



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.11.2022

Pani
Agata Maciąg
Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Siedlcach
Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Siedlcach
ul. J. Piłsudskiego 38,
08-110 Siedlce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r.
w części 86/71 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach, ul. J. Piłsudskiego 38, 08-110 Siedlce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agata Maciąg, Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Siedlcach, od 1 kwietnia 2019 r. ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie.
Kontroler	Sławomir Nowak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/9/2022 z 5 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 86/71 - Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach³.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków publicznych,- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kw. 2021 r. w zakresie operacji finansowych,- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">- analizy porównawczej wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2020 i 2021,- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 86/71 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach w trakcie roku budżetowego,- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych,- analizy stanu zobowiązań,- analizy prawidłowości sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych,- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań, <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.</i></p>

¹ Powołana przez Prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego w dniu 14 marca 2019 r., dalej: Prezes SKO.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dalej także: SKO albo Kolegium.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 86/71 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku działań kontrolnych przeprowadzonych w obszarach wymienionych w opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Środki publiczne wydatkowane w sposób celowy i oszczędny, w wysokościach ustalonych w ustawie budżetowej. Prezes SKO sprawowała należyty nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej jednostki.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2021 r. nie zaplanowano dochodów budżetowych w części 86/71 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach. Kolegium w 2021 r. uzyskało dochód w kwocie 366,70 zł z tytułu wpłat dokonywanych przez strony postępowania za wykonanie kserokopii z akt sprawy, które były niższe o 75,50 zł w porównaniu do uzyskanych w 2020 r. (442,20 zł) Uzyskane dochody zostały przekazane w terminie 5 dni roboczych na rachunek dochodów budżetu państwa, zgodnie z §13 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów⁶ z 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁷. Na koniec 2021 r., podobnie jak w roku poprzednim, w SKO nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty. W 2021 r. należności SKO nie były umarzane, nie udzielano ulg w ich spłacie oraz nie uległy one przedawnieniu.

(akta kontroli str. 43, 83, 102, 107-108, 109-110, 132-143, 152-153)

Prezes SKO wyjaśniła m.in. że wpłaty dokonywane przez strony postępowania za wykonanie kserokopii akt sprawy są nieprzewidywalne w związku z czym wysokość dochodów z tego tytułu nie jest możliwa do przewidzenia i zaplanowania.

(akta kontroli str. 199)

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2021 r. wydatki SKO zaplanowano w kwocie 2055,0 tys. zł. MF decyzją⁸ z 21 października 2021 r. zwiększył budżet w części 86/71 o kwotę 86,0 tys. zł (tj. o 4,2%) do kwoty 2141,0 tys. zł z przeznaczeniem na wynagrodzenia osobowe i pochodne, w tym: 73,0 tys. zł na wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010), 12,0 tys. zł na składki na ubezpieczenie społeczne (§ 4110) i 1,0 tys. zł na składki na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy (§ 4120). SKO nie otrzymało w 2021 r. środków z rezerw budżetowych.

W 2021 r. nie podejmowano decyzji o blokowaniu planowanych wydatków na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹. Na podstawie art. 171 ust.1 ufp w rozdziale 75016 Samorządowe Kolegia Odwoławcze, Prezes SKO dokonała siedmiu przeniesień między paragrafami klasyfikacji wydatków. Zmiany w planie wydatków spowodowane były koniecznością dostosowania go do bieżących potrzeb jednostki.

(akta kontroli str. 14-31, 83; 320-321)

W 2021 r. SKO poniosło wydatki w kwocie 2141,0 tys. zł, stanowiące 100% kwoty ujętej w budżecie po zmianach. Były one wyższe o 153,5 tys. zł (tj. o 7,7%) od wydatków w 2020 r. (1987,5 tys. zł). Struktura wydatków nie uległa istotnym zmianom w porównaniu do roku

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dalej: MF.

⁷ Dz. U z 2021 poz. 259

⁸ Nr MF/BP6.4143.18.4.2021.ZUB

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. Dalej: ufp.

poprzedniego, tj. 80,4% ogółu wydatków stanowiły wynagrodzenia osobowe i bezosobowe wraz z pochodnymi (1722,3 tys. zł)¹⁰.

W latach 2020-2021 świadczenia na rzecz osób fizycznych realizowano w § 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń. W 2021 r. SKO zrealizowało te wydatki w wysokości 0,6 tys. zł, tj. w kwocie zgodnej z planem po zmianach oraz niższej od wykonanej w 2020 r. o 0,7 tys. zł i od pierwotnie zaplanowanej o 0,4 tys. zł. Wykonanie wydatków bieżących¹¹ na koniec 2021 r. wyniosło 2115,5 tys. zł i było zgodne z planem po zmianach, przy czym było wyższe o 86,5 tys. zł (o 4,3%) od planu pierwotnego oraz o 129,3 tys. zł (o 6,5 %) od wykonania roku poprzedniego. Natomiast wydatki majątkowe w 2021 r. zrealizowano w wysokości 24,9 tys. zł¹², co stanowiło 99,6% planu pierwotnego (25,0 tys. zł)¹³. Wydatki te przeznaczono na zakup i wdrożenie oprogramowania służącego do elektronicznego obiegu dokumentacji umożliwiającego m.in. zdalny dostęp do korespondencji, procedur wewnętrznych i kontroli stanu realizacji spraw, co miało wpływ na sprawność obsługi interesantów.

(akta kontroli str. 49, 52, 106-111, 114-131)

Najistotniejsze zmiany w wysokości wydatków zrealizowanych w 2021 r. w stosunku do wykonania w roku poprzednim dotyczyły wydatków na:

- zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), wyniosły 69,8 tys. zł i były o 21,4% niższe od wykonanych w 2020 r. (88,8 tys. zł);
- zakup energii (§ 4260), wyniosły 29,2 tys. zł i były o 11,5% wyższe od wykonanych w 2020 r. (26,2 tys. zł);
- zakup usług remontowych (§ 4270), wyniosły 3,5 tys. zł i były o 52,2% wyższe od wykonanych w 2020 r. (1,2 tys. zł) oraz stanowiły 17,5% planu pierwotnego (20,0 tys. zł);
- zakup usług pozostałych (§ 4300), wyniosły 244,5 tys. zł i były o 23,2% wyższe od wykonanych w 2020 r. (198,5 tys. zł).

W planie wydatków Kolegium na 2021 r. pojawiły się pozycje niewystępujące w 2020 r., tj.: wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6060) zrealizowane na kwotę 24,9 tys. zł (99,6% planu po zmianach) oraz wpłaty na Pracownicze Plany Kapitałowe¹⁴ finansowane przez podmiot zatrudniający (§ 4710), które zrealizowano w kwocie 1,5 tys. zł¹⁵, tj. 10,8% planu pierwotnego (14,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 14-31, 32-35, 49, 83-84, 104-106)

Prezes SKO oświadczyła m.in., że: niższe wykonanie w § 4210 zakupów materiałów i wyposażenia w 2021 r. wynikało z faktu dokonania w 2020 r. istotnych zakupów i wyposażenia SKO w sprzęt informatyczny oraz zakupu centrali telefonicznej, w związku z czym wydatki te obniżyły się w 2021 r. Wzrost wydatków na zakup energii (§ 4260) wynikał ze wzrostu cen energii cieplnej, elektrycznej itp., którymi SKO jest obciążane przez używającego lokal (Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie). Na wzrost w 2021 r. wydatków w § 4300 Zakup usług pozostałych największy wpływ miała podwyżka cen usług pocztowych, a także wzrost cen usług ochrony i sprzątnia. Zaplanowanie w 2021 r. niższych wydatków bieżących w odniesieniu do wykonania roku poprzedniego było spowodowane otrzymaniem w 2020 r. dodatkowych środków z rezerwy celowej w kwocie 100,0 tys. zł z przeznaczeniem na uzupełnienie środków na wydatki bieżące.

Prezes SKO wyjaśniła również, że w planie wydatków na 2021 r. po raz pierwszy wystąpiła pozycja § 4710 dotycząca PPK w związku z harmonogramem objęcia podmiotów sektora finansów publicznych przepisami ustawy o PPK z dniem 1 stycznia 2021 r. Kolegium na etapie planowania wydatków nie posiadało jeszcze wiedzy o liczbie pracowników wyrażających chęć przystąpienia do programu, dlatego zabezpieczono środki dla wszystkich pracowników. Ostatecznie do PPK przystąpił tylko jeden z nich. W 2020 r. nie zrealizowano wydatków majątkowych (§ 6060) ujętych w pierwotnym planie wydatków, ponieważ środki przyznane SKO były niedoszacowane i niewystarczające do prawidłowego funkcjonowania Kolegium.

¹⁰ W 2020 r. (wydatki 1613,7 tys. zł) wskaźnik ten wyniósł 81,2%.

¹¹ Suma wszystkich paragrafów wydatków z pierwszą cyfrą „4”.

¹² W §6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych.

¹³ W 2020 r. nie realizowano wydatków majątkowych.

¹⁴ Dalej: PPK

¹⁵ Kwota 1514,41 zł

Środki z wydatków majątkowych zostały przeniesione na wydatki bieżące (§ 4000), za wiedzą MF. Przeniesienie wynikało z konieczności uregulowania bieżących zobowiązań m.in. dotyczących: usług pocztowych, użyczenia lokalu, usług informatycznych, dostępu do oprogramowania LEX oraz zakupów materiałów i usług niezbędnych dla prawidłowego funkcjonowania Kolegium. Zaplanowane w 2021 r. zakupy majątkowe nie miały związku z niezrealizowanymi wydatkami majątkowymi w 2020 r.

(akta kontroli str. 199-201, 320-321)

Zrealizowane w SKO w 2021 r. wydatki na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi wyniosły łącznie 1700,7 tys. zł¹⁶ i wzrosły o 102,2 tys. zł¹⁷ (o 6,4%) w porównaniu do roku poprzedniego.

Nastąpił również wzrost o 7,1% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto z 8,9 tys. zł w 2020 r. do 9,5 tys. zł w 2021 r., tj. (z 5,1 tys. zł do 5,8 tys. zł dla statusu zatrudnienia 01¹⁸ i z 11,1 tys. zł do 11,7 tys. zł dla statusu zatrudnienia 04¹⁹). Wzrost ten wynikał z przyznania ww. decyzją MF z 21 października 2021 r., wydaną na podstawie ustawy z 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2021 r.²⁰, dodatkowych środków z przeznaczeniem na wzrost wynagrodzeń osobowych.

Przeciętne zatrudnienie w 2021 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło 13 osób (12,67 etatu) i było niższe niż w 2020 r. (12,75 etatu). Zmniejszenie zatrudnienia wynikało z rozwiązania stosunku pracy w trakcie 2021 r. (z dniem 31 sierpnia) z jednym pracownikiem zatrudnionym na $\frac{3}{4}$ etatu w biurze SKO. Na jego miejsce zatrudniono pracownika z dniem 1 listopada 2021 r. (w wymiarze pełnego etatu). W 2021 r. nie zatrudniano osób na podstawie umowy zlecenia lub najmu personelu.

(akta kontroli str. 52-53, 229-237)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki SKO w kwocie 235,1 tys. zł²¹, stanowiącej 11,0% wydatków ogółem. Stwierdzono, że dokonano ich do wysokości określonej w planie finansowym, w sposób celowy i oszczędny. SKO w 2021 r. osiągnęło zakładaną wysokość wskaźnika realizacji zadania, tj. odsetek liczby spraw załatwionych w okresie sprawozdawczym w stosunku do ogólnej liczby spraw, na poziomie 88,4%²².

SKO w 2021 r. nie udzielało zamówień publicznych w trybach określonych przepisami ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²³. Szczegółową kontrolą objęto trzy postępowania o wartości nieprzekraczającej równowartości 130 tys. zł na łączną kwotę 86,7 tys. zł²⁴. Stwierdzono, że zamówień udzielono zgodnie z obowiązującym w jednostce regulaminem²⁵.

(akta kontroli str. 86-98, 204-223, 281-292)

Zgodnie z art. 82 ust. 2 pzp Kolegium w dniu 23 lutego 2022 r. przekazało Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach publicznych.

(akta kontroli str. 102, 202-203)

Jednostka nie poniosła w 2021 r. wydatków z tytułu odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań, nie wystąpiły wydatki budżetu środków europejskich oraz nie ponoszono wydatków na kampanię informacyjno-promocyjną Programu Polski Ład.

¹⁶ Wraz z wpłatami na PPK finansowanymi przez podmiot zatrudniający w kwocie 1,5 tys. zł.

¹⁷ Z 1598,5 tys. zł w 2020 r. do 1700,7 tys. zł w 2021 r.

¹⁸ Osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń – pracownicy biura SKO.

¹⁹ Etatowi członkowie SKO.

²⁰ Dz.U. poz. 1900.

²¹ Doboru próby 41 pozycji wydatków o wartości 225,5 tys. zł dokonano metodą MUS (ang. monetary unit sampling, tj. metodą monetarną uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji) na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych z konta 130 – bieżący rachunek bankowy strona Ma, z wyjątkiem odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym oraz wydatkom poniżej 1 000 zł. Wartość wydatków bieżących w wylosowanej próbie wynosiła 200,6 tys. zł, a wydatki majątkowych 24,9 tys. zł. Do wylosowanej próby dobrano celowo cztery pozycje o wartości 9,6 tys. zł.

²² Łączna liczba spraw rozstrzygniętych (2087) w 2021 r. w stosunku do ogólnej liczby spraw do załatwienia (2362), które wpłynęły do SKO w 2020 r. (pozostało 188 spraw) i 2021 r.. W 2020 r. wynosił 91,13%.

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: pzp.

²⁴ W tym zamówienia dotyczące zakupu: licencji i instalacji oprogramowania za 38,3 tys. zł, mebli za 32,0 tys. zł i artykułów biurowych za 16,4 tys. zł

²⁵ Zarządzenie Prezes SKO nr 0110/20/2020 z 30 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości mniejszej od 130 tys. zł.

Prezes SKO sprawowała nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej jednostki poprzez procedury kontroli zarządczej i dokonywanie bieżącej oceny celowości i gospodarności ponoszonych wydatków.

(akta kontroli str. 55-82, 201)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez SKO w Siedlcach w zakresie poniesionych wydatków. Wydatków dokonywano w granicach posiadanych środków oraz w kwotach ujętych w planie finansowym Kolegium. Zbadane przez NIK wydatki były niezbędne dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania SKO, a w wyniku ich realizacji uzyskano zakładane efekty rzeczowe.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 86/71 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Siedlcach:

- 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).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2020 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 sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań dotyczących części 86/71. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 229-286)

W 2021 r. w SKO nie występowały problemy z funkcjonowaniem programu TREZOR, za pomocą którego przekazywano sprawozdania budżetowe.

(akta kontroli str. 201)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez SKO w Siedlcach sprawozdania budżetowe oraz w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczych i terminowo przekazano je właściwym podmiotom.

V. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie

²⁶ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

Kontroler
Sławomir Nowaki
główny specjalista kontroli państwowej
/-/

Z up. Michał Musioł
p.o. Wicedyrektor
/-/