41,1	662,7
27.	Opole	1,5	-	-	-
28.	Ostrołęka	1,2	-	1,0	80,8
29.	Piła	7,0	-	0,5	6,9
30.	Piotrków Trybunalski	3,0	-	2,7	91,3
31.	Płock	2,0	-	0,2	9,5
32.	Poznań	1,2	-	6,1	507,6

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		5:3
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie	
		tys. zł			%
1	2	3	4	5	6
33.	Przemysł	-	-	-	-
34.	Radom	0,2	-	-	-
35.	Rzeszów	2,8	-	2,3	83,5
36.	Siedlce	-	-	-	-
37.	Sieradz	9,0	-	4,5	49,6
38.	Skieriewice	-	-	0,0	-
39.	Słupsk	13,4	-	3,8	28,3
40.	Suwałki	-	-	-	-
41.	Szczecin	0,9	-	0,1	11,1
42.	Tarnobrzeg	0,2	-	0,4	194,4
43.	Tarnów	0,3	-	0,3	86,0
44.	Toruń	-	-	1,0	-
45.	Wałbrzych	0,9	-	4,2	461,6
46.	Wrocław	0,9	-	-	-
47.	Wrocław	3,7	-	1,4	38,5
48.	Zamość	-	-	0,4	-
49.	Zielona Góra	0,9	-	1,7	193,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017.

Załącznik 2. Wydatki samorządowych kolegiów odwoławczych

Lp.	Wyszczególnienie	2016		2017		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Ogółem, dział 750 – Administracja Publiczna							
1.1.	Samorządowe Kolegia Odwoławcze	124 351,6	122 994,0	127 628,0	127 238,5	102,3	103,5	99,7
1.	Warszawa	11 834,7	12 007,0	12 223,3	12 155,9	102,7	101,2	99,4
2.	Biała Podlaska	1 173,1	1 201,0	1 239,8	1 239,8	105,7	103,2	100,0
3.	Białystok	2 356,9	2 336,0	2 558,3	2 549,6	108,2	109,1	99,7
4.	Bielsko-Biała	2 674,0	2 618,0	2 684,3	2 683,0	100,3	102,5	99,9
5.	Bydgoszcz	3 025,7	3 044,0	3 245,6	3 245,6	107,3	106,6	100,0
6.	Chelm	1 168,8	1 071,0	1 093,2	1 093,2	93,5	102,1	100,0
7.	Ciechanów	1 472,3	1 346,0	1 367,7	1 367,7	92,9	101,6	100,0
8.	Częstochowa	2 241,0	2 267,0	2 322,7	2 322,7	103,6	102,5	100,0
9.	Elbląg	1 740,4	1 717,0	1 717,0	1 708,5	98,2	99,5	99,5
10.	Gdańsk	4 118,8	4 148,0	4 366,2	4 365,6	106,0	105,2	100,0
11.	Gorzów Wielkopolski	2 015,1	2 051,0	2 051,0	2 029,0	100,7	98,9	98,9
12.	Jelenia Góra	1 748,9	1 648,0	1 763,0	1 763,0	100,8	107,0	100,0
13.	Kalisz	1 832,4	1 808,0	1 886,4	1 886,3	102,9	104,3	100,0
14.	Katowice	7 442,8	7 249,0	7 448,3	7 448,3	100,1	102,7	100,0
15.	Kielce	3 536,9	3 365,0	3 430,8	3 430,8	97,0	102,0	100,0
16.	Konin	1 488,6	1 396,0	1 498,6	1 498,6	100,7	107,3	100,0
17.	Koszalin	1 928,3	1 743,0	2 074,9	2 074,3	107,6	119,0	100,0
18.	Kraków	6 733,2	6 548,0	6 763,4	6 756,7	100,3	103,2	99,9
19.	Krosno	1 500,7	1 470,0	1 502,6	1 501,7	100,1	102,2	99,9
20.	Legnica	1 667,6	1 628,0	1 680,5	1 680,5	100,8	103,2	100,0
21.	Leszno	1 411,5	1 401,0	1 485,3	1 485,3	105,2	106,0	100,0
22.	Lublin	3 353,5	3 514,0	3 514,0	3 502,6	104,4	99,7	99,7
23.	Łomża	1 125,6	1 139,0	1 163,6	1 149,6	102,1	100,9	98,8
24.	Łódź	4 256,4	4 081,0	4 312,8	4 231,7	99,4	103,7	98,1
25.	Nowy Sącz	1 968,0	1 905,0	1 917,2	1 907,9	96,9	100,2	99,5
26.	Olsztyn	3 784,5	3 846,0	3 893,9	3 893,9	102,9	101,2	100,0
27.	Opole	2 614,7	2 717,0	2 815,9	2 811,2	107,5	103,5	99,8
28.	Ostrołęka	1 322,0	1 303,0	1 323,4	1 287,8	97,4	98,8	97,3
29.	Piła	1 467,2	1 402,0	1 640,9	1 639,3	111,7	116,9	99,9
30.	Piotrków Trybunalski	1 957,1	1 999,0	2 061,8	2 027,5	103,6	101,4	98,3
31.	Płock	1 552,2	1 446,0	1 474,0	1 451,3	93,5	100,4	98,5
32.	Poznań	4 622,1	4 516,0	4 907,4	4 906,8	106,2	108,7	100,0
33.	Przemyśl	1 462,1	1 481,0	1 590,4	1 590,4	108,8	107,4	100,0
34.	Radom	1 995,0	2 011,0	2 031,9	2 031,9	101,8	101,0	100,0
35.	Rzeszów	2 325,3	2 309,0	2 497,6	2 491,5	107,1	107,9	99,8

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
36.	Siedlce	1 643,5	1 622,0	1 719,9	1 719,9	104,6	106,0	100,0
37.	Sieradz	1 557,5	1 662,0	1 702,7	1 695,4	108,9	102,0	99,6
38.	Skierniewice	1 205,1	1 203,0	1 203,0	1 202,5	99,8	100,0	100,0
39.	Słupsk	1 656,7	1 665,0	1 805,1	1 797,0	108,5	107,9	99,6
40.	Suwałki	1 265,9	1 346,0	1 346,0	1 338,8	105,8	99,5	99,5
41.	Szczecin	3 204,1	2 993,0	3 193,7	3 193,7	99,7	106,7	100,0
42.	Tarnobrzeg	1 642,0	1 598,0	1 659,8	1 659,8	101,1	103,9	100,0
43.	Tarnów	2 008,0	2 054,0	2 054,0	2 039,0	101,5	99,3	99,3
44.	Toruń	2 212,2	2 287,0	2 347,0	2 333,8	105,5	102,0	99,4
45.	Wałbrzych	1 942,7	1 933,0	1 951,7	1 951,7	100,5	101,0	100,0
46.	Włocławek	1 408,3	1 392,0	1 392,0	1 392,0	98,8	100,0	100,0
47.	Wrocław	3 638,7	3 532,0	3 548,9	3 548,9	97,5	100,5	100,0
48.	Zamość	1 285,6	1 281,0	1 358,1	1 358,1	105,6	106,0	100,0
49.	Zielona Góra	2 763,9	2 695,0	2 798,4	2 798,4	101,2	103,8	100,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w samorządowych kolegiach odwoławczych

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2016			Wykonanie 2017			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ¹⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia²⁾: dział 750 Administracja Publiczna rozdział 75016 Samorządowe Kolegia Odwoławcze status zatrudnienia	977	80 304	6 850	975	82 185	7 024	102,5
	01	414	20 009	4 027	405	20 707	4 261	105,8
	04	563	60 295	8 925	570	61 478	8 988	100,7
1.	Warszawa	78	6 304	6 734	79	6 565	6 925	102,8
	01	33	1 757	4 436	33	1 819	4 593	103,5
	04	45	4 547	8 420	46	4 746	8 598	102,1
2.	Biała Podlaska	10	786	6 542	10	817	6 808	104,1
	01	4	149	3 090	4	150	3 117	100,8
	04	6	637	8 843	6	667	9 270	104,8
3.	Białystok	17	1 556	7 627	17	1 614	7 913	103,7
	01	5	248	4 133	5	279	4 660	112,7
	04	12	1 308	9 083	12	1 335	9 268	102,0
4.	Bielsko-Biała	24	1 860	6 460	23	1 844	6 682	103,4
	01	14	613	3 650	12	628	4 361	119,5
	04	10	1 247	10 394	11	1 216	9 215	88,7
5.	Bydgoszcz	24	2 085	7 240	24	2 235	7 761	107,2
	01	8	375	3 906	8	393	4 094	104,8
	04	16	1 710	8 906	16	1 842	9 594	107,7
6.	Chełm	10	765	6 371	10	751	6 257	98,2
	01	5	202	3 365	5	209	3 486	103,6
	04	5	563	9 378	5	542	9 027	96,3
7.	Ciechanów	12	994	6 905	12	948	6 583	95,3
	01	6	289	4 013	6	278	3 867	96,3
	04	6	705	9 797	6	670	9 299	94,9
8.	Częstochowa	19	1 553	6 811	18	1 609	7 449	109,4
	01	7	338	4 024	6	352	4 887	121,4
	04	12	1 215	8 437	12	1 257	8 730	103,5
9.	Elbląg	15	1 211	6 728	14	1 176	7 000	104,0
	01	7	338	4 031	6	346	4 802	119,1
	04	8	873	9 087	8	830	8 648	95,2
10.	Gdańsk	32	2 652	6 906	31	2 702	7 264	105,2
	01	11	617	4 674	11	600	4 543	97,2
	04	21	2 035	8 075	20	2 102	8 760	108,5
11.	Gorzów Wielkopolski	15	1 292	7 174	14	1 294	7 702	107,4
	01	7	345	4 098	7	362	4 307	105,1
	04	8	947	9 865	7	932	11 097	112,5
12.	Jelenia Góra	15	1 095	6 084	15	1 122	6 233	102,4
	01	7	271	3 227	7	278	3 313	102,7
	04	8	824	8 585	8	844	8 789	102,4
13.	Kalisz	15	1 199	6 660	16	1 221	6 360	95,5
	01	8	375	3 905	8	373	3 883	99,4
	04	7	824	9 809	8	848	8 837	90,1

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2016			Wykonanie 2017			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ¹⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
14.	Katowice	65	4 896	6 278	64	4 877	6 351	101,2
	01	28	1 329	3 955	27	1 266	3 909	98,8
	04	37	3 567	8 035	37	3 611	8 133	101,2
15.	Kielce	26	2 180	6 985	28	2 402	7 147	102,3
	01	10	440	3 660	10	492	4 098	112,0
	04	16	1 740	9 063	18	1 910	8 841	97,6
16.	Konin	12	961	6 673	12	1 044	7 249	108,6
	01	5	212	3 533	5	224	3 736	105,7
	04	7	749	8 917	7	820	9 759	109,4
17.	Koszalin	16	1 261	6 567	15	1 202	6 677	101,7
	01	7	281	3 345	6	266	3 692	110,4
	04	9	980	9 073	9	936	8 666	95,5
18.	Kraków	49	4 172	7 094	50	4 212	7 019	98,9
	01	16	975	5 078	17	1 021	5 005	98,6
	04	33	3 197	8 072	33	3 191	8 057	99,8
19.	Krosno	10	970	8 080	11	928	7 033	87,0
	01	5	255	4 249	5	287	4 788	112,7
	04	5	715	11 911	6	641	8 905	74,8
20.	Legnica	13	1 105	7 083	13	1 144	7 332	103,5
	01	5	242	4 036	5	253	4 218	104,5
	04	8	863	8 988	8	891	9 278	103,2
21.	Leszno	11	942	7 142	11	932	7 061	98,9
	01	4	191	3 979	4	179	3 730	93,7
	04	7	751	8 950	7	753	8 964	100,2
22.	Lublin	25	2 215	7 383	26	2 274	7 288	98,7
	01	10	511	4 257	10	548	4 567	107,3
	04	15	1 704	9 466	16	1 726	8 989	95,0
23.	Łomża	10	789	6 575	10	831	6 922	105,3
	01	5	224	3 733	5	259	4 310	115,4
	04	5	565	9 417	5	572	9 533	101,2
24.	Łódź	31	2 783	7 481	30	2 818	7 828	104,6
	01	13	755	4 835	12	782	5 428	112,3
	04	18	2 028	9 391	18	2 036	9 429	100,4
25.	Nowy Sącz	17	1 211	5 936	17	1 252	6 136	103,4
	01	8	297	3 091	8	316	3 291	106,5
	04	9	914	8 465	9	936	8 665	102,4
26.	Olsztyn	32	2 600	6 774	31	2 637	7 089	104,7
	01	12	573	3 983	12	616	4 276	107,3
	04	20	2 027	8 448	19	2 021	8 865	104,9
27.	Opole	24	1 798	6 243	23	1 937	7 020	112,5
	01	10	417	3 475	9	437	4 050	116,5
	04	14	1 381	8 220	14	1 500	8 930	108,6
28.	Ostrolęka	11	836	6 333	11	859	6 511	102,8
	01	5	200	3 342	5	236	3 935	117,7
	04	6	636	8 826	6	623	8 657	98,1
29.	Piła	12	938	6 510	12	955	6 629	101,8
	01	6	299	4 153	6	322	4 461	107,4
	04	6	639	8 867	6	633	8 798	99,2
30.	Piotrków Trybunalski	18	1 296	5 995	16	1 388	7 226	120,5
	01	9	361	3 340	8	375	3 901	116,8
	04	9	935	8 650	8	1 013	10 551	122,0
31.	Płock	12	1 015	7 047	13	947	6 071	86,1
	01	5	222	3 699	6	229	3 186	86,1
	04	7	793	9 439	7	718	8 543	90,5
32.	Poznań	34	2 911	7 133	37	2 956	6 658	93,3
	01	14	690	4 105	16	767	3 994	97,3
	04	20	2 221	9 252	21	2 189	8 688	93,9
33.	Przemyśl	11	889	6 735	9	952	8 822	131,0
	01	5	230	3 836	4	249	5 196	135,5
	04	6	659	9 151	5	703	11 723	128,1
34.	Radom	18	1 379	6 380	17	1 396	6 845	107,3
	01	8	313	3 260	7	347	4 133	126,8
	04	10	1 066	8 877	10	1 049	8 743	98,5

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2016			Wykonanie 2017			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ¹⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
35.	Rzeszów	17	1 547	7 582	18	1 710	7 918	104,4
	01	7	472	5 620	7	442	5 264	93,7
	04	10	1 075	8 956	11	1 268	9 607	107,3
36.	Siedlce	13	1 172	7 510	12	1 196	8 306	110,6
	01	5	225	3 739	4	254	5 285	141,3
	04	8	947	9 867	8	942	9 816	99,5
37.	Sieradz	12	1 022	7 097	13	1 087	6 967	98,2
	01	6	298	4 145	6	307	4 254	102,6
	04	6	724	10 049	7	780	9 292	92,5
38.	Skierniewice	9	837	7 748	11	830	6 287	81,2
	01	5	272	4 529	6	267	3 703	81,8
	04	4	565	11 771	5	563	9 389	79,8
39.	Ślupsk	14	1 143	6 801	14	1 204	7 164	105,3
	01	7	355	4 232	7	376	4 475	105,7
	04	7	788	9 369	7	828	9 854	105,2
40.	Suwałki	11	872	6 606	11	947	7 174	108,6
	01	4	145	3 021	4	162	3 373	111,6
	04	7	727	8 655	7	785	9 347	108,0
41.	Szczecin	24	2 015	6 994	24	2 060	7 152	102,3
	01	8	384	3 995	8	456	4 753	119,0
	04	16	1 631	8 494	16	1 604	8 351	98,3
42.	Tarnobrzeg	11	1 062	8 045	13	1 063	6 819	84,8
	01	6	367	5 098	7	339	4 039	79,2
	04	5	695	11 582	6	724	10 062	86,9
43.	Tamów	16	1 386	7 224	16	1 428	7 438	103,0
	01	8	466	4 861	8	485	5 056	104,0
	04	8	920	9 587	8	943	9 819	102,4
44.	Toruń	18	1 506	6 970	17	1 519	7 446	106,8
	01	7	381	4 534	7	392	4 659	102,7
	04	11	1 125	8 521	10	1 127	9 397	110,3
45.	Wałbrzych	16	1 363	7 099	16	1 353	7 048	99,3
	01	6	307	4 264	6	313	4 347	102,0
	04	10	1 056	8 800	10	1 040	8 669	98,5
46.	Włocławek	11	939	7 115	10	982	8 183	115,0
	01	5	215	3 590	4	232	4 825	134,4
	04	6	724	10 054	6	750	10 422	103,7
47.	Wrocław	30	2 220	6 167	30	2 319	6 442	104,5
	01	13	518	3 320	13	530	3 394	102,2
	04	17	1 702	8 344	17	1 789	8 772	105,1
48.	Zamość	9	836	7 745	9	846	7 828	101,1
	01	4	210	4 374	3	184	5 105	116,7
	04	5	626	10 443	6	662	9 189	88,0
49.	Zielona Góra	23	1 891	6 849	22	1 800	6 820	99,6
	01	11	462	3 496	10	434	3 616	103,4
	04	12	1 429	9 923	12	1 366	9 489	95,6

1) W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

2) Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej:

01 – pracownicy biura kolegium

04 – etatowi członkowie kolegium

Załącznik 4. Kalkulacja ocen samorządowych kolegiów odwoławczych

Oceny wykonania budżetu samorządowych kolegiów odwoławczych dokonano stosując kryteria²⁰ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeniach polityki pieniężnej w 2017 roku²¹.

Dochody: Wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości G, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa planowanie i realizacja dochodów SKO nie były objęte szczegółowym badaniem.

1. Kalkulacja oceny – część 86/01 – SKO w Warszawie

Wydatki: 12 155,9 tys. zł

Łączna kwota G: 12 155,9 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: **pozytywna (5)**

Wynik końcowy Wk: 5

Opinia o sprawozdaniach: **pozytywna**

Ocena ogólna: pozytywna

2. Kalkulacja oceny – część 86/35 – SKO w Krakowie

Wydatki: 6 756,7 tys. zł

Łączna kwota G: 6 756,7 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: **pozytywna (5)**

Wynik końcowy Wk: 5

Opinia o sprawozdaniach: **pozytywna**

Ocena ogólna: pozytywna

3. Kalkulacja oceny – część 86/43 – SKO w Lublinie

Wydatki: 3 502,6 tys. zł

Łączna kwota G: 3 502,6 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa wydatków: **pozytywna (5)**

Wynik końcowy Wk: 5

Opinia o sprawozdaniach: **pozytywna**

Ocena ogólna: pozytywna

²⁰ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

²¹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

4. Kalkulacja oceny – część 86/57 – SKO w Pile

Wydatki: 1 639,3 tys. zł

Łączna kwota G: 1 639,3 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Nieprawidłowości w wydatkach w ujęciu wartościowym nie stwierdzono. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na zatrudnieniu Kierownika Biura Kolegium bez zastosowania zasad otwartego i konkurencyjnego naboru. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowość ta nie spowodowała obniżenia oceny.

Ocena częściowa wydatków: **pozytywna (5)**

Wynik końcowy Wk: 5.

Opinia o sprawozdaniach: **pozytywna**

Ocena ogólna: pozytywna

5. Kalkulacja oceny – część 86/69 – SKO w Rzeszowie

Wydatki: 2 491,5 tys. zł

Łączna kwota G: 2 491,5 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Nieprawidłowości w wydatkach polegały w szczególności na:

- niepoinformowaniu Ministra Finansów o przeniesieniu wydatków majątkowych, co było niezgodne z art. 171 ust. 3 upf,
- niezastosowaniu przy zakupie notebooka (wraz z oprogramowaniem) o wartości 12,5 tys. zł, wewnętrznej procedury dotyczącej wydatków majątkowych, określonej przez Prezesa SKO,
- zaliczeniu zakupionego w 2017 r. notebooka do niewłaściwej kategorii środków trwałych.

Ze względu na skalę stwierdzonych w kontroli nieprawidłowości ocena częściowa wydatków została obniżona o 2 punkty.

Ocena częściowa wydatków: **opisowa (3)**

Wynik końcowy Wk: 3

Nieprawidłowości w sprawozdawczości budżetowej polegały m.in. na:

- przekazaniu do Ministerstwa Finansów sprawozdań Rb-23, Rb-27, Rb-28 za 2017 z przekroczeniem obowiązującego terminu (10 dniowe opóźnienie),
- nieujmowaniu w księgach rachunkowych wydatków w układzie zadaniowym równoległe do księgowania wydatków w układzie tradycyjnym,
- niezdefiniowaniu i nieoszacowaniu ryzyka w obszarze sprawozdawczości oraz prowadzenia ksiąg rachunkowych. W SKO nie ustanowiono również mechanizmów kontroli na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości.

Opinia o sprawozdaniach: **opisowa**

Ocena ogólna: opisowa

6. Kalkulacja oceny – część 86/77 - SKO we Słupsku

Wydatki: 1 797,0 tys. zł

Łączna kwota G: 1 797,0 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Nieprawidłowość w wydatkach (dotycząca 0,9% całości wydatków SKO) polegała na wydatkowaniu kwoty 15,4 tys. zł na zakup i montaż wykładzin z przekroczeniem planu finansowego. Ponadto, nie ujęto w rocznym sprawozdaniu o udzielonych w 2017 r. zamówieniach, zamówienia dotyczącego powyższego zakupu i montażu wykładzin.

Ze względu na wagę stwierdzonej w kontroli nieprawidłowości dot. przekroczenia planu finansowego, ocena cząstkowa wydatków została obniżona o 2 punkty.

Ocena cząstkowa wydatków: **opisowa (3)**

Wynik końcowy Wk: 3.

Opinia o sprawozdaniach: **pozytywna**

Ocena ogólna: opisowa

7. Kalkulacja oceny – część 86/89 - SKO w Wałbrzychu

Wydatki: 1 951,7 tys. zł

Łączna kwota G: 1 951,7 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G$ (1)

Nieprawidłowości w wydatkach w wydatkach w ujęciu wartościowym nie stwierdzono. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieuwzględnieniu przez SKO rekomendowanych uchwałą nr 14/2015 Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych z dnia 21 września 2015 r. w sprawie *ustalenia jednolitych propozycji celów i mierników dla podzadania i działań budżetowych samorządowych kolegiów odwoławczych, jednolitych propozycji celów i mierników dla realizowanego podzadania przy opracowywaniu materiałów do budżetu na rok 2017 w układzie zadaniowym*. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowość ta nie spowodowała obniżenia oceny.

Ocena cząstkowa wydatków: **pozytywna (5)**

Wynik końcowy Wk: 5.

Opinia o sprawozdaniach: **pozytywna**

Ocena ogólna: pozytywna

Załącznik 5. Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
1.	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie (cz. 86/01)	Tomasz Podlejski	Prezes	P
2.	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie (cz. 86/35)	Krystyna Sieniawska	Prezes	P
3.	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Lublinie (cz. 86/43)	Paweł Smoleń	Prezes	P
4.	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Pile (cz. 86/57)	Barbara Kula	Prezes	P
5.	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Rzeszowie (cz. 86/69)	Krzysztof Heliniak	Prezes	O
6.	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Słupsku (cz. 86/77)	Przemysław Szuwalski	Prezes	O
7.	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Wałbrzychu (cz. 86/89)	Zbigniew Rutecki	Prezes	P

* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, O – ocena opisowa, N – ocena negatywna

Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
10. Minister Finansów
11. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
12. Krajowa Reprezentacja Samorządowych Kolegiów Odwoławczych