



v

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 15 stycznia 2010 r.

**Pan  
Janusz Janowski  
p.o. Dyrektora Izby Skarbowej  
w Szczecinie**

LSZ-410-23-02-09  
P/09/025  
**tekst ujednolicony**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, skontrolowała Izbę Skarbową w Szczecinie („Izbę”) w zakresie gospodarowania środkami publicznymi w okresie od 1.01.2008 r. do 30.09.2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia skontrolowaną działalność Izby.**

1. Projekty planów finansowych urzędów skarbowych na lata 2008 i 2009 opracowane zostały przez Izbę (jako dysponenta II stopnia) i przekazane naczelnikom urzędów skarbowych zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 29.06.2006 r.<sup>2</sup> NIK nie wnosi uwag do celowości zmian wprowadzonych przez Izbę w 2008 r. i 2009 r. (3 kwartały) w planach finansowych urzędów skarbowych, celowości wydatków poniesionych w badanym okresie przez urzędy skarbowe oraz do trybu i zakresu zasileń rachunków bankowych urzędów skarbowych w środki finansowe, mimo stwierdzonych w toku kontroli wysokich stanów środków w granicach od 12,3 % do 25 % średniomiesięcznych wydatków (tj. od 21,8 tys. zł do 129,7 tys. zł) występujących w 7 urzędach skarbowych ( w 5 - wg stanu na 31.03.2008 r. oraz w 2 pozostałych – wg stanu na 30.06.2008 r. i na 31.03.2009r.).

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.)

NIK nie wnosi także uwag do trybu opracowywania planów finansowych Izby. W badanym okresie nie stwierdzono przekroczenia limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej. Wprowadzane zmiany do planu wydatków dokonywane były zgodnie z udzielonym przez Ministra Finansów Dyrektorowi Izby upoważnieniem (w 2008 r. zwiększono w poszczególnych paragrafach wydatki budżetowe łącznie o kwotę 5.066 tys. zł i zmniejszono o 207 tys. zł - „per saldo” plan zwiększono o 4.859 tys. zł; do 30.09.2009 r. zwiększono wydatki o kwotę 996 tys. zł).

Dyrektor Izby Skarbowej w planach finansowych na 2008 r. i 2009 r. określił podległym urząddom skarbowym plany dochodów (w rozdziale 75009, § 2400) z tytułu wpływów do budżetu nadwyżki dochodów własnych uzyskanych z opłat za czynności egzekucyjne, wymienione w art. 22 ust. 2 pkt 14 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej „ufp”), co było niezgodne z art. 22 ust. 8 ww. ustawy. Katalog źródeł dochodów własnych objętych obowiązkiem odprowadzenia do budżetu państwa nadwyżki środków nie obejmuje dochodów z opłat za czynności egzekucyjne. W ustawach budżetowych na lata 2008 i 2009 zaplanowano dochody budżetu państwa z tego tytułu. Na podstawie informacji przekazanej przez Ministerstwo Finansów, Pan Dyrektor zapewniając zgodność kwot dochodów z ustawą budżetową poprzez dokonanie ich podziału na poszczególne urzędy skarbowe, ujął je w planach finansowych przekazanych podległym urząddom na 2008 r. - dla 20 urzędów skarbowych w łącznej kwocie 1.726 tys. zł i na 2009 r. - dla 15 urzędów skarbowych w łącznej kwocie 1.622 tys. zł, co wymuszało na naczelnikach urzędów skarbowych, postępowanie niezgodne z przepisami ufp. W celu niedopuszczenia do tej sytuacji – zdaniem NIK – Pan Dyrektor powinien zgłosić Ministrowi Finansów zastrzeżenia do zasadności planowania nadwyżki dochodów własnych z tego tytułu. Urzędy skarbowe niezgodnie z ww. przepisami odprowadziły w 2008 r. do budżetu państwa dochody własne w łącznej kwocie 1.726 tys. zł, a za 3 kwartały 2009r. – 220 tys. zł.

2. Wydatki Izby w 2008 r. wyniosły ogółem 18.606 tys. zł (99,64 % planu po zmianach - 18.671 tys. zł), w tym w rozdziale 75008 - 14.899 tys. zł, a w okresie 3 kwartałów 2009 r. - 10.324 tys. zł (70,8 % planu po zmianach – 14.575 tys. zł), w tym w rozdziale 75008 – 9.859 tys. zł. Największy udział w strukturze wydatków Izby (rozdział 75008) miały wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (w tym bezosobowych): w 2008 r. wyniosły 12.875 tys. zł ( tj. 86 % ich ogółu) oraz w okresie 3 kwartałów 2009 r. – 8.960 tys. zł ( tj. 91 %). Na pozostałe wydatki w tym rozdziale przeznaczono w 2008 r. 2.024 tys. zł (w tym 1 mln zł na zakup towarów i usług) i w 2009 r. (do 30.09) – 899 tys. zł (w tym 564 tys. zł na zakup towarów i usług).

Szczegółowe badania wybranych z 2008 r. 10% wydatków bieżących na kwotę 170,8 tys. zł i 95,5 % wydatków majątkowych na kwotę 1.604,7 tys. zł oraz z 2009r. ( za 3 kwartały) 25 % wydat-

---

<sup>3</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm. w brzmieniu obowiązującym do 31.12.2009 r.

ków bieżących w wysokości 262,6 tys. zł wykazały, że wydatki te były celowe dla prawidłowego funkcjonowania oraz wykonywania zadań Izby.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w 4 objętych kontrolą postępowaniach o zamówienia publiczne, przeprowadzonych w 2008 r., których wartość wyniosła łącznie 495 tys. zł. Zostały one przeprowadzone z zachowaniem zasad i procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>4</sup>.

Zobowiązania Izby ogółem, wykazane w księgach rachunkowych, na koniec 2008 r. wynosiły 854,4 tys. zł, a na 30.09.2009 r. – 279,2 tys. zł. Obejmowały one m.in. w 2008 r. dodatkowe wynagrodzenie roczne pracowników Izby wraz z pochodnymi oraz koszty zakupu energii, badań profilaktycznych pracowników, usług związanych z konserwacją klimatyzacji, których termin zapłaty wyznaczony został na styczeń roku kolejnego, a w 2009 r. wynagrodzenia za wrzesień wraz z pochodnymi, koszty konserwacji urządzeń teleinformatycznych, ochrony mienia, dostępu do Platformy Paliwowej – z terminem zapłaty w październiku 2009 r.

**3.** Limity wydatków na wynagrodzenia dla pracowników urzędów skarbowych ustalone były na 2008 r. i 2009 r. przez Ministerstwo Finansów. Izba zapewniła pokrycie faktycznych potrzeb urzędów jedynie w zakresie odpraw emerytalnych, tworząc w budżecie na 2008 r. i na 2009 r. limit wydatków nierozdysponowanych, z którego w trakcie roku budżetowego, na wnioski naczelników urzędów, dokonywane były zwiększenia planu wydatków z przeznaczeniem na wypłatę odpraw emerytalnych (w 2008 r. – w kwocie 1.055,6 tys. zł i w okresie 3 kwartałów 2009 r. – 358 tys. zł).

Wykonanie wydatków na wynagrodzenia pracowników Izby (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w 2008 r. wyniosło 11.435,39 tys. zł, co stanowiło 99,96% planu po zmianach. Izba w badanym okresie (II i IX. 2008 r., II i IX. 2009 r.) naliczyła i odprowadziła składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy i Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w należytym wysokości i w terminie wynikającym z art. 47 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>5</sup> oraz z art. 49 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>6</sup>. Największy wpływ na zwiększenie wynagrodzeń pracowników w 2008 r. w stosunku do roku poprzedniego miał wzrost płacy zasadniczej o 605,5 tys. zł, w tym 298,5 tys. zł to skutek finansowy wartościowania stanowisk pracy.

NIK negatywnie ocenia wykorzystanie części wydatków, przyznanych z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 60 na podstawie decyzji Ministra Finansów z 22.08.2008 r. z przeznaczeniem na sfinansowanie procesu wartościowania stanowisk pracy, na inny cel niż określony w ww. decyzji.

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.

Kwota 43.622,40 zł wykorzystana została na wypłatę nagród dla pracowników Izby za IV kwartał 2008 r. co było niezgodne z art. 133 ust. 3 ufp. Przeznaczenie środków rezerwy budżetowej na inny cel niż określony w decyzji o ich przyznaniu wypełnia znamiona czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych, o jakim mowa w art. 12 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>7</sup> (dalej „uondfp”).

W ocenie NIK, tryb i efekty wartościowania stanowisk pracy członków korpusu służby cywilnej Izby nie budzą zastrzeżeń. Wartościowanie przeprowadzone zostało zgodnie z zarządzeniem Nr 81 Prezesa Rady Ministrów z 1 sierpnia 2007 r.<sup>8</sup> w okresie od 09.04.2008 r. – 26.05.2008 r. i zakończone przed upływem terminu wskazanego w § 22 ww. zarządzenia. W ocenie NIK opisy stanowisk pracy przygotowane do ich wartościowania, zatwierdzone przez Dyrektora Izby dnia 18.04.2008 r., zostały właściwie wykorzystane w procesie 3 zbadanych postępowań rekrutacyjnych (na 12 przeprowadzonych w kontrolowanym okresie).

Na pozytywną ocenę NIK zasługuje przeprowadzenie przez Izbę analizy za lata 2003 – 2007 i za I półrocze 2008 r. obciążenia pracą komórek zajmujących się wymiarem podatków. Pozytywnie oceniono również tryb rozliczania godzin nadliczbowych w 2008 r. i w 3 kwartałach 2009 r.

**4.** NIK nie wnosi uwag do poprawności sporządzenia przez Izbę sprawozdań łącznych Rb-23, Rb-24, Rb-27, Rb-28, Rb-N, Rb-Z za 2008 r. i za 3 kwartały 2009 r. (w sprawozdaniach tych prawidłowo ujęto dane wynikające ze sprawozdań jednostkowych urzędów skarbowych).

**5.** Spis z natury środków trwałych i pozostałych środków trwałych przeprowadzano w Izbie co 4 lata, ostatnio wg stanu na 31.10.2008 r. Ze względu na konieczność dokonania dodatkowych spisów, inwentaryzację tę zakończono ostatecznie 2.03.2009 r., tj. po terminie określonym w art. 26 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>9</sup> (dalej „UoR”). Przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o jakim mowa w art. 18 pkt 1 uondfp.

**6.** NIK negatywnie ocenia zaksięgowanie a następnie wydatkowanie z rachunku bieżącego (subkonto wydatków) środków w wysokości 2.312,68 zł, stanowiących dochód z tytułu odszkodowania od Towarzystwa Ubezpieczeniowego UNIQUA za zalanie pomieszczeń biurowych Izby. Zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 6 pkt 3 ufp jednostka budżetowa może dochody publiczne uzyskane z odszkodowań przeznaczyć na odtworzenie utraconego mienia jeżeli gromadzi je na wydzielonym rachunku dochodów własnych. Do czasu zakończenia kontroli NIK, rachunek dochodów własnych

<sup>7</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz.114 ze zm.

<sup>8</sup> w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej (M.P. Nr 48, poz. 566 ze zm.).

<sup>9</sup> Dz.U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

nie został w Izbie utworzony. Przeznaczenie dochodów, nie będących dochodami własnymi jednostki, na wydatki ponoszone w tej jednostce wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o jakim mowa w art. 7 uoondfp.

**7.** Realizacja przez Izbę wytycznych Ministra Finansów zawartych w dokumencie pn. „Zadania dla Dyrektorów Izb Skarbowych i Naczelników Urzędów Skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa na 2008 r.”, w obrębie celu strategicznego nr IV – zmniejszenie kosztów funkcjonowania jednostek organizacyjnych, przebiegała - w ocenie NIK – prawidłowo.

**8.** NIK pozytywnie, z zastrzeżeniami, ocenia funkcjonujący w Izbie system rachunkowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. Zbadano, posługując się narzędziem informatycznym „Pomocnik kontrolera”, łącznie 221 dokumentów księgowych z 2008 r. (spośród 1.463 podlegających badaniu) na sumę 5.033,2 tys. zł, z tego 110 wybranych metodą MUS (na kwotę 3.783,1 tys. zł) oraz 111 wybranych metodą doboru celowego (213,8 tys. zł). Z okresu 9 miesięcy 2009 r. zbadano łącznie 194 dokumenty księgowe (spośród 859 podlegających badaniu) na sumę 1.025,2 tys. zł, z tego 153 wybrane metodą MUS (na kwotę 715,6 tys. zł) oraz 41 wybranych metodą doboru celowego (77,4 tys. zł). W toku kontroli stwierdzono m.in., że:

**a)** księgi za poszczególne okresy sprawozdawcze zamykano oraz niezbędne elementy ksiąg sporządzano z opóźnieniem. Terminy opóźnień wynosiły od 16 do 30 dni i dotyczyły wszystkich miesięcy 2008 r. i 4 pierwszych miesięcy 2009 r. Zgodnie z art. 24 ust. 5 UoR, obowiązek bieżącego prowadzenia ksiąg uznaje się za zrealizowany, gdy zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej są sporządzane przynajmniej za poszczególne okresy sprawozdawcze, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, w terminie umożliwiającym sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań. Izba z własnej inicjatywy podjęła działania w celu wyeliminowania powyższej nieprawidłowości i od czerwca 2009 r. sprawozdania budżetowe Izby sporządzane były na podstawie zamkniętych ksiąg,

**b)** w księgach czerwca 2008 r. ujęto notę księgową nr 22 z 27.05.2008 r. (29.171,85 zł), która wpłynęła do referatu rachunkowości budżetowej 4.06.2008 r. Zgodnie z polityką rachunkowości obowiązującą w Izbie ujęcie dowodu księgowego w danym miesiącu następowało pod warunkiem, że wpłynął on do księgowości do 5. dnia następnego miesiąca,

**c)** w § 4990 dokonano zapisów księgowych dot. wpływów z tytułu zwrotu wydatków wcześniej poniesionych przez Izbę, a nie stanowiących jej kosztu oraz refundacji poniesionych w danym roku wydatków. W rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źró-

deł zagranicznych<sup>10</sup> (dalej „rozporządzenie Ministra Finansów z 14.06.2006 r.”) nie uwzględniono powyższego paragrafu,

**d)** nieterminowo odprowadzono dochody na rachunek budżetu państwa, tj. po terminie określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia z 29.06.2006 r. W 2008 r. opóźnienie wyniosło w 6 przypadkach od 4 do 30 dni (dotyczyło łącznie 251,50 zł), a w okresie 9 miesięcy 2009 r. w 3 przypadkach od 5 do 23 dni (dotyczyło łącznie 105 zł). Jak ustalono w trakcie kontroli NIK, przyczyną powyższych opóźnień było przyjmowanie dochodów Izby na rachunek bieżący wydatków, a następnie przeksięgowywanie ich na subkonto dochodów. Nieterminowe przekazanie dochodów należnych Skarbowi Państwa wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o jakim mowa w art. 6 pkt 1 uondfp,

**e)** mimo uzyskania w 2008 r. dochodów z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 075) w wysokości 2.419,09 zł, nie zaewidencjonowano ich na koncie „221 – należności z tytułu dochodów budżetowych”, co było niezgodne z zapisami zawartymi w Wykazie kont do „Planu kont dla jednostek budżetowych” - załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28.07.2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...)<sup>11</sup>,

**f)** naruszono przepisy załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14.06.2006 r. poprzez ujęcie w systemie finansowo-księgowym oraz w sprawozdaniach budżetowych:

- 2 zapisów księgowych z 2008 r. na łączną kwotę 434 zł w § 421 zamiast w § 430 klasyfikacji budżetowej (operacje dotyczyły zakupu usług gastronomicznych i organizacji szkolenia),

- 13 zapisów księgowych na łączną kwotę 1.711,01 zł (w tym z 2008 r. 3 zapisów na kwotę łącznie 292,80 zł i z 2009 r. 10 zapisów – 1.418,21 zł) w § 440 zamiast w § 430 klasyfikacji budżetowej (operacje dotyczyły korzystania z parkingu strzeżonego przez samochód służbowy),

**g)** do czerwca 2008 r. Izba nie wywiązywała się z obowiązku zachowania czystości obrotów na koncie 130 ze względu na zaniechanie stosowania zapisów technicznych, wymaganych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont. Pierwsze zapisy techniczne na tym koncie wprowadzono 15.07.2008 r. za okres od 01.01-30.06.2008 r. na kwotę 144.515 zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1. Wystąpienie do Ministerstwa Finansów w sprawie zasadności ustalania urzędom skarbowym planu dochodów pochodzących z nadwyżki dochodów własnych z tytułu opłat za czynności egzekucyjne.*
- 2. Zapewnienie bieżącego obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych.*
- 3. Terminowe odprowadzanie dochodów budżetu państwa.*

<sup>10</sup> Dz.U. z 2006 r. Nr 107, poz. 726 ze zm.

<sup>11</sup> ... dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych. (Dz.U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.)

*4. Prawidłowe klasyfikowanie wydatków budżetowych.*

*5. Dotrzymanie terminów przeprowadzania inwentaryzacji.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora - w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego - informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków 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.