NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.03.2015
P/15/001

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Białej Podlaskiej
wpłynęło (wysłano) 09.04.2015
L.dz. 1534

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 86/03 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie

Kontrolerzy

1. Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94459 z dnia 17 lutego 2015 r.
2. Wojciech Niemyski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94456 z dnia 10 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej (dalej: SKO lub Kolegium), ul. Brzeska 41, 21-500 Biała Podlaska.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Zbigniew Jastrząb, Prezes SKO, od dnia 1 września 1990 r.

(dowód: akta kontroli str. 149)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie[1] ocenia wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 86/03 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białej Podlaskiej.

Uzasadnienie oceny

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- terminowe przekazanie zrealizowanych dochodów na rachunek budżetu państwa,
- dokonanie wydatków w sposób celowy i oszczędny, z przeznaczeniem na cele statutowe Kolegium,
- terminowe sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych, w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej SKO.

III. Wyniki kontroli

1. Realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 86/03 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W latach 2013-2014 Kolegium nie planowało dochodów budżetowych. Zrealizowane w 2014 r. dochody wyniosły 100 zł, stanowiły 83,3% dochodów uzyskanych w 2013 r. i dotyczyły zwrotu kosztów przeprowadzonego postępowania. Dochody te zostały przekazane[2] na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w terminie określonym w § 4 ust. 2 rozporządzenia

[1] W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. 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.
[2] Wpłynęły na rachunek SKO 19 grudnia 2014 r., zostały przekazane 22 grudnia 2014 r.

Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa[3].

(dowód: akta kontroli str. 61-62, 77-78, 104-105)

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

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

2. Realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej na 2014 r. wydatki Kolegium zaplanowane zostały w wysokości 1.056 tys. zł. W trakcie roku plan ten został zwiększony do kwoty 1.082,3 tys. zł. Wydatki wykonane w 2014 r. wyniosły 1.082,3 tys. zł i były niższe o 5,1 tys. zł (0,5%) od zrealizowanych w poprzednim roku. Ponad 80% wydatków przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne, które wyniosły 863,6 tys. zł. W 2014 r. nie realizowano wydatków majątkowych

(dowód: akta kontroli str. 61-63, 76-80, 106-120, 143-144)

Na 31 grudnia 2014 r. zobowiązania Kolegium wyniosły 72,7 tys. zł i były wyższe o 6% od zaewidencjonowanych na koniec 2013 r. (68,6 tys. zł). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi (66,6 tys. zł, tj. 91,6%). Pozostałe dotyczyły: utrzymania pomieszczeń Kolegium (4,4 tys. zł), usług pocztowych (1,5 tys. zł) oraz usług telekomunikacyjnych (0,2 tys. zł). Na koniec 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 63, 121-123, 150-153)

2. W 2014 r. plan wydatków SKO został zwiększony z rezerwy celowej budżetu państwa [4] o 26,3 tys. zł. Środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na wypłatę nagród jubileuszowych dla pracowników Kolegium.
Plan wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej był na bieżąco aktualizowany zarządzeniami Prezesa SKO[5].

(dowód: akta kontroli str. 106-120)

3. W 2014 r. w Kolegium zatrudnionych było 10 osób (sześciu etatowych członków Kolegium oraz czterech pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania). Zatrudnienie nie uległo zmianie w porównaniu do roku poprzedniego. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 734 tys. zł, tj. były o 22 tys. zł[6] wyższe niż w 2013 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto pracownika Kolegium wyniosło w 2014 r. 6.117 zł, tj. było o 184 zł wyższe niż w roku ubiegłym.

(dowód: akta kontroli str. 78-80)

4. Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 29,1 tys. zł i w porównaniu do 2013 r. były niższe o 5,3 tys. zł. Kwotę 15,8 tys. zł przeznaczono na wypłatę ryczałtów pozaetatowym członkom Kolegium za przygotowanie i prowadzenie zleconych spraw[7], a 13,3 tys. zł stanowiły koszty obsługi informatycznej Kolegium, realizowanej w oparciu o umowę zlecenie z 2 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 76-78, 97-103)

5. Badaniem objęto próbę 86 wydatków o łącznej wartości 53,8 tys. zł (5% wydatków ogółem i 25,9% wydatków pozapłacowych[8]), wylosowanych metodą

---

[3] Dz. U. z 2014 r., poz. 82, ze zm.
[4] Decyzje Ministra Finansów z: 19 lutego 2014 r. (21 tys. zł) oraz 23 maja 2014 r. (5,3 tys. zł), zwiększające plan w § 4010.
[5] Zarządzenia Prezesa SKO nr: 1/2014 z 29 sierpnia 2014 r., 2/2014 z 5 listopada 2014 r., 4/2014 z 20 listopada 2014 r., 5/2014 z 10 grudnia 2014 r., 7/2014 z 22 grudnia 2014 r.
[6] Wzrost wydatków wynikał z wypłaconych w 2014 r. nagród jubileuszowych.
[7] Wysokość ryczałtu określona została zarządzeniem Prezesa SKO nr 1/2009 z dnia 2 stycznia 2009 r., w wysokości 130 zł brutto za przygotowanie i prowadzenie każdej zleconej sprawy.
[8] Tj. z wyłączeniem wydatków ujętych w §§ 4010, 4040, 4110, 4120 oraz 4440.

prostą[9], ze zbioru transakcji zaewidencjonowanych na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*. W zbadanej próbie główne grupy wydatków dotyczyły:

- zakupu programów komputerowych oraz usług informatycznych (11 wydatków na łączną kwotę 11,1 tys. zł),
- prenumeraty prasy branżowej, zakupu książek i publikacji (13 pozycji na kwotę 8,5 tys. zł),
- delegacji służbowych i szkoleń pracowników Kolegium (17 dowodów na kwotę 7,1 tys. zł),
- zakupu paliwa do samochodu służbowego oraz wypłaty ryczałtów dla etatowych członków Kolegium (16 transakcji na kwotę 3,9 tys. zł),
- utrzymania pomieszczeń Kolegium, tj. m.in. administrowania nieruchomością, kosztów sprzątania, energii (trzy wydatki na kwotę 7 tys. zł),
- płatności za rozmowy telefoniczne oraz dostęp do sieci Internet (dziewięć pozycji na kwotę 2,6 tys. zł),
- zakupu usług pocztowych (dwie płatności na kwotę 3,1 tys. zł).

Badanie wykazało, iż środki wydatkowano w sposób celowy i gospodarny, z przeznaczeniem na realizację zadań statutowych Kolegium. W badanej próbie wystąpił jeden przypadek dokonania płatności po terminie wynikającym z faktury, na kwotę 278,53 zł. Opóźnienie wyniosło cztery dni i wynikało z wstrzymania płatności, w uzgodnieniu z kontrahentem, w związku z zakwestionowaniem naliczonej kwoty za usługi telefonii komórkowej. Reklamacja została uwzględniona w kolejnej fakturze, natomiast nieterminowa płatność nie skutkowała zapłatą odsetek. Pozostałe wydatki sfinansowano w terminach określonych przez kontrahentów.

W 2014 r. nie udzielano zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych[10]. Wartość dokonanych zakupów nie przekraczała równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 126-130, 143-148)

6. Wg planu wydatków w układzie zadaniowym w 2014 r. SKO realizowało zadanie „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". Do pomiaru stopnia realizacji zadania wykorzystywano mierniki:

- odsetek liczby rozpatrzonych spraw w ogólnej liczbie spraw ujętych w ewidencji w okresie sprawozdawczym (ustalony na poziomie 85%),
- odsetek liczby skarg na decyzje i postanowienia Kolegium, uwzględnionych przez sądy administracyjne w ogólnej liczbie wydanych w okresie sprawozdawczym orzeczeń podlegających zaskarżeniu (4%),
- odsetek liczby sprzeciwów w stosunku do ogólnej liczby załatwionych spraw z zakresu użytkowania wieczystego (2%).

W trakcie 2014 r. wartość ustalonych mierników nie uległa zmianie. W okresie tym Kolegium rozpatrzyło 1.186 (83,2%) spośród 1.425 zaewidencjonowanych spraw, osiem (0,9%) z 924 spraw podlegających zaskarżeniu zostało uwzględnionych przez sąd, w dwóch (12,5%) spośród 16 załatwionych spraw z zakresu użytkowania wieczystego złożono sprzeciw.

Niezrealizowanie wskaźnika rozpatrzonych spraw wynikało z wpływu znacznej liczby spraw w grudniu 2014 r. (145 spraw). Do końca 2014 r. nie upłynął termin załatwienia tych spraw, wynikający z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.

---

[9] Losowanie z jednakowym prawdopodobieństwem wyboru, niezależnym od wartości zapisu. Ryzyko statystyczne badania przyjęto na poziomie 5%.

[10] Dz. U. z 2013 r., poz. 907, ze zm.

Kodeks postępowania administracyjnego[11] oraz art. 139 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa[12]. Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że w skali całego kraju Kolegia Odwoławcze realizowały identyczne zadania, podzadania i działania, natomiast mierniki ich wykonania były opracowywane przez poszczególne Kolegia na podstawie analiz wykonania budżetu za poprzednie lata. Realizacja tych mierników nie we wszystkich przypadkach była uzależniona od funkcjonowania Kolegium. SKO nie miało wpływu np. na liczbę spraw do załatwienia, jakie wpłynęły w listopadzie i grudniu, liczbę skarg na orzeczenia Kolegium zgłoszonych do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i uwzględnionych przez ten sąd, liczbę sprzeciwów użytkowników wieczystych, wniesionych do sądu powszechnego.

Monitorowanie osiągnięcia założonych wskaźników w układzie zadaniowym realizowane było na bieżąco przez:

- Prezesa Kolegium – w procesie wyznaczania składów orzekających oraz członków sprawozdawców w indywidualnych sprawach (raz w tygodniu), w oparciu o analizę obciążenia poszczególnych członków Kolegium przydzielonymi sprawami,
- Kierownika Biura – w oparciu o analizę bieżącego rejestru spraw ewidencjonowanych w systemie Repertorium 2, umożliwiającego generowanie raportów obciążenia sprawami poszczególnych członków Kolegium wraz terminami ich załatwienia,
- Główną Księgową Kolegium – w ramach kontroli realizowanych wydatków budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 70-75, 81-96, 140-148, 155)

7. W 2014 r. Kolegium nie realizowało wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 143-144)

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

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

3. Prawidłowość i rzetelność sprawozdań

Opis stanu faktycznego

1. Badaniem objęto roczne sprawozdania Kolegium: 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 sprawozdania za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Sprawozdania zostały terminowo sporządzone oraz przekazane do adresatów określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej[13], 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym[14] oraz 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych[15]. Sprawozdania przedstawiały rzetelny obraz zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych oraz stan należności i zobowiązań Kolegium. Przeprowadzona analiza potwierdziła zgodność danych wykazanych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej SKO.

(dowód: akta kontroli str. 61-80, 121-123, 131-137)

---

[11] Dz. U. z 2013 r., poz. 267, ze zm.
[12] Dz. U. z 2012 r., poz. 749, ze zm.
[13] Dz. U. z 2014 r., poz. 119.
[14] Dz. U. Nr 298, poz. 1766.
[15] Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

2. W Kolegium funkcjonowała efektywna i skuteczna kontrola zarządcza wprowadzona zarządzeniem Prezesa Kolegium nr 1/2010 z 1 lutego 2010 r. W ramach kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy zapobiegające istotnym ryzykom zdefiniowanym w obszarach: płynności finansowej (np.: nierzetelne dokonywanie operacji gospodarczych, dokonywanie wydatków bez upoważnienia lub z przekroczeniem upoważnienia), gospodarki majątkiem (np.: nieprawidłowa ewidencja środków trwałych, wyposażenia oraz wartości niematerialnych i prawnych) oraz zamówień publicznych (np.: niewłaściwy wybór trybu zamówienia, wadliwe określenie przedmiotu zamówienia).
Każdorazowe dokonanie wydatku poprzedzono weryfikacją merytoryczną oraz formalno-rachunkową, dokonywaną przez głównego księgowego oraz Prezesa Kolegium w ramach sprawowania kontroli funkcjonalnej w SKO.
(dowód: akta kontroli str. 9-60, 127-130, 138-139)

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.
Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[16] 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 Lublinie.

Lublin, dnia 3 kwietnia 2015 r.

Kontrolerzy:

Edyta Kolano
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Wojciech Niemyski
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

[16] Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.