



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 1 lutego 2010 r.

**Pani
dr Małgorzata Moskal
p.o. Dyrektora
Izby Skarbowej
w Katowicach**

LKA-410-32-01/2009
P/09/025

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 Katowicach przeprowadziła kontrolę w Izbie Skarbowej w Katowicach, zwanej dalej „Izbą” lub „jednostką”, w zakresie gospodarowania środkami publicznymi w latach 2008 - 2009 (III kwartały).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 28 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działalność Izby w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli.

1. W 2008 r. zrealizowane wydatki wyniosły 371.738,4 tys. zł, tj. 95,8% planu po zmianach, w tym wydatki Izby Skarbowej (jako dysponenta III stopnia) 38.597,7 tys. zł, tj. 93,6%. Wydatki Izby Skarbowej w 2008 r. wzrosły, w porównaniu do 2007 r., o 4.083,3 tys. zł (tj. o 11,8%), w tym m.in. wydatki bieżące o 4.893,8 tys. zł (tj. o 15,0%), natomiast wydatki majątkowe zmniejszyły się o 864,3 tys. zł (tj. o 55,3%). Na wzrost wydatków, w porównaniu do 2007 r., największy wpływ miało zwiększenie wydatków

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

na wynagrodzenia wraz z pochodnymi. W 2009 r. (do 30.09.) zrealizowane wydatki wyniosły 279.126,9 tys. zł, tj. 74,7% planu po zmianach, w tym wydatki Izby Skarbowej wyniosły 29.055,5 tys. zł, tj. 73,2%. W porównaniu do III kw. 2008 r. wydatki Izby Skarbowej wzrosły o 1.429,3 tys. zł (tj. o 5,2%), w tym m.in. wydatki bieżące o 1.626,0 tys. zł (tj. o 6,0%), natomiast zmniejszyły się m.in. wydatki majątkowe o 185,8 tys. zł (tj. o 95,3%). Na wzrost wydatków największy wpływ miało zwiększenie wydatków bieżących w rozdziale 75008 o 2.186,4 tys. zł (tj. o 8,5%) przy niższych wydatkach w pozostałych rozdziałach.

W wyniku szczegółowego badania wybranych pozycji wydatków bieżących na zakupy towarów i usług (918,2 tys. zł z 2008 r. i 957,0 tys. zł z 2009 r.) oraz wydatków majątkowych (677,9 tys. zł z 2008 r. i 9,2 tys. zł z 2009 r.) ustalono, że wydatki te były celowe, ujęte w planie finansowym Izby i zaakceptowane przez Głównego Księgowego Izby. Przedmiotowe wydatki dokonywane były zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych², a płatności za dostarczone towary i wykonane usługi dokonywano terminowo.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na stwierdzone trzy przypadki zamieszczenia ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych po upływie kilku miesięcy od daty zawarcia umowy, podczas gdy przepis art. 95 ust. 1 *Prawa zamówień publicznych* stanowi, że powinno to zostać zrobione niezwłocznie po jej zawarciu.

2. Zobowiązania Izby (jako dysponenta III stopnia) na 31.12.2008 r. wyniosły 4.128.012,65 zł, co stanowiło wzrost w porównaniu do stanu na 31.12.2007 r. (1.864.461,20 zł) o 221,46%. Przyczyną wzrostu zobowiązań było nieprzekazanie przez Ministerstwo Finansów w grudniu 2008 r. na rachunek Izby środków zagwarantowanych w planie finansowym, a także naliczenie w grudniu 2008 r., poza wynagrodzeniami, nagrodami z oszczędności oraz 3% funduszem nagród, wyrównań wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Wartości zobowiązań wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 za 2008 r. i sprawozdaniu Rb-28 za III kwartały 2009 r. były zgodne z ewidencją księgową. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

3. W kontrolowanym okresie Izba podejmowała działania mające na celu zmniejszenie kosztów funkcjonowania Izby oraz podległych urzędów skarbowych, polegające m.in. na: wdrożeniu programu oszczędnościowego dot. wykorzystywania materiałów

² Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

eksploatacyjnych; poprzez np. ograniczenie do niezbędnego minimum zakupów: prasy, periodyków, innych wydawnictw fachowych, przeniesieniu pracowników Biura Krajowej Informacji Podatkowej z wynajmowanego budynku do budynku własnego Izby, co pozwoliło na redukcję wydatków w tym zakresie.

4. Izba w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 września 2009 r. dokonywała wydatków na wynagrodzenia zgodnie z planem i jego zmianami dokonywanymi w trakcie roku budżetowego. Przy wypłacie wynagrodzeń przestrzegano obowiązku terminowego odprowadzania świadczeń i składek.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sporządzenie opisów stanowisk pracy oraz przeprowadzenie wartościowania stanowisk pracy istniejących w Izbie Skarbowej w dniu wejścia w życie zarządzenia Nr 81 Prezesa Rady Ministrów z dnia 1 sierpnia 2007 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej³, które zakończyły się terminowo. Opisy stanowisk pracy przygotowane w trakcie wartościowania były wykorzystane w procesie rekrutacji, ogłoszenia o naborze zawierały opisy wymagań rzeczywiście związanych ze stanowiskiem pracy, a kompetencje kandydata miały wpływ na jego uposażenie.

5. Kwoty wydatków zgłoszone przez Izbę (jako dysponenta II stopnia) do projektu budżetu na rok 2008 i rok 2009 poprzedzone były wystąpieniem Dyrektora Izby do naczelników podległych urzędów skarbowych o przedstawienie potrzeb na etapie tworzenia projektów planów. Ustalenie powyższych kwot nastąpiło również na podstawie przeprowadzonych analiz, kwoty te uwzględniały potrzeby zgłoszone przez jednostki podległe. Zmiany w planie wydatków dokonywane były celowo, Izba prowadziła monitoring stanu środków na rachunkach bankowych urzędów skarbowych.
6. NIK ocenia negatywnie (za 2008 r.) oraz pozytywnie z zastrzeżeniami (za trzy kwartały 2009 r.) skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, funkcjonowanie systemu rachunkowości oraz poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych, zewzględu na stwierdzone nieprawidłowości, i tak:
 - zasady polityki rachunkowości zostały wprowadzone do stosowania w Izbie zarządzeniem Dyrektora Izby M. Moskal z dnia 14 października 2008 r. nr 26/08 (z mocą wsteczną od 1 stycznia 2008 r.). W poprzednim okresie Izba nie posiadała takich zasad, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 i art. 10 ustawy z dnia 29 września

³ M.P. Nr 48, poz. 566 ze zm.

1994 r. o rachunkowości⁴, stanowiącym, iż jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, a rachunkowość jednostki obejmuje m.in. przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Za brak polityki rachunkowości odpowiedzialne były osoby zajmujące stanowisko dyrektora Izby w poprzednim okresie,

- księgi rachunkowe Izby nie zostały zamknięte na koniec 2006 r., 2007 r. i nieterminowo zamknięte za 2008 r., co było niezgodne z przepisem art. 12 ust. 2 pkt. 1 i ust. 4 ustawy o rachunkowości. Nadmieniam, że księgi za rok 2008 (oraz za poszczególne miesiące 2009 r.) zostały zamknięte w dniu 18 listopada 2009 r., tj. w toku kontroli NIK, po dokonaniu aktualizacji użytkowanego systemu finansowo-księgowego,
- księgi rachunkowe zostały wydrukowane na koniec 2008 r., natomiast nie zostały wydrukowane (i nie przeniesione na informatyczny nośnik danych) na koniec kolejnych lat obrotowych 2006 i 2007 oraz nie sporządzano zestawienia obrotów i sald na koniec każdego miesiąca do marca 2009 r. Zestawienia obrotów i sald były drukowane od miesiąca kwietnia 2009 r. Powyższe było niezgodne odpowiednio z przepisami art. 13 ust. 6 i art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości, które stanowią, że *księgi rachunkowe należy wydrukować nie później niż na koniec roku obrotowego oraz że na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald*,
- w toku analizy zapisów w dzienniku stwierdzono przypadki niewypełnienia poszczególnych kolumn, za wyjątkiem kol. „Nr zapisu”. Przypadki takie wystąpiły w 68 wierszach w 2009 r. Występowanie pustych wierszy w dzienniku związane było z możliwością zapisywania przez pracownika księgowości poleceń księgowania, które nie zawierały żadnych danych (m.in. kwoty, daty dokumentu, opisu zdarzenia), gdyż nie była włączona w module „Opcje programu” „Polecenie księgowania” funkcja *„Kasuj puste pozycje po zapisaniu PK”*. W trakcie kontroli funkcja ta została włączona,
- zapisy księgowe nie zawierały daty operacji gospodarczej, gdyż nie przewidywał takiego zapisu użytkowany program komputerowy (wpisywano jedynie *Datę księgowania* oraz *Datę dokumentu*). Powyższe było niezgodne z przepisem art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że zapis księgowy powinien

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm., zwana dalej „ustawą o rachunkowości”

zawierać co najmniej datę operacji gospodarczej. Ponadto, w myśl art. 23 ust. 2 pkt 2, zapis księgowy powinien zawierać datę dowodu księgowego, stanowiącego podstawę zapisu jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji gospodarczej. Należy jednak dodać, że w trakcie kontroli dokonana została aktualizacja programu komputerowego, poprzez dodanie „Daty operacji gospodarczej” w „Poleceniu Księgowania”, gdzie dokonuje się zapisów księgowych,

- na koncie 130-0 i 130-1 nie stosowano zapisów technicznych w celu zachowania czystości obrotów, co było niezgodne z zapisami w planie kont, określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁵, w myśl którego *„Na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, co oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny”*. W trakcie kontroli, na polecenie Dyrektora Izby, rozpoczęto uzupełnianie zapisów na kontach 130-0 i 130-1 o techniczny zapis ujemny.

W wyniku przeprowadzonego badania ksiąg rachunkowych i dowodów, w formie przeglądu analitycznego ksiąg, za 2008 r. i trzy kwartały 2009 r. oraz na próbie wydatków wybranej metodą monetarną, stwierdzono że:

- a) na 226 dowodów księgowych (o łącznej wartości 2.274,8 tys. zł) z 2008 r. stwierdzono trzy przypadki (o wartości 147,8 tys. zł) braku poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych, w tym:
 - jeden przypadek błędnej dekretacji na dowodzie, co było niezgodne z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6, który stanowi, że dowód księgowy powinien zawierać *stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja)*,
 - jeden przypadek wpisania do ksiąg innego numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, stanowiącego podstawę zapisu w księgach, niż w fakturze oraz jeden przypadek wpisania w księgach innej daty dokumentu niż faktyczna, co było niezgodne z przepisem art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że zapis księgowy powinien zawierać *określenie rodzaju*

⁵ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji,

- b) na 208 dowodów księgowych (o łącznej wartości 1.652,5 tys. zł) z trzech kwartałów 2009 r. stwierdzono 5 przypadków (o wartości 69,6 tys. zł) braku poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych, w tym:
- 2 przypadki (kwota 10.376,34 zł) podania w zapisie księgowym błędnego numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego, stanowiącego podstawę tego zapisu, co było niezgodne z przepisem art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości,
 - 3 przypadki (kwota 59.208,54 zł) błędnej dekretacji na dowodzie wydatków do rozdziału 75647 - Pobór podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych, co było niezgodne z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
7. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg w zakresie sprawozdawczości rocznej w 2008 r. oraz ocenia negatywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w zakresie sprawozdawczości bieżącej w 2008 r. i trzech kwartałach 2009 r., ze względu na nieprawidłowości (stwierdzone na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania wybranej próby dowodów księgowych), polegające na ujęciu operacji gospodarczych w księgach rachunkowych w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, co stanowiło naruszenie przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości i tak:
- w 2008 r. wystąpiło:
 - 5 przypadków, o łącznej wartości 278,84 zł, mających wpływ na sprawozdawczość roczną na roczną,
 - 19 przypadków, o łącznej wartości 135.069,74 zł, mających wpływ na sprawozdawczość bieżącą,
 - w trzech kwartałach 2009 r. wystąpiło 40 przypadków, o łącznej wartości 371,1 tys. zł, mających wpływ na sprawozdawczość bieżącą.

Powyższe spowodowane było stosowaniem zasady księgowania do danego okresu sprawozdawczego tych dowodów, które wpłynęły do księgowości do końca tego okresu.

Osobami odpowiedzialnymi za powstanie nieprawidłowości w zakresie dokonywania zapisów w księgach rachunkowych były osoby zajmujące w tym okresie stanowisko Głównego Księgowego.

8. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Dyrektora Izby Skarbowej, polegające na określeniu podległym urzędom skarbowym w planie finansowym na 2008 r. i 2009 r. kwoty dochodów z tytułu wpływów do budżetu nadwyżki dochodów własnych lub środków obrotowych uzyskanych z opłat za czynności egzekucyjne, wymienionych w art. 22 ust. 2 pkt 14 ustawy o finansach publicznych (§ 2400). Katalog źródeł dochodów własnych objętych obowiązkiem odprowadzenia do budżetu państwa nadwyżki środków określony został w art. 22 ust. 8 ustawy o finansach publicznych. Nie przewiduje on odprowadzenia nadwyżki dochodów własnych uzyskanych z opłat za czynności egzekucyjne. W ustawach budżetowych na 2008 r. i 2009 r. przewidziano dochody budżetu państwa z tego tytułu i na podstawie informacji przekazanej przez Ministerstwo Finansów, o kwocie tych dochodów, Dyrektorzy Izby Skarbowej, zapewniając zgodność kwot dochodów z ustawą budżetową, ujeli je w planie finansowym przekazanym podległym urzędom, nie zmienia to jednak faktu, iż działanie takie było nielegalne i wymuszało na naczelnikach urzędów skarbowych postępowanie niezgodne z przepisami ustawy o finansach publicznych. Poza tym, Dyrektorzy Izby Skarbowej nie złożyli zastrzeżeń, w trybie art. 29 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶, do zasadności i wysokości planowanej nadwyżki dochodów własnych, przyjmując te plany do realizacji. Działanie to stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych, którą zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi także osoba, która wydała polecenie wykonania czynu naruszającego dyscyplinę finansów publicznych. Osobami odpowiedzialnymi za ten czyn były pełniące obowiązki Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach T. Zejma oraz M. Moskal.

W 2008 r. kwota przekazanej nadwyżki dochodów własnych przez urzędy skarbowe wyniosła 13.464,0 tys. zł, natomiast w 2009 r. (do 30 września) 4.357,8 tys. zł.

9. Najwyższa Izba Kontroli ocenia też jako nielegalne określenie, przez pełniącą obowiązki Dyrektora T. Zejmę, urzędom skarbowym terminu wpłaty wymienionej wyżej nadwyżki na dzień 30 czerwca 2008 r., gdyż jest to niezgodne z § 24 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną⁷.

⁶ Dz. U z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.

10. Negatywnie ocenia się również nierozdysponowanie na urzędy skarbowe, ujętej w ustawach budżetowych na 2008 r. i 2009 r., całej kwoty w rozdziale 75009 – urzędy skarbowe. W 2008 r. nie rozdysponowano kwoty 5.528,6 tys. zł, a w 2009 r. 1.491,3 tys. zł, które zostały ujęte w planie wydatków Izby Skarbowej i dotyczyły wydatków na wynagrodzenia, remonty oraz szkolenia. Powyższe było niezgodne z przepisem art. 102 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, który dopuszcza jedynie możliwość tworzenia rezerwy w wysokości do 1% planowanych wydatków tylko w tych częściach budżetu państwa, których dysponentami są poszczególni wojewodowie.
11. Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia wydanie przez Dyrektora Izby, 31 grudnia 2008 r. dyspozycji przekazania środków w kwocie 64,7 tys. zł przez I Urząd Skarbowy w Częstochowie innemu dysponentowi III stopnia, podczas gdy urzędy skarbowe jako dysponenci trzeciego stopnia, zgodnie z przepisem § 7 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁸, nie mają prawa dalszego przekazywania otrzymanych środków. Powyższe było skutkiem nieotrzymania zasilenia w środki budżetowe na miesiąc grudzień w wysokości zgłoszonej w zapotrzebowaniach.
12. Stwierdzono również jeden przypadek nieterminowego (o 5 dni) przekazania do Ministerstwa Finansów sprawozdania Rb-34 z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych za III kwartał 2008 r., co stanowi naruszenie § 34 ust. 9 załącznika nr 33 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie prowadzenie ksiąg rachunkowych, rozliczanie inwestycji oraz przeprowadzenie inwentaryzacji w okresie przed 2008 r., ze względu na nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli. Nieprawidłowości te miały wpływ na rzetelność danych w księgach rachunkowych w latach objętych kontrolą i polegały na:

- a) braku odpowiedniego udokumentowania i powiązania z zapisami ksiąg rachunkowych wyników rozliczenia inwentaryzacji z 2005 r., zarządzonej decyzją Dyrektora Izby nr 10/05 z dnia 8 listopada 2005r., co stanowi naruszenie art. 27 ustawy o rachunkowości.

W związku z powyższym ustalono, że w Izbie nie dotrzymano terminów i częstotliwości

⁸ Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

⁹ Załącznik nr 33 – instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa oraz w zakresie przepływu i wykorzystania środków na prefinansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i funduszu spójności (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.)

inwentaryzacji, określonych w art. 26 ustawy o rachunkowości¹⁰. Osobami odpowiedzialnymi za powyższe byli: pełniący obowiązki Dyrektora Izby Teresa Zejma, nieżyjąca ówczesna Główna Księgowa [...] ¹¹ oraz członkowie Komisji Inwentaryzacyjnych powołanych ww decyzją Dyrektora nr 10/05,

- b) wykazaniu w zatwierdzonych przez kierownictwo jednostki i przesłanych do Ministerstwa Finansów bilansach za 2006 r. i 2007 r. wartości niezgodnych z zapisami w księgach rachunkowych – prowadzonych w formie komputerowej (kwota różnicy wyniosła co najmniej za 2006r.: 3.072.023,94zł i za 2007r.: 631.471,35zł) – co stanowi naruszenie art. 45 ust. 1, art. 46 ust. 1 i 2 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości¹². Osobami odpowiedzialnymi za powyższe były: nieżyjąca ówczesna Główna Księgowa [...] ¹³ oraz Dyrektorzy Izby, którzy zatwierdzili bilanse, T.Zejma i M.Moskal,
- c) niezatwierdzeniu dowodów księgowych za okres od stycznia 2006 r. do grudnia 2007 r. (dokumenty posiadają status dokumentów testowych), co tym samym umożliwiało wprowadzanie zmian w danych ujętych w systemie komputerowym, wynikających z przedmiotowych dokumentów, czym naruszono art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym *zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, bez pozostawiania miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu*. Osobą odpowiedzialną za powyższe była nieżyjąca ówczesna Główna Księgowa [...] ¹⁴,
- d) wykazaniu w księgach rachunkowych Izby oraz w sprawozdaniach finansowych wielomilionowych wartości inwestycji (np. na 1.01.2008r. w wysokości 70.041.524,43 zł

¹⁰ Naruszenie art. 26 w/w ustawy o rachunkowości w brzmieniu obowiązującym do 31 sierpnia 2009 r.

¹¹ Ochrona prywatności osoby fizycznej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.).

¹² Zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy o rachunkowości, *sprawozdanie finansowe sporządza się na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, o którym mowa w art. 12 ust. 2, oraz na inny dzień bilansowy, stosując odpowiednio, z zastrzeżeniem ust. 1a i 1b, zasady wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, określone w rozdziale 4*, a zgodnie z art. 46 ust. 1 i 2 tej ustawy w bilansie wykazuje się stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący i poprzedni rok obrotowy, a wykazana w aktywach bilansu wartość poszczególnych grup składników aktywów wynika z ich wartości księgowej, skorygowanej o dotychczas dokonane odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe oraz odpisy aktualizujące, w tym również z tytułu trwałej utraty wartości składników aktywów trwałych, odpisy aktualizujące wartość rzeczowych składników aktywów obrotowych, odpisy aktualizujące wartość należności. Art. 24 tej ustawy stanowi natomiast że *księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco*.

¹³ Ochrona prywatności osoby fizycznej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.).

¹⁴ Ochrona prywatności osoby fizycznej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.).

i 56.925.903,83 zł na 31.12.2008 r.), które rzeczywiście nie były prowadzone (zostały wcześniej zakończone). Niewyksięgowanie z konta nr 080 „inwestycje-środki trwałe w budowie”, wartości zakończonych inwestycji spowodowało m.in. fakt, iż wartość tych samych inwestycji (zakończonych) ujmowana była (za te same okresy) zarówno w księgach rachunkowych poszczególnych Urzędów Skarbowych, jak i w księgach rachunkowych Izby.

Powyższy stan faktyczny wskazuje, iż księgi rachunkowe Izby prowadzone były z naruszeniem przepisów art. 24 ust. 1, 2 i 4 oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości (nierzetelnie), poprzez dokonywanie w nich zapisów nie odzwierciedlających stanu rzeczywistego.

W wyniku szczegółowej analizy wybranych inwestycji (w zakresie wartości wykazanych na koniec 2008 r.) 12 Urzędów Skarbowych (inwestycje polegające na adaptacji i modernizacji budynków o wartości powyżej 1 mln zł każda), ustalono, że zostały one zakończone w latach 1998 – 2005.

Osobami odpowiedzialnymi za nieprawidłowe wykazywanie w księgach kwot zakończonych w poprzednim okresie inwestycji były osoby zajmujące stanowiska Dyrektora Izby oraz nieżyjąca ówczesna Główna Księgowa [...] ¹⁵.

Przedmiotowe inwestycje - do czasu kontroli NIK - nie zostały w pełni rozliczone (na dzień 11 grudnia 2009 r. pozostała kwota 495,7 tys. zł) i były nadal wykazywane w ewidencji księgowej Izby. Odpowiedzialność ponoszą również aktualna Główna Księgowa E.Prusak oraz Dyrektor Izby M.Moskal, która podjęła w 2008 r. działania zmierzające do rozliczenia zapisów na koncie 080, polegające m.in. na rozpoczęciu procesu odszukiwania dokumentów, na podstawie których można było rozliczyć daną inwestycję i wystawić stosowne dokumenty. Jak wynika z dodatkowych wyjaśnień Dyrektora Izby (z dnia 18 stycznia 2010 r.), rozliczenie konta 080 oraz formalne przekazanie wszystkich inwestycji zostało zakończone,

- e) nieprzekazywaniu jednostkom podległym – Urzędów Skarbowym – odpowiednich danych dotyczących zakończonych inwestycji, finansowanych przez Izbę Skarbową. Przykładowo, przekazywano rozliczenia inwestycji, niezaakceptowane przez Dział Księgowy Izby, w oparciu o które Urzędy Skarbowe wystawiły (wobec nieotrzymania innych dokumentów) własne dowody OT.

¹⁵ Ochrona prywatności osoby fizycznej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.).

Skutkowało to brakiem możliwości sporządzenia: rzetelnych sprawozdań finansowych przez te Urzędy i prawidłowego ujęcia składników majątkowych w ewidencjach księgowych (brak możliwości podwyższenia wartości początkowej środka trwałego, brak możliwości ujęcia i naliczania wartości umorzenia), a także spowodowało istotne utrudnienia w procesie przejmowania nieruchomości w trwały zarząd (przykładowo: Urząd Skarbowy w Będzinie wystąpił o zawieszenie postępowania do czasu przedłożenia porozumienia dotyczącego rozliczenia poniesionych nakładów na nieruchomości) oraz wyceny majątku, np. dla celów ubezpieczenia. Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, że podległe jednostki wielokrotnie (m.in. US w Tychach w 2006 i 2007 r.), aczkolwiek bezskutecznie, zwracały się do Izby o prawidłowe przekazanie składników majątkowych,

- f) rozliczeniu inwestycji po upływie kilku lat od ich faktycznego zakończenia bądź ich nierozliczenie – co stanowi naruszenie § 20 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa¹⁶. NIK zwraca uwagę, że w wyniku podjętych w trzecim kwartale 2008 r. (kontynuowanych w trakcie kontroli) działań rozliczono m.in. inwestycje zakończone w 1998 r., tj. po upływie około 11 lat od powstania obowiązku ich rozliczenia.

Ponadto przekazywano podległym jednostkom pozostałe składniki majątkowe do używania bez wystawienia odpowiednich dokumentów, co uniemożliwiło prawidłowe ich ujęcie w księgach rachunkowych Urzędów (m.in. dotyczyło to US w Tychach w latach 2003-2007).

NIK negatywnie w tym zakresie ocenia w szczególności pracę Wydziału Ogólnego Izby, w skład którego wchodzi Referat ds. inwestycji i remontów, odpowiadający m.in. za prowadzenie spraw związanych z planowaniem oraz rozliczaniem inwestycji i remontów na potrzeby Izby i pomoc podległym Urzędom w tym zakresie. Odpowiedzialność za powyższe ponoszą także osoby zajmujące stanowisko Dyrektora Izby,

- g) długotrwałym przechowywaniu na rachunku bankowym, dla którego prowadzone jest konto księgowe nr 139-2 „pozostałe depozyty”, środków pieniężnych (łącznie 469.489,45 zł), które winny zostać zwrócone do budżetu państwa. Przykładowo na rachunku bankowym zdeponowana była niewykorzystana kwota 450.000 zł, przekazana Izbie przez Ministerstwo Finansów w dniu 30 grudnia 2004r., a która została

¹⁶ Dz. U. z 2001r. nr 133, poz. 1480 (od 1.07.2006r.: §16 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3.07.2006r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa Dz.U. z 2006r. nr 120, poz. 831)

rozliczona dopiero w październiku 2009 r. W toku kontroli NIK zwrócono dysponentowi głównemu ww. kwotę. Za powyższe odpowiadają poprzedni Dyrektorzy Izby H. Świniarski i T. Zejma,

- h) tworzeniu lokat terminowych (łącznie 610.548,70 zł) ze środków pieniężnych zdeponowanych przez podmioty gospodarcze na rachunku prowadzonym przez NBP dla sum depozytowych, czym naruszono §15 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 czerwca 2003r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o grach i zakładach wzajemnych¹⁷, stanowiący, że kwota zabezpieczenia podlega zablokowaniu na rachunku bankowym, art. 38 pkt. 3 w związku z art. 4 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych¹⁸, zgodnie z którymi Izba Skarbowa nie może tworzyć lokat bankowych, oraz § 18 ust. 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa oraz zakresu i terminów udostępnienia informacji o stanach środków na tych rachunkach¹⁹, w myśl którego sumy depozytowe są przechowywane na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej, a państwowa jednostka budżetowa prowadzi jeden rachunek pomocniczy dla sum depozytowych i sum na zlecenie. Osobami odpowiedzialnymi za powyższe byli Dyrektorzy Izby: Henryk Świniarski (lokata na kwotę 510.548,70 zł z sierpnia 2005 r.) i Teresa Zejma (lokata na kwotę 100.000 zł z sierpnia 2006 r.) oraz Wicedyrektor Izby E. Kubik, która przedłużała ważność tych lokat w miesiącu sierpniu 2008 r. i 2009 r. Lokaty zostały zlikwidowane w listopadzie 2009 r., a środki przekazane na rachunek Izby w NBP,
- i) nieujmowaniu środków trwałych na odpowiednich kontach księgowych, tj. niezgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych²⁰. Stwierdzono bowiem, że na badanych 10 pozycji środków trwałych (ujętych na formularzach spisu z natury z inwentaryzacji przeprowadzonej w 2008 r.) dwa środki trwałe, zakupione w 2008 r., zostały prawidłowo zaksięgowane na koncie 011,

¹⁷ Dz.U. nr 102, poz. 948

¹⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

¹⁹ Dz. U. nr 102, poz. 948

²⁰ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm. – wcześniej: rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. nr 153, poz. 1752 z późn. zm.)

natomiast pozostałe osiem, zakupione w 2001 r., 2006 r. i 2007 r. (o wartości brutto 488.492,40 zł), nie zostały ujęte na tym koncie. Zgodnie z ww. załącznikiem nr 2, konto 011 służy do ewidencji stanu zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych, a w szczególności po stronie „Winien” tego konta ujmuje się przychody nowych środków trwałych. Za prawidłowe ujęcie ich w księgach odpowiedzialna była nieżyjąca ówczesna Główna Księgowa [...] ²¹.

Nieprawidłowości determinujące ocenę negatywną w zakresie rzetelności ksiąg rachunkowych Izby, przeprowadzenia inwentaryzacji, rozliczenia inwestycji oraz funkcjonowania rachunków bankowych były skutkiem nieprawidłowości powstałych przed dniem 22 lutego 2008r., tj. przed wyznaczeniem przez Ministra Finansów Pani Małgorzaty Moskał do pełnienia obowiązków Dyrektora Izby.

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

- 1. Rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych Izby.**
- 2. Podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków pozostawiania w dyspozycji Dyrektora Izby Skarbowej niepodzielonego planu finansowego podległych urzędów skarbowych.**
- 3. Podjęcie działań w celu niezwłocznego ujmowania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach 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.

²¹ Ochrona prywatności osoby fizycznej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.).