



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia grudnia 2011 r.

**Pani
Barbara Stanuch
Naczelnik Urzędu Skarbowego
Kraków Nowa Huta
Os. Bohaterów Września 80
31-621 Kraków**

P/11/026
LKR-4101-19-02/2011

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Skarbowym Kraków - Nowa Huta (zwanym dalej „Urzędem”) w zakresie wykonania planów finansowych w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym w dniu 30 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Naczelnik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie pozytywnie ocenia wykonanie przez Urząd planu finansowego za rok 2010, realizację planu w 2011 r. oraz działalność egzekucyjną i kontrolną. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. NIK pozytywnie ocenia realizację dochodów w kontrolowanym okresie. W 2010 r. i pierwszych trzech kwartałach 2011 r. Urząd osiągnął dochody w wysokości odpowiednio 243 tys. zł i 1.126 tys. zł. Przyczyną znacznego wzrostu dochodów w 2011 r. była likwidacja rachunku dochodów własnych, które począwszy od 2011 r. zasilają dochody budżetowe. Analizie poddano odpowiednio 4,8% i 3,8% wszystkich dochodów osiągniętych w 2010 r. i pierwszych trzech kwartałach 2011 r. Urząd prawidłowo wymierzał należności z tytułu dochodów budżetowych oraz spisywał

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

je z zachowaniem kryterium legalności i celowości. Należności przypisywano w kwotach wynikających z blozków mandatowych oraz wydanych wyroków sądowych. Przypisane należności wpłynęły do Urzędu w terminach wynikających z tych wyroków oraz z art. 138 § 5 Kodeksu Karnoskarbowego², tj. w terminie 7 dni od daty przyjęcia mandatu. W przypadku kosztów egzekucyjnych przypisane w księgach kwoty stanowiły 5% faktycznie dokonanych pobrań lub zajęć rachunku bankowego, co było zgodne z art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³. Stan należności w okresie od 31 grudnia 2009 r. do września 2011 oscylował w granicach od 17 tys. zł do 24,2 tys. zł. W kontrolowanym okresie, po uprzednim wyczerpaniu wszystkich środków egzekucyjnych, Urząd spisał z ewidencji należności na kwotę 3 tys. zł w 2010 r. (co stanowiło 1,2% dochodów) i 2 tys. zł w pierwszych trzech kwartałach 2011 r. (co stanowiło 0,2% dochodów).

Analiza zapisów księgowych wykazała, że przedawnione należności w łącznej kwocie 5 tys. zł nie zostały odpisane w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych – dokonano zmniejszenia przychodów z tytułu dochodów budżetowych, co było niezgodne z art. 35b ustawy o rachunkowości⁴.

Dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

2. Urząd rzetelnie i terminowo wywiązywał się z obowiązków związanych z przygotowaniem projektu planów finansowych. W 2010 r. zaplanowano wydatki na poziomie 13.395 tys. zł. W tym okresie Dyrektor Izby Skarbowej w Krakowie dokonał 12 zmian na łączną kwotę zwiększeń 141 tys. zł i łączną kwotę zmniejszeń 74,5 tys. zł. Dokonane w planie zmiany były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb Urzędu. W omawianym okresie Naczelnik Urzędu dokonał 17 zmian na łączną kwotę 74,5 tys. zł. Zmiany te dotyczyły wyłącznie przeniesień między paragrafami i mieściły się w granicach posiadanego upoważnienia. W 2011 r. Urząd miał zaplanowane wydatki na poziomie 13.158 tys. zł. W pierwszych trzech kwartałach 2011 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Krakowie dokonał 11 zmian na łączną kwotę zwiększeń 69,4 tys. zł i łączną kwotę zmniejszeń 94,9 tys. zł. Dokonane w planie zmiany były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb Urzędu. W omawianym okresie Naczelnik Urzędu dokonał 10 zmian na łączną kwotę 83 tys. zł. Zmiany te dotyczyły wyłącznie przeniesień między paragrafami i mieściły się w granicach posiadanego upoważnienia.

² ustawa z dnia 10 września 1999 r. kodeks karny skarbowy (t.j. Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 ze zm.),

³ ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.),

⁴ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.),

3. Wydatki były dokonywane w granicach kwot określonych w planie finansowym. Zaplanowane na rok 2010 wydatki w kwocie 13.461 tys. zł zostały w pełni zrealizowane. Kontroli poddano wydatki poniesione w 2010 r. w kwocie 1.927,3 tys. zł (tj. 14,3% wydatków ogółem) i wydatki poniesione w okresie trzech kwartałów 2011 r. w łącznej kwocie 1.086,3 tys. zł (tj. 10,5% wydatków ogółem). Wydatki te zostały zrealizowane oszczędnie i celowo.

NIK pozytywnie ocenia działania Urzędu prowadzące do obniżenia kosztów bieżących funkcjonowania Urzędu. W latach 2009-2011 Urząd, m.in. poprzez renegocjację umów, znacząco obniżył wydatki na swoje bieżące funkcjonowanie (bez wydatków na wynagrodzenia). W 2009 r. wydatki te wyniosły 1.806,8 tys. zł, natomiast spadły o 107,2 tys. zł w 2010 r. (1.699,6 tys. zł). Wydatki poniesione ogółem w okresie trzech kwartałów 2011 r. wyniosły 10.386 tys. zł (tj. 69,3% planowanych wydatków na rok 2011). W badanym okresie Urząd prawidłowo ustalił podatek od nieruchomości i terminowo odprowadził go do Gminy Miasta Kraków. Za 2010 r. zapłacono podatek w kwocie 41,6 tys. zł, a za trzy kwartały 2011 r. odpowiednio 28,2 tys. zł (naliczony za 2011 r. wynosi 41,6 tys. zł).

4. NIK pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie egzekucji administracyjnej oraz skuteczność kontroli podatkowej.

W 2010 r. w stosunku do 2009 r. liczba tytułów wykonawczych do załatwienia zmniejszyła się ze 117.620 do 103.771, tj. o 11,8%, a w trzech kwartałach 2011 r. (w porównaniu do trzech kwartałów 2010 r.) z 96.490 do 86.488, tj. o 10,4%. Zmniejszenie się ilości tytułów wykonawczych do załatwienia wynikało z mniejszego wpływu tytułów wykonawczych, których wierzycielem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (o 13.200), a także tytułów wykonawczych wystawianych przez Izby Wyrzeźwień i tytułów wykonawczych wystawionych przez Prezydenta Miasta Krakowa a dotyczących należności z funduszu alimentacyjnego (dwa ww. rodzaje postępowań zostały umorzone z uwagi na to, że Naczelnik Urzędu Skarbowego nie jest właściwy rzeczowo do ich prowadzenia).

W 2010 r. w stosunku do 2009 r. zmniejszyła się z 41.735 (13.091 tys. zł) do 34.610 (13.566 tys. zł), tj. o 17,1% ilość tytułów wykonawczych załatwionych w okresie sprawozdawczym, w tym przypadająca na jednego pracownika odpowiednio z 2.197 do 1822. Za trzy kwartały 2011 r. w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego realizacja zadań z tego zakresu poprawiła się o 26,1%, tj. z 26.272 (10.482 tys. zł) do 33.136 (8.808 tys. zł). Ilość tytułów wykonawczych załatwionych przypadająca na jednego pracownika wzrosła odpowiednio z 1.383 do 1.657, tj. o 19,8%.

Wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych czynnych ogółem, które wpłynęły w okresie wcześniejszym niż 2 lata od końca okresu sprawozdawczego zwiększył się z poziomu 0,13% (w dwóch kwartałach 2010 r.) do poziomu 0,27% (w dwóch kwartałach 2011 r.), co wskazuje, że jednostka nie zaniedbuje „starych” tytułów wykonawczych.

Wskaźnik efektywności egzekucji podatkowych tytułów wykonawczych czynnych, które wpłynęły w okresie ostatnich 2 lat od końca okresu sprawozdawczego wzrósł z poziomu 36,60% w 2009 r. do poziomu 53,27% w 2010 r. Obniżenie tego wskaźnika za dwa kwartały 2011 r. (22,62%) w porównaniu do dwóch kwartałów 2010 r. (33,44%) wynikało przede wszystkim ze zwiększenia liczby tytułów wykonawczych obejmujących znaczne kwoty, a dotyczących tzw. „trudnych” zobowiązanych („firmy słupy – obrót paliwami, złomem”).

Wskaźnik kontroli pozytywnych (wynikowych) w ramach zaplanowanych kontroli wzrósł z 55,7% w 2010 r. do 65,9% w pierwszym półroczu 2011 r. Stosowany przez jednostkę dobór podmiotów do kontroli przynosił efekty finansowe w postaci przypisów podatkowych. W 2009 r. przypisy wyniosły 552,6 tys. zł, z czego wpłacono 468,8 tys. zł, tj. 84,85% należności. W 2010 r. przypisy wyniosły 6.415,3 tys. zł, z czego wpłacono 1.023,7 tys. zł, tj. 15,96% należności. W pierwszym półroczu 2011 r. przypisano 358,4 tys. zł, z czego wpłacono 161,6 tys. zł, tj. 45,09% należności.

5. Pozytywnie opiniuje się skuteczność funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej oraz poprawność formalną dowodów i zapisów. W badanym okresie księgi rachunkowe prowadzone były rzetelnie. Organizacja systemu rachunkowości oraz mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniły bezbłędne i terminowe sporządzanie dowodów księgowych oraz dokonywanie zapisów księgowych. Urząd wprowadził w formie zarządzenia wszystkie procedury wymagane do poprawności zarządzania środkami publicznymi. Dotyczy to m.in. polityki rachunkowości, instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz regulacji dotyczących organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej. Wdrożony w Urzędzie system finansowo-księgowy SFINKS wersja CS8.09 posiadał standardowe zabezpieczenia wymagane przez ustawę o rachunkowości dla tego typu systemów. NIK zwraca jedynie uwagę na konieczność zmian ustawień w systemie zapewniających kontrolę sekwencyjności dat.

Badanie zgodności i wiarygodności ksiąg rachunkowych zostało przeprowadzone przy użyciu metody monetarnej za pomocą aplikacji „Pomocnik kontrolera” ver. 5.1. Próba dowodów do badania objęła w 2010 r. 229 pozycji (1.503,8 tys. zł), z czego w warstwie obligatoryjnej 79 (1.128,7 tys. zł) a w warstwie losowej 150 (375,1 tys. zł). Ponadto

zbadano 10 dowodów dobranych celowo, o najwyższych wartościach (423,5 tys. zł). W 2011 r. próba dowodów do badania objęła 216 pozycji (1.047,4 tys. zł), z czego w warstwie obligatoryjnej 87 (854,8 tys. zł) a w warstwie losowej 126 (192,6 tys. zł). Ponadto zbadano 10 dowodów dobranych celowo, o najwyższych wartościach (38,9 tys. zł).

Na podstawie ww. badania wydaje się pozytywną ocenę wiarygodności ksiąg rachunkowych.

W 2010 r. dokonano inwentaryzacji wszystkich składników aktywów i pasywów, w tym spisu z natury środków trwałych. Przeprowadzona inwentaryzacja nie wykazała różnic inwentaryzacyjnych, została przeprowadzona rzetelnie i zgodnie z przepisami art. 26 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

6. W latach 2010-2011 przeciętny poziom zatrudnienia kształtował się na niezmiennym poziomie 190 etatów. W tym okresie przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego nieznacznie wzrosło: z 4,4 tys. zł do 4,58 tys. zł. W 2010 r. i 2011 r. Urząd zaplanował wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi odpowiednio w kwotach 11.720,7 tys. zł i 12.371,2 tys. zł. W 2010 r. wydatki w tym zakresie zrealizowano w 100% (87,1% ogółu wydatków), a zatem nie przekroczono kwoty przeznaczonej na ten cel w planie finansowym. W 2011 r. do 30 września wydano 8.821,5 tys. zł (84,9% wydatków ogółem). W badanym okresie nie stwierdzono nieprawidłowości w naliczaniu wynagrodzeń i pochodnych. Przy wypłacie wynagrodzeń dla osób niepełnosprawnych przestrzegano obowiązku odprowadzania wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W 2010 r. zaplanowano i wydatkowano na ten cel kwotę 12,6 tys. zł, a w 2011 r. zaplanowano kwotę 10 tys. zł. W 2010 r. Urząd otrzymał środki z rezerwy celowej w kwocie 13,5 tys. zł przeznaczone na sfinansowanie wydatków na wynagrodzenia, a w 2011 r. odpowiednio 434,9 tys. zł. Środki te zostały w ww. kwotach wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, zarówno w 2010 r. jak i w pierwszych trzech kwartałach 2011 r.
7. Sprawozdania budżetowe za rok 2010 i trzy kwartały 2011 r. Rb – 28 z wykonania planu wydatków budżetowych przekazywały prawdziwy i rzetelny obraz wydatków. Wg stanu na 31 grudnia 2011 r. jednostka nie posiadała zobowiązań, które należało wykazać w sprawozdaniu Rb – Z.

Dane wykazane we wszystkich sprawozdaniach budżetowych za 2010 r. i trzy kwartały 2011 r. były zgodne z danymi ujętymi w ewidencji księgowej.

Pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia się sprawozdania budżetowe Rb – 27 z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb – N o stanie należności sporządzone za rok 2010 oraz za trzy kwartały 2011 r.

W sprawozdaniach Rb-27 sporządzonych za 2010 r. i trzy kwartały 2011 r. wszystkie posiadane przez Urząd należności (dział 750, rozdział 75009 par. 0570) wykazane zostały jako zaległości. Ich analiza wykazała, że ujęto w nich należności niewymagalne z tytułu wystawionych mandatów karnych, dla których zgodnie z art. 138 § 5 kks termin płatności jeszcze nie upłynął. W konsekwencji, wykazana na koniec 2010 r. kwota zaległości była wyższa od faktycznej o 4,6 tys. zł (stanowiła ona 1,9% dochodów) a na koniec września 2011 r. odpowiednio o 37,0 tys. zł (3,1% uzyskanych dochodów). Błąd ten skutkował również zawyżeniem należności wymagalnych o ww. kwoty wykazanych w sprawozdaniach Rb – N za powyższe okresy. Ponadto, odpisanie przedawnionych należności poprzez zmniejszenie przychodów z tytułu dochodów budżetowych zamiast w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych (w 2010 r. w kwocie 3,0 tys. zł i w trzech kwartałach 2011 w kwocie 2,0 tys. zł) poskutkowało zaniżeniem kwot tych kosztów w ewidencji księgowej.

8. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do procesu likwidacji przez jednostkę rachunku dochodów własnych. Rachunek ten został przez jednostkę zamknięty, a środki na nim zgromadzone po 31 grudnia 2010 r. zostały przekazane na rachunek pomocniczy i wykorzystane na dotychczasowe cele. Sprawozdania kwartalne Rb-34 z wykonania planu finansowego dochodów własnych i wydatków nimi sfinansowanych za 2010 r. zostały prawidłowo sporządzone i terminowo przekazane do Izby Skarbowej w Krakowie. Niewykorzystana przez jednostkę kwota 112,88 zł została zwrócona na rachunek dochodów budżetowych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o odpisywanie przedawnionych należności w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych oraz prawidłowe wykazywanie zaległości w sprawozdaniach budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Panią Naczelnik w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku bądź przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Naczelnik prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Otrzymują:

1. Adresat,
2. Akta kontroli.