



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.001.04.2019

P/19/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach, ul. Dąbrowskiego 23, 40-032 Katowice ¹
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Czesław Martysz, Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach od 24 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
<i>Kontroler</i>	Beata Pękul, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/40/2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 12)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 86/27 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w związku z wykonywaniem budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto, przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonanych w części 86/27 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach w trakcie roku budżetowego,

¹ Dalej: Kolegium lub SKO.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 86/27 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zadaniem Kolegium, zgodnie z ustawą z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych³, jest 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. Na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów⁴, Prezes SKO jest dysponentem części nr 86/27 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach budżetu państwa. Jednocześnie pełni on funkcję dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w zakresie realizacji dochodów i wydatków Kolegium.

W ustawie budżetowej na rok 2018 nie zaplanowano dochodów budżetowych w części 86/27 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach. Zrealizowane w 2018 r. przez SKO dochody budżetowe wyniosły 82,8 tys. zł. Wydatki zaplanowano w kwocie 8 137,8 tys. zł i w tej samej wysokości zostały zrealizowane. SKO nie realizowało wydatków budżetu środków europejskich oraz nie udzielało dotacji.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 86/27 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 570.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1177, ze zm.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2018 nie zaplanowano dochodów budżetowych w części 86/27 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach. Zrealizowane przez SKO w 2018 r. dochody wyniosły 82,8 tys. zł i były one o 666,7% wyższe od dochodów roku 2017 (10,8 tys. zł). Na powyższą kwotę składały się głównie *Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 630)* w łącznej kwocie 81,0 tys. zł (8,1 tys. zł w roku 2017). Wzrost dochodów, jak wyjaśnił Prezes SKO, był skutkiem uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2018 r. (I FPS 5/17) zmieniającej całkowicie dotychczasową linię orzeczniczą odnośnie do skutków prawnych uchylenia decyzji podatkowej. Po jej publikacji, Kolegium, mając na celu gospodarne dysponowanie środkami publicznymi, podjęło decyzję o wycofaniu 11 skarg kasacyjnych, co skutkowało zwrotem na rzecz SKO wpłat z tytułu wpisu.

(dowód: akta kontroli str. 4-15, 506-507)

Na koniec 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, wystąpiły należności pozostałe do zapłaty z tytułu zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego w kwocie 560 zł (§ 630), w całości stanowiące zaległości netto. Były one niższe o 54,1% od należności (zaległości) w 2017 r. (1 220 zł).

(dowód: akta kontroli str.17, 506-507)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2018 r. wydatki SKO zostały zaplanowane w wysokości 7 251,0 tys. zł. W trakcie roku zwiększono je o 886,9 tys. zł (12,2%) do 8 137,8 tys. zł. Wydatki ogółem zostały zrealizowane w kwocie 8 137,8 tys. zł (100% planu po zmianach). Były one wyższe o 689,5 tys. zł (9,3%) od wydatków poniesionych w 2017 r. (7 448,3 tys. zł). Na powyższe wpływ miał przede wszystkim wzrost kosztów postępowań sądowych o 696,1 tys. zł (57,1%), z 524,2 tys. zł w 2017 r. do 1 220,3 tys. zł w roku 2018.

(dowód: akta kontroli str. 22, 515, 518)

W 2018 r. na wynagrodzenia wydano 4 946,1 tys. zł (100% planu po zmianach), co stanowiło 60,8% kwoty zrealizowanych wydatków ogółem. Wydatki te były wyższe o 1,4% od środków wydatkowanych na wynagrodzenia w 2017 r. (4 877,7 tys. zł).

Przeciętny stan zatrudnienia w 2018 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniósł 64 osoby, w tym 27 pracowników biura i 37 członków Kolegium. Stan zatrudnienia nie uległ zmianie w porównaniu do 2017 r.

W 2018 r. zadania na rzecz SKO wykonywane były przez 25 pozaetatowych członków Kolegium oraz jedną osobę zatrudnioną na podstawie umowy zlecenia w celu *Przygotowania projektu decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego*.

(dowód: akta kontroli str. 54-70)

Na rok 2018 w planie finansowym Kolegium w ramach wydatków majątkowych (§ 606 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*) zaplanowano 20,0 tys. zł na zakup serwera. Zadanie to zostało zrealizowane. W trakcie roku nie dokonywano zmian w planie rzeczowym oraz finansowym w zakresie wydatków majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 22, 71-87)

Kolegium 14 decyzjami Ministra Finansów otrzymało środki finansowe z rezerwy celowej budżetu państwa na łączną kwotę 886,9 tys. zł. Zmiany te prawidłowo zostały odzwierciedlone w planie finansowym SKO. Przyznane środki zostały przeznaczone na: sfinansowanie przez SKO zwrotu kosztów postępowań sądowych przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Gliwicach i Naczelnym Sądem Administracyjnym oraz wpłat z tytułu wpisu od skargi kasacyjnej (§ 4610 *Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego*) w kwocie 846,9 tys. zł; uzupełnienie wydatków bieżących SKO w kwocie 40,0 tys. zł, w tym 20,0 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego (§ 400 *Grupa wydatków bieżących*) i 20,0 tys. zł na wypłatę wynagrodzenia pozaetatowych członków Kolegium (§ 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe*).

W wyniku szczegółowego badania dokumentów dotyczących przyznania i wydatkowania środków z rezerw celowych w kwocie 94,7 tys. zł (10,7% przyznanych środków z tych rezerw) przeznaczonych na zwrot kosztów postępowań sądowych (54,7 tys. zł), zakup sprzętu komputerowego (20,0 tys. zł) i wypłatę wynagrodzenia pozaetatowych członków Kolegium (20,0 tys. zł) stwierdzono, że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem.

W 2018 r. Prezes SKO wydał pięć decyzji w sprawie przeniesienia wydatków budżetowych pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 204,0 tys. zł.

Dokonane zmiany w planie finansowym wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Wydatki na zakup sprzętu komputerowego poniesiono w związku z koniecznością dostosowania starszych stacji roboczych do standardów polityki bezpieczeństwa po wejściu w życie w maju 2018 r. przepisów RODO, natomiast wydatki na wynagrodzenia związane były ze zwiększeniem liczby spraw do załatwienia

(dowód: akta kontroli str. 25-52, 631-674)

W 2018 r. w SKO nie wystąpiły przypadki zablokowania wydatków w trybie art. 177 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.

(dowód: akta kontroli str. 675-677)

Zobowiązania SKO na koniec 2018 r. wyniosły 462,9 tys. zł i były wyższe o 39,1 tys. zł od zobowiązań w 2017 r. Składały się na nie głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz pochodne od wynagrodzeń w kwocie 431,4 tys. zł (93,2% ogółu zobowiązań), których kwota w 2018 r. była wyższa o 29,8 tys. zł (7,4%) niż w 2017 r. W latach 2017 i 2018 w SKO nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 515-518)

Na podstawie szczegółowego badania dokumentów⁷ dotyczących realizacji wydatków w kwocie 1 084,3 tys. zł (13,3% wydatków SKO) stwierdzono, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki.

W 2018 r. SKO nie udzielało zamówień z wykorzystaniem procedur określonych przepisami Prawa zamówień publicznych⁸. Kwota udzielonych zamówień z wyłączeniem procedur określonych w tej ustawie wyniosła ogółem 320,8 tys. zł.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.; dalej: ustawa o finansach publicznych.

⁷ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów księgowych z konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*. Próba obejmowała 88 zapisów wylosowanych metodą monetarną (MUS) – metodą doboru z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁸ Z uwagi na wartość zamówień poniżej 30 000 euro.

Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych z zachowaniem wymaganego terminu.

W wyniku badania wydatków na kwotę łączną 80,7 tys. zł (7,4% kwoty badanej próby) pod kątem zasadności wyłączenia ze stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹ nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 88-106,145-149)

W roku 2018 SKO poniosło wydatki w kwocie 194,6 tys. zł na usługi pocztowe świadczone na podstawie umowy zawartej w 2017 r. na lata 2018 – 2019 z wynagrodzeniem 359,5 tys. zł brutto. Wykonawcę usługi wybrano w wyniku przeprowadzonego w 2017 r. przetargu nieograniczonego. W poddanej badaniu dokumentacji tego postępowania pod kątem zastosowania przepisów Prawa zamówień publicznych nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 175-252, 609-613)

3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

W ramach budżetu zadaniowego w 2018 r. SKO realizowało funkcję 16 – *Sprawy obywatelskie*. Szczegółowe badanie jedyne zadania ustalonego w ramach tej funkcji – 16.1 *Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela*, obejmującego jedno podzadanie 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*, wykazało że przyjęty dla niego cel *Weryfikacja decyzji i postanowień organów jednostek samorządu terytorialnego w toku instancji oraz w nadzwyczajnych trybach postępowania administracyjnego oraz rozstrzyganie sporów cywilno-prawnych na drodze uproszczonej procedury administracyjnej w danym roku i miernik Odsetek liczby spraw załatwionych w stosunku do ogólnej liczbie spraw ujętych w ewidencji w okresie sprawozdawczym* zostały określone zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej¹⁰.

W ciągu ostatnich trzech lat zachowano stałość sposobu obliczania miernika oraz jego planowaną wartość na poziomie 87,0%.

Monitoring stopnia realizacji celu prowadzony był kwartalnie. Wartość miernika realizacji celu dla tego podzadania w 2018 r. wyniosła 91,0%. Efektem działalności SKO w 2018 r. było załatwienie ogółem 14 336 spraw (spośród 15 682 spraw ujętych w ewidencji), w tym 13 701 spraw administracyjnych i podatkowych i 635 spraw z zakresu użytkowania wieczystego.

(dowód: akta kontroli str. 107-144)

Ustalone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Zostały one rzetelnie skalkulowane i poniesione zgodnie z planem finansowym, z zachowaniem zasad określonych w ustawie o fp. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1986, ze zm.; dalej: Prawo zamówień publicznych.

¹⁰ Dz. U. poz. 1154.

Opis stanu
faktycznego

4. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2018 r. przez dysponenta części 86/27 - Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach:

- 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 w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 494-564)

Ustalone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. Zostały one sporządzone terminowo, a dane w nich zawarte były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

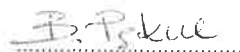
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Katowice, dnia 14 marca 2019 r.

Kontroler
Beata Pękuł
Gł. specjalista kontroli państwowej



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach
DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach

Piotr Miklis