



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF – 4111-001-03/2014
K/14/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/14/005 – Wykonanie planów finansowych przez wybrane urzędy skarbowe
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Andrzej Eisenbart, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 88757 z dnia 25.06.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Anna Grabarczyk, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 88758 z dnia 25.06.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy Warszawa-Ursynów, ul. Wynalazek 3, 02-677 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Jórczak, Naczelnik Urzędu. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów w zakresie wykonania planu finansowego w 2013 r. oraz w I kwartale 2014 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wydatki ujęte w planach finansowych Urzędu na lata 2013-2014 zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej oraz działań w ujęciu zadaniowym zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów. Informacje niezbędne do opracowania planów finansowych zostały przez Urząd przekazane dysponentowi II stopnia w terminach przez niego wyznaczonych.

Plany finansowe Urzędu na lata 2013 i 2014 zostały opracowane w układzie klasyfikacji budżetowej zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów.

W 2013 r. Urząd zrealizował dochody w kwocie 4.289,5 tys. zł, co stanowiło 122,6% prognozy (3.500 tys. zł) i 113,8% wykonania 2012 r. Dochody uzyskano głównie z tytułu kosztów egzekucyjnych i opłat komorniczych. W I kwartale 2014 r. dochody wyniosły 1.132,5 tys. zł, tj. 28,2% kwoty planowanej (4.018,0 tys. zł).

Zaplanowane na 2013 r. wydatki Urzędu w kwocie 12.198,0 tys. zł w trakcie roku na podstawie decyzji Dyrektora Izby Skarbowej zostały zwiększone do kwoty 15.433,4 tys. zł, tj. o 26,6% głównie w związku z rozdysponowaniem środków z rezerwy celowej części 83 poz. 57² z przeznaczeniem na finansowanie egzekucji. Zrealizowane wydatki wyniosły 15.289,9 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Skutki zmian systemowych wynikających z art. 94 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w tym sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi.

W porównaniu do 2012 r. były one niższe o 93,9 tys. zł, tj. o 0,6%. Wydatki w I kwartale 2014 r. wyniosły 4.071,9 tys. zł, tj. 28,4% planu po zmianach.

Urząd w okresie objętym kontrolą prawidłowo pozyskiwał i wydatkował środki budżetowe.

Na podstawie kontroli 2,6% wydatków w 2013 r. (400,8 tys. zł) oraz 3,9% wydatków w I kwartale 2014 r. (159,2 tys. zł) NIK stwierdziła, że były one legalne i służyły realizacji zadań jednostki. Dokumenty potwierdzające ich wydatkowanie zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej.

Sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za 2013 r. i I kwartał 2014 r. zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo w terminie wynikającym z obowiązujących przepisów, za wyjątkiem sprawozdań Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych za rok 2013 oraz Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za 2013 r. oraz za I kwartał 2014 r.

W związku z nieodpisaniem z ewidencji księgowej przedawnionych należności pieniężnych z tytułu mandatów karnych skarbowych zawyżone zostały należności pozostałe do zapłaty i zaległości w sprawozdaniach Rb-27 z *wykonaniu planu dochodów budżetowych* oraz należności wymagalne wykazane w sprawozdaniu Rb-N o *stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych* na koniec roku 2013 o kwotę 9,1 tys. zł. Ponadto w sprawozdaniu Rb-27 w kolumnie 12 nie wykazano zaległości na kwotę 488,8 tys. zł. Powyższa kwota błędnie została ujęta również w sprawozdaniu Rb-N w wierszu N5 *Pozostałe należności* zamiast w wierszu N4 *Należności wymagalne*. W sprawozdaniach za I półrocze 2014 r. błąd został skorygowany.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość i terminowość sporządzenia planu finansowego na lata 2013 i 2014

Opis stanu faktycznego

W dniu 26 listopada 2013 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego przekazała do Izby Skarbowej w Warszawie projekt planu finansowego na 2013 r. w pełnej szczegółowości rozdziału i paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz działań budżetu zadaniowego. Zaplanowane dochody i wydatki w wysokości odpowiednio 3.400,0 tys. zł i 12.198,0 tys. zł były zgodne z kwotami określonymi przez Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie w piśmie z dnia 22 listopada 2013 r. Przekazując limit wydatków Dyrektora Izby Skarbowej poinformowała, że nie zostały zaplanowane wydatki przeznaczone na wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). W przypadku niezatrudnienia osób niepełnosprawnych wpłaty na PFRON będą zmniejszać wydatki na wynagrodzenia osobowe. W sytuacji kiedy taki wydatek wystąpi, należy przed jego zrealizowaniem dokonać stosownych zmian w planie wydatków. Środki z przeznaczeniem na PFRON w ramach paragrafu 402 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej* zostały zabezpieczone na poziomie Ministerstwa Finansów. W dyspozycji Ministerstwa Finansów pozostawiono też część limitu wydatków bezosobowych, która miała być rozdysponowana w trakcie roku w oparciu o uzasadnione wnioski jednostki. Przekazany Urzędowi Skarbowemu limit wydatków nie obejmował również środków na finansowanie egzekucji należności pieniężnych, które zostały zabezpieczone w rezerwie celowej.

(dowód: akta kontroli str. 7-60)

Projekt planu finansowego Urzędu na rok 2014 przesłany został do Izby Skarbowej w Warszawie w dniu 28 listopada 2013 r. Kwoty dochodów i wydatków w wysokości 4.018,0 tys. zł i 14.315,0 tys. zł przekazała Dyrektor Izby Skarbowej w Warszawie w dniu 27 listopada 2013 r. W limicie wydatków Izba uwzględniła wydatki na egzekucję należności pieniężnych (1.929,0 tys. zł), które w 2013 r. finansowane były z poz. 57 rezerw celowych i na PFRON (175,0 tys. zł w ramach paragrafu 402), natomiast część limitu wydatków bezosobowych podobnie jak w roku 2013 została pozostawiona w dyspozycji Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 61-141)

Po ogłoszeniu ustawy budżetowej odpowiednio na 2013 r.³ i ustawy na 2014 r.⁴ oraz otrzymaniu od dysponenta części 19 informacji o kwotach dochodów i wydatków, w tym wynagrodzeń, Izba Skarbowa w Warszawie przekazała Urzędowi szczegółowe zestawienie dochodów i wydatków na 2013 r. i 2014 r., w tym wynagrodzeń z podziałem kwot wydatków w ujęciu zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 47-52, 122-132)

Kwoty ujęte w przekazanym przez Dyrektor Izby Skarbowej zestawieniu dochodów i wydatków były zgodne z dotychczasowymi projektami planu finansowego Urzędu. Zmiana w porównaniu do projektu planu finansowego na rok 2013 polegała jedynie na przeniesieniu planowanej kwoty dochodów z tytułu kosztów egzekucyjnych (§069 *Wpływy z różnych opłat*) w kwocie 3.261,0 tys. zł z rozdziału 75009 *Urzędy skarbowe do 75093 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych*.

(dowód: akta kontroli str. 115-132)

W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na 2013 r. na podstawie ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013⁵ prognoza dochodów na 2013 r. wzrosła o 100,0 tys. zł, tj. do kwoty 3.500,0 tys. zł, a kwota planowanych wydatków została zmniejszona o 8,6 tys. zł, tj. do 12.189,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 55-56, 148-150, 701-702)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie prawidłowości i terminowości sporządzania planu finansowego na lata 2013 i 2014 nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Przestrzeganie zasad gospodarki finansowej w zakresie pozyskiwania i wydatkowania środków publicznych w 2013 r. i w I kwartale 2014 r.

2.1. Realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W planie finansowym na rok 2013 przyjęto prognozę dochodów w kwocie 3.500 tys. zł, które zrealizowano w wysokości 4.289,5 tys. zł, tj. na poziomie 122,6% planu oraz 113,8% wykonania roku 2012.

Największy udział w dochodach, tj. 87% (3.744,6 tys. zł) miały wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych i opłat komorniczych, które zostały wykonane w rozdziale

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 169.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 162.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1212.

75093, § 069. Pozostałe dochody zrealizowano w rozdziale 75009 i były to między innymi opłaty i koszty sądowe, koszty upomnień (212,6 tys. zł, § 069), mandaty karne skarbowe (74,9 tys. zł, § 057), dochody z najmu składników majątkowych Skarbu Państwa (70,4 tys. zł, § 075).

Na wyższe od uzyskanych w 2012 r. dochodów budżetowych miały głównie wpływ wyższe o 534,5 tys. zł, tj. o 16,7% dochody z tytułu kosztów egzekucyjnych i opłat komorniczych. Niższe od planowanych o 45,1 tys. zł, tj. o 36,7% oraz wykonanych w 2012 r. o 61,3 tys. zł, tj. o 45,1% były wpływy z tytułu mandatów karnych skarbowych.

Dochody budżetowe w I kwartale 2014 r. wyniosły 1.132,5 tys. zł i były wyższe od dochodów uzyskanych w I kwartale 2013 r. o 107 tys. zł, tj. o 10,4%.

Rachunkowość budżetowa była prowadzona w systemie komputerowym przy wykorzystaniu programu księgowego SFINKS.

(dowód: akta kontroli str. 220, 385-386, 390-391, 524-525, 639)

Badaniem objęto 6,2% dochodów budżetowych Urzędu uzyskanych w 2013 r. Analiza wybranych w sposób celowy 10 wpłat na łączną kwotę 267,9 tys. zł wykazała, że wpływy tych środków zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych na podstawie wyciągów bankowych.

(dowód: akta kontroli str. 218-234, 639-642)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2013 r. wyniosły 73,8 tys. zł i obejmowały należności z tytułu mandatów karnych skarbowych (18,5 tys. zł), należności z tytułu dochodów z najmu (1,6 tys. zł) oraz należności z tytułu rozliczeń z lat ubiegłych (53,7 tys. zł). Z kwoty należności pozostałych do zapłaty zaległości netto stanowiły 16,3 tys. zł i były to należności z tytułu mandatów karnych skarbowych. W porównaniu do 2012 r. zaległości netto były wyższe o 0,9 tys. zł.

Na koniec I kwartału 2014 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 537,9 tys. zł, z tego zaległości netto 17,8 tys. zł z tytułu niewyegzekwowanych mandatów. W porównaniu do I kwartału 2013 r. stan należności pozostałych do zapłaty był wyższy o 496,6 tys. zł, w tym 488,8 tys. zł z tytułu wyroku sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 390-391, 386, 524, 639)

W stosunku do dłużnika, który wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie został zobowiązany do zapłacenia kwoty 488,8 tys. zł na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów, podejmowane były działania zmierzające do odzyskania należności. Urząd między innymi zwrócił się o dokonanie dobrowolnej wpłaty przez dłużnika, następnie w związku z brakiem wpłaty wystosował wnioski do Sądu Okręgowego w Warszawie o nadanie klauzuli wykonalności wyrokowi. W oparciu o nadany tytuł wykonawczy Sądu Okręgowego w Warszawie w styczniu 2014 r. Urząd wystąpił z wnioskiem do komornika sądowego o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Ponadto w kwietniu 2014 r. powiadomiono Prokuraturę Rejonową w Warszawie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez dłużnika, a także skierowano wniosek do Głównego Urzędu Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa o wszczęcie postępowania sądowego w sprawie o uznanie za bezskuteczną czynności prawnej rozporządzającej, w której osoba trzecia uzyskała korzyść majątkową wskutek czynności prawnej dłużnika dokonanej z pokrzywdzeniem wierzyciela, tj. Skarbu Państwa reprezentowanego przez Naczelnika Urzędu Skarbowego Warszawa-Ursynów. Urząd informował także Ministra Finansów o postępach w sprawie, między innymi w pismach z grudnia 2012 r. i lutego 2014 r. W dniach 5 i 6 maja 2014 r.

komornik sądowy dokonał zajęcia wynagrodzenia za pracę oraz wierzytelności zasiłku chorobowego dłużnika oraz wezwał pracodawcę do dokonywania potrąceń.

(dowód: akta kontroli str. 600-635)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Wykonane w 2013 r. wydatki przez Urząd wyniosły 15.289,9 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki były niższe o 93,9 tys. zł, tj. o 0,6%. Najwyższe wydatki w 2013 r. zostały poniesione w rozdziale 75009 *Urzędy skarbowe* (12.648,9 tys. zł), i stanowiły 82,7% ogółu wydatków oraz w rozdziale 75014 *Egzekucja administracyjna należności pieniężnych* (2.632,4 tys. zł) stanowiąc 17,3% wydatków Urzędu.

W 2013 r. główne pozycje wydatków to: wynagrodzenia wraz z pochodnymi⁶ - 12.612,9 tys. zł (82,5% ogólnej kwoty wydatków Urzędu), zakup usług pozostałych - 1.168,9 tys. zł (7,6%), wydatki na PFRON i na odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych - 400,8 tys. zł (2,6%), wynagrodzenia bezosobowe - 358,7 tys. zł (2,3%), zakup materiałów i wyposażenia - 296,7 tys. zł (1,9%) oraz zakup energii - 226,1 tys. zł (1,5%).

Wydatki w I kwartale 2014 r., realizowane w rozdziale 75009, wyniosły 4.071,9 tys. zł co stanowiło 28,4% planu po zmianach oraz 26,6% wydatków 2013 r.

W I kwartale 2014 r. główne pozycje wydatków stanowiły: wynagrodzenia wraz z pochodnymi⁶ - 3.541,2 tys. zł (87,0% ogólnej kwoty wydatków Urzędu), zakup usług pozostałych - 329,9 tys. zł (8,1%), zakup energii - 78,1 tys. zł (1,9%) oraz zakup materiałów i wyposażenia - 44,7 tys. zł (1,1%).

W badanym okresie nie były zrealizowane wydatki majątkowe.

(dowód: akta kontroli str. 154-179)

Zmiany w planie wydatków Urzędu w 2013 r. i w I kwartale 2014 r.

Naczelnik Urzędu, na podstawie zapisów §11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁷ oraz zarządzenia Nr 11 Ministra Finansów z dnia 11 lutego 2011 r.⁸ dokonał przeniesień pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału oraz pomiędzy działaniami w ramach tego samego paragrafu klasyfikacji budżetowej na podstawie 26 decyzji wydanych w 2013 roku oraz sześciu decyzji wydanych w I kwartale roku 2014. Zmiany te nie powodowały zmiany ogólnej kwoty planowanych wydatków.

Dyrektor Izby Skarbowej w 2013 r. 31 decyzjami dokonała zmiany planu wydatków Urzędu zwiększając planowane wydatki per saldo o 3.236,2 tys. zł (do kwoty 15.433,4 tys. zł), tj. o 26,6%. Zmiany obejmowały głównie zwiększenie planu wydatków w rozdziale 75014 *Egzekucja administracyjna należności pieniężnych* o 2.769,0 tys. zł oraz w rozdziale 75009 *Urzędy skarbowe* o 466,3 tys. zł (w tym z rezerw celowych o 126,7 tys. zł)⁹.

⁶ Paragrafy 401, 402, 404, 411, 412.

⁷ Dz. U. Nr 241, poz. 1616 ze zm..

⁸ Zarządzenie Nr 11 Ministra Finansów z dnia 11.02.2011 r. w sprawie upoważnienia dysponentów środków budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe do dokonywania przeniesień wydatków w planach finansowych – Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 2, poz. 9.

⁹ Zmiany uwzględniają nowelizację ustawy budżetowej.

Środkami z rezerw celowych zwiększono plan wydatków o 2.895,7 tys. zł (89,5% zmian), z czego wydatki egzekucyjne Urzędu (z poz. 57 Rezerw celowych) zwiększono o 2.769,0 tys. zł. W 2013 r. plan wydatków w § 402 zwiększony został o 190,5 tys. zł, z czego kwota 175,5 tys. zł dotyczyła środków przyznanych na PFRON. Zmiany planu wydatków z przeznaczeniem na PFRON dokonane zostały na podstawie trzech decyzji Dyrektora Izby Skarbowej, w tym dwóch zwiększających wydatki w § 402 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej* o 175,6 tys. zł¹⁰ oraz jednej zmniejszającej wydatki bezpośrednio w § 414 *Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych* o 0,1 tys. zł.

Naczelnik Urzędu w 2013 r. trzema decyzjami dokonała zwiększenia planu wydatków na rzecz wpłat na PFRON łącznie o 175,6 tys. zł zmniejszając równocześnie plan wydatków w § 402, w tym w dniu 28 lutego 2013 r. o kwotę 26,8 tys. zł, w dniu 28 marca 2013 r. o 125,5 tys. zł oraz w dniu 25 października 2013 r. o 23,3 tys. zł.

W I kwartale 2014 r. Dyrektor Izby Skarbowej trzema decyzjami dokonała zmiany planu wydatków Urzędu zwiększając go (per saldo) o 24,1 tys. zł. Główne zmiany dotyczyły zwiększenia wydatków na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej w rozdziale 75009.

W I kwartale 2014 r. Naczelnik Urzędu dokonała dwóch zmian w planie wydatków zwiększając plan wydatków na PFRON w dniach 21 lutego 2014 r. o 21,0 tys. zł oraz w dniu 31 marca 2014 r. o 15,0 tys. zł jednocześnie zmniejszając plan wydatków w paragrafie 402.

Nie wystąpiły przypadki dokonywania wydatków w trakcie miesiąca pomimo wyczerpania limitu wydatków w paragrafach objętych analizą. Ponadto badanie dokumentów źródłowych wykazało, iż dział rachunkowości budżetowej prowadził (w formie tabelarycznej) comiesięczną analizę wykorzystania planu wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej, co pozwalało dokonywać korekt planu wydatków z właściwym wyprzedzeniem czasowym.

(dowód: akta kontroli str. 180-213)

Zobowiązania ogółem na koniec 2013 r. w kwocie 1.092,3 tys. zł dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (§§ 404, 411 i 412). Były one wyższe o 112,8 tys. zł, tj. o 11,5% od zobowiązań na koniec 2012 r. Na koniec 2013 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Zobowiązania ogółem na koniec I kwartału 2014 r. wyniosły 137,0 tys. zł i były niższe o 86,3 tys. zł od zobowiązań na koniec I kwartału 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 159-171)

Analizę prawidłowości realizowanych wydatków w 2013 r. i w I kwartale 2014 r. przeprowadzono na próbie 50 dowodów księgowych¹¹. Zastosowano dobór celowy, wybierając najwyższe pozycje wydatków spośród paragrafów 430 – *Pozostałe usługi*, 421 – *Zakup materiałów i wyposażenia*, 427 - *Zakup usług remontowych*, 426 - *zakup energii* i 452 - *Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego* poniesionych przez Urząd we wrześniu i grudniu 2013 r. oraz w marcu 2014 r. W 2013 r. w powyższych paragrafach zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 1.781,8 tys. zł (11,7% wydatków 2013 r.), z czego analizą objęto dowody księgowe na kwotę 400,8 tys. zł (22,5% wydatków). W I kwartale 2014 r. w ww. paragrafach wydatkowano 459,2 tys. zł (11,3% tego okresu), a analizą objęto dowody na kwotę 159,2 tys. zł (34,7% wydatków).

¹⁰ W dniu 29.03.2013 r. Dyrektor Izby Skarbowej wydała decyzję nr 1401/RP.310-US 43/2013 zwiększającą plan w § 402 o 152,3 tys. zł oraz w dniu 25.10.2013 r. decyzję nr 1401/RP.310-US 43/2013 zwiększającą plan w § 402 o 23,3 tys. zł.

¹¹ Czterdzieści dowodów z 2013 r. i dziesięć dowodów z I kwartału 2014 r.

Z próby wyeliminowano wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz pozostałe paragrafy z uwagi na niskie kwoty wydatków.

Kontrola poprawności formalnej dowodów oraz ich wiarygodności pod kątem prawidłowości wartości transakcji oraz ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej i klasyfikacji w układzie zadaniowym nie wykazała nieprawidłowości. Zakupów dokonywano na podstawie umów lub składanych zamówień. Operacje, którymi sfinansowano zdarzenia gospodarcze były legalne, gospodarne i celowe oraz służyły realizacji zadań jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 264-352)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK Naczelnik US w 2013 r. powinien przed dokonaniem każdej, comiesięcznej wpłaty o charakterze sankcyjnym, jaką jest opłata na rzecz PFRON, dokonywać stosownego przeniesienia środków, zmniejszającego plan w § 4020 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej* i zwiększającego w § 4140 *Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych* o kwotę równą wysokości wnoszonej opłaty.

Zdaniem Naczelnika Urzędu postępowanie w ww. zakresie było prawidłowe i nie naruszało obowiązujących przepisów, ponieważ brak jest przepisów prawa materialnego jak również szczegółowych wytycznych Ministerstwa Finansów regulujących dokonywanie przeniesień środków na PFRON, w tym w szczególności w okresach miesięcznych.

(akta kontroli str. 672, 699-700)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji dochodów i wydatków budżetowych w 2013 r. oraz w I kwartale 2014 r.

3. Prawidłowość i terminowość sporządzenia sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za rok 2013 i I kwartał 2014 r.

Opis stanu
faktycznego

Badaniem zostały objęte dane wykazane w rocznych jednostkowych sprawozdaniach budżetowych za 2013 rok oraz sprawozdaniach budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 marca 2014 r.:

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

a także dane ujęte w kwartalnych sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. oraz za I kwartał 2014 r. o stanie:

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

oraz terminowość ich sporządzenia.

Sprawozdania Rb-23, Rb-27 i Rb-28 za 2013 r. zostały sporządzone zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

z dnia 13 lutego 2010 r.¹² i przekazane do Izby Skarbowej w Warszawie w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 16 stycznia 2014 r.¹³ Sprawozdania powyższe za I kwartał 2014 r. zostały sporządzone i przekazane w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r.

Sprawozdania Rb-Z i Rb-N zostały sporządzone i przekazane do Izby Skarbowej w Warszawie w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁴.

Dochody wykonane wykazane w sprawozdaniach Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych oraz Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych odpowiadały zapisom na koncie 130-2 *Rachunek bieżący jednostki budżetowej Wn-dochodów budżetowych* i wyniosły 4.289,5 tys. zł na koniec 2013 r. oraz 1.132,5 tys. zł na koniec I kwartału 2014 r. Kwoty wydatków wykazane w sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa wyniosły 15.289,9 tys. zł na koniec 2013 r. i 4.071,9 tys. zł na koniec I kwartału 2014 r. i były zgodne z zapisami na koncie 130-1 - *Rachunek bieżący jednostki budżetowej - wydatków budżetowych* po stronie Ma.

Kwoty należności pozostałych do zapłaty ujęte w sprawozdaniach rocznym Rb-27 w wysokości 73,8 tys. zł na koniec 2013 r. oraz 537,9 tys. zł za okres od początku roku do dnia 31 marca 2014 r. były zgodne z kwotami należności wykazanymi na koncie 221 - *Należności z tytułu dochodów budżetowych* za ten okres. W sprawozdaniu Rb-27 za okres od początku roku do dnia 31 marca 2014 r. w pozycji zaległości netto nie uwzględniono należności z tytułu wyroku sądowego w kwocie 488,8 tys. zł. Zostało to skorygowane w sprawozdaniu Rb-27 Urzędu za okres od początku roku do dnia 31 czerwca 2014 r.

Dane wykazane w sprawozdaniach Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2013 r. i I kwartał 2014 r. były zgodne z ewidencją księgową. Stwierdzono jednak, iż błędnie zakwalifikowano w sprawozdaniu za I kwartał 2014 r. należności z tytułu wyroku sądowego, o którym mowa powyżej do pozostałych należności, zamiast do należności wymagalnych. Błąd ten został skorygowany w sprawozdaniu Rb-N za II kwartał 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 169, 171, 380-384, 387-397, 399-402, 410-411, 448-449, 523-530, 627-635)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania podlegające wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

(dowód: akta kontroli str. 394-396, 533-535, 448-449, 561-575)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W sprawozdaniu Rb-N za I kwartał 2014 r. Urzędu błędnie zakwalifikowano należność z tytułu naprawienia szkody przez osobę fizyczną w wysokości 488,8 tys. zł, wynikającą z wyroku sądowego do pozostałych należności, mimo, iż była to należność wymagalna, co stanowiło naruszenie § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Zgodnie bowiem z § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych prezentowane

¹² Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

¹⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

są m.in. należności wymagalne rozumiane jako wszystkie bezsporne należności, których termin płatności dla dłużnika już minął, a które nie zostały przedawnione ani umorzone. Należności wynikające m.in. z prawomocnych orzeczeń sądu zaliczne są do należności wymagalnych.

Wymienionej wyżej należności z tytułu wyroku sądowego w kwocie 488,8 tys. zł nie zostały uwzględnione także w sprawozdaniu Rb-27 Urzędu za okres od początku roku do dnia 31 marca 2014 r. w pozycji zaległości netto, co stanowiło naruszenie § 9 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa będącej załącznikiem nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w § 9 pkt 1 ust. 5) wskazano, iż w odpowiednich kolumnach sprawozdania Rb-27 wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto, tj. należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

Naczelnik Urzędu wskazała, iż Urząd nie kwestionuje stanowiska NIK w sprawie niewykazania spornej należności, jednakże na moment sporządzania sprawozdań za I kwartał 2014 r. przyjęto, że należność staje się wymagalna w chwili podjęcia działań egzekucyjnych przez komornika sądowego, co nastąpiło w maju 2014 r.

Wymienione wyżej nieprawidłowości zostały skorygowane w sporządzonych przez Urząd sprawozdaniach Rb-N za II kwartał 2014 r. oraz Rb-27 za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2014 r.

Ponadto w związku z nieodpisaniem z ewidencji księgowej Urzędu w roku 2013 przedawnionych należności w kwocie 9,1 tys. zł z tytułu mandatów karnych skarbowych wystawionych w latach 2003-2010 należności w sprawozdaniu Rb-27 i Rb-N za 2013 r. zawyżone zostały o tę kwotę. Było to niezgodne z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁵, który stanowi, iż nie rzadziej niż na dzień bilansowy należności wycenia się w kwocie wymaganej zapłaty, z zachowaniem zasady ostrożności.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, iż odpisanie należności przedawnionych musi być poprzedzone analizą i zebraniem materiałów, na podstawie których komisja powołana przez Naczelnika US podejmuje decyzje o ich umorzeniu. Umorzenia mandatów dokonane były w 2012 r. W 2013 r. nie dokonywano umorzeń, głównie z braku informacji zwrotnych z organów egzekucyjnych o podejmowanych czynnościach, a także niezwróceniem tytułów wykonawczych, pomimo skierowania pism do tych organów. Istotnym powodem były też braki kadrowe komórki budżetowej przy jednoczesnym nałożeniu dodatkowych obowiązków związanych z wprowadzeniem budżetu zadaniowego oraz przygotowaniem do planowanej konsolidacji urzędów skarbowych. Obecnie Urząd przygotowuje odpowiednie dokumenty do odpisania kolejnych przedawnionych mandatów, które po analizie mają zostać przekazane do komisji przedawnieniowej celem zdjęcia z ewidencji księgowej najpóźniej do końca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 390, 392, 524-530, 597-599, 627-635, 673-674-700)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie prawidłowości i terminowości sporządzenia sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za rok 2013 i I kwartał 2014 r.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz.330 jt.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o:

1. Odpisywanie z ewidencji księgowej przedawnionych należności budżetowych,
2. Zwiększenie nadzoru nad sporządzaniem sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

V. 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 Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów

Kontrolerzy
Andrzej Eisenbart
Główny specjalista kp.

.....
podpis

.....
podpis

Anna Grabarczyk
Specjalista kp.

.....
podpis

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami