



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia grudnia 2011 r.

**Pan
Artur Jarosiński
Naczelnik Urzędu Skarbowego
w Starachowicach**

P/11/026
LKI-4101-15-01/2011

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 Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Skarbowym w Starachowicach (Urząd) w zakresie wykonania planów finansowych za lata 2010 – 2011 (trzy kwartały).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Naczelnikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Naczelnika Urzędu w zakresie objętym kontrolą. Ocenę tę uzasadnia:

- poprawa skuteczności egzekucji administracyjnej;
- poprawa efektywności pracy w zakresie kontroli podatkowej;
- pełne wykonanie planowanych na 2010 r. dochodów budżetowych;
- realizacja w 2010 r. wydatków budżetowych zgodnie z planem finansowym;
- udzielanie badanych zamówień publicznych zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych;
- składanie rzetelnych deklaracji na podatek od nieruchomości i terminowa zapłata podatku;
- zapewnienie zgodnego z przepisami o rachunkowości funkcjonowania systemu finansowo-księgowego;
- prawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji składników majątkowych;
- nieprzekroczenie planowanego stanu zatrudnienia i związanych z nim wynagrodzeń;
- rzetelne i terminowe sporządzanie sprawozdań budżetowych.

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

1. W badanym okresie nastąpiła poprawa skuteczności egzekucji administracyjnej w Urzędzie. W 2010 r., w porównaniu z 2009 r., przy niezmienionej liczbie pracowników komórki egzekucyjnej, liczba tytułów wykonawczych do załatwienia zwiększyła się o 4.875 (21,5%), natomiast kwota objęta tytułami wykonawczymi do załatwienia zwiększyła się o 5.509 tys. zł, (57,6%). Kwota wyegzekwowana, wynikająca z załatwionych tytułów wykonawczych zwiększyła się o 637 tys. zł (13,4%).

W okresie trzech kwartałów 2011 r., w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego, przy niezmienionej liczbie pracowników zwiększeniu uległy: liczba tytułów wykonawczych – o 8.793 (41,4%), liczba załatwionych tytułów wykonawczych – o 1.864 (21,8%), kwota objęta tytułami wykonawczymi – o 3.307 tys. zł (23,6%) oraz kwota wyegzekwowana, wynikająca z załatwionych tytułów wykonawczych – o 220 tys. zł (5,5%).

Zwiększenie obciążenia pracą pracowników zajmujących się egzekucją nie wpłynęło na wysokość ich wynagrodzenia. Przeciętne wynagrodzenie w 2010 r. było niższe od zrealizowanego w 2009 r. o 17,2%. Przeciętne wynagrodzenie za trzy kwartały 2011 r. w porównaniu do analogicznego okresu ubiegłego roku zmniejszyło się o 1,1%.

W 2010 r. wykonano 40.229 czynności egzekucyjnych, tj. o 3.556 (9,7%) więcej w porównaniu do 2009 r. Natomiast za okres trzech kwartałów 2011 r., w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego, zanotowano zmniejszenie o 369 (1,2%) liczby tych czynności. W okresie trzech kwartałów 2011 r., w stosunku do takiego samego okresu roku 2010, nastąpił wzrost o 19,5% liczby zastosowanych środków egzekucyjnych, których głównymi pozycjami były: pobranie należności u zobowiązanego, zajęcie wynagrodzenia za pracę i zajęcie innych wierzytelności.

2. Wykorzystanie przy typowaniu podmiotów do kontroli podatkowej analizy grupowej w oparciu o Krajowy Plan Dyscypliny Podatkowej w latach 2010 – 2011, spowodowało zwiększenie liczby i skuteczności tych kontroli. W 2010 r., w porównaniu do roku poprzedniego, zwiększyła się o 18 (6,8%) liczba przeprowadzonych kontroli podatkowych. W analizowanym okresie wzrosła z 304 tys. zł do 919 tys. zł (o 201,3%) kwota przypisanych należności. W 2010 r. wpłaty dokonane na podstawie decyzji wydanych po kontrolach podatkowych były o 230 tys. zł (86,5%) większe niż w 2009 r. W okresie dwóch kwartałów 2011 r., w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego, zwiększyła się o 10 (7,1%) liczba kontroli podatkowych i o 210 tys. zł (198,1%) kwota ustaleń skutkujących przypisami. Wpłaty dokonane w wyniku powyższych ustaleń zwiększyły się o 125 tys. zł (162,3%). W okresie 2010 r. – I połowa 2011 r. nie stwierdzono przypadków uchylenia przez organ odwoławczy decyzji przypisujących należności podatkowe. Do zwiększenia liczby i efektywności kontroli podatkowych przyczyniło się skuteczne typowanie podmiotów do kontroli prowadzone przez komórkę ds. analiz i planowania kontroli, funkcjonującą w Urzędzie od maja 2010 r.

3. Na 2010 r. dla Urzędu zaplanowano dochody budżetowe w kwocie 180 tys. zł. Pismem z dnia 25 lutego 2010 r. dyrektor Izby Skarbowej w Kielcach poinformował Urząd, że w 2010 r. planowane dochody w rozdziale 75009 *Urzędy skarbowe § 2400 Wpływy do budżetu pozostałości środków finansowych gromadzonych na wydzielonym rachunku*

jednostki budżetowej w wysokości 15 tys. zł nie będą wykonywane. Tym samym planowane dochody (bez rozdziału 75009 § 2400) wyniosły 165 tys. zł i zostały zrealizowane w kwocie 170 tys. zł. Na 2011 r. dla Urzędu zaplanowano dochody w wysokości 998 tys. zł, które za trzy kwartały zostały wykonane w kwocie 555 tys. zł, co stanowiło 55,6% planu rocznego. W okresie objętym kontrolą główne pozycje dochodów stanowiły grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych. Na podstawie analizy 15 pozycji przypisanych w okresie objętym kontrolą należności dotyczących mandatów karnych skarbowych o największej wartości, stwierdzono, że należności te były ustalane, pobierane i dochodzone w wysokości wynikającej z prawidłowego obliczenia. Należności pozostałe do zapłaty, które na koniec 2010 r. wynosiły 18,8 tys. zł, na koniec trzeciego kwartału 2011 r. zmniejszyły się do 15,8 tys. zł (o 15,9%). Nie wystąpiły zaległości w tym zakresie. W okresie objętym kontrola nie było przypadków niezgodnego z przepisami umorzenia należności lub dopuszczenia do ich przedawnienia.

4. Zarówno na 2010 r., jak i na 2011 r. planowane przez Urząd wydatki wynikały z rzetelnej analizy potrzeb niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki. W projekcie planu wydatków Urzędu na 2010 r. wykazano 4.594 tys. zł wydatków ogółem. W zatwierdzonym planie finansowym ustalono dla Urzędu wydatki w wysokości 5.333 tys. zł, co stanowiło 116,1% projektu planu. W wyniku 19 decyzji dyrektora Izby Skarbowej w Kielcach (zmniejszających i zwiększających wydatki) plan po zmianach wyniósł 5.504 tys. zł i był wyższy o 19,8% od projektu planu i o 3,2% od zatwierdzonego planu finansowego. Plan ten był jednak o 175 tys. zł (3,2%) niższy od wykonania w 2009 r.

W projekcie planu na 2011 r. wykazano wydatki ogółem 5.333 tys. zł. W zatwierdzonym planie finansowym przyjęto wydatki w kwocie 5.330 tys. zł. Na przestrzeni trzech kwartałów 2011 r., w wyniku 13 decyzji dyrektora Izby Skarbowej w Kielcach (zmniejszających i zwiększających wydatki), plan po zmianach wzrósł do 6.147 tys. zł (o 11,5%). Główną przyczyną wzrostu wydatków w stosunku do 2010 r. była likwidacja rachunku dochodów własnych i ujęcie od lipca 2011 r. wydatków, uprzednio finansowanych z tego rachunku, w wydatkach budżetowych w wysokości 626,3 tys. zł, w rezerwie celowej. Następną przyczyną było wprowadzenie do planu finansowego środków budżetowych – 237,6 tys. zł otrzymanych z Ministerstwa Finansów w ramach budżetu zadaniowego na realizację zakupów inwestycyjnych i remontów.

W okresie objętym kontrolą Naczelnik Urzędu, zgodnie z posiadanymi uprawnieniami, dokonywał zmian w planie wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej (poza wynagrodzeniami). Z przeprowadzonej analizy wynika, że zmiany te były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb.

Wszystkie zmiany dokonywane przez dyrektora Izby Skarbowej w Kielcach i Naczelnika Urzędu były ujmowane w planie finansowym Urzędu w okresach miesięcznych ze szczegółowością wynikającą z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.²

² Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207 ze zm.

Planowane na 2010 r. (po zmianach) wydatki w kwocie 5.504 tys. zł zostały wykonane w całości. Nie zostały przekroczone wydatki w żadnym z paragrafów klasyfikacji budżetowej. Przyjęte do planu na 2011 r. wydatki w wysokości 6.147 tys. zł za okres trzech kwartałów zostały zrealizowane w kwocie 4.646 tys. zł, co stanowiło 75,6% planu rocznego. W strukturze wydatków główną pozycję stanowiły wynagrodzenia pracowników Urzędu i pochodne od tych wynagrodzeń (§§ 4010, 4020, 4040, 4110, 4120, 4140). Stanowiły one w 2010 r. – 88,1% i w 2011 r. (plan) – 82,2% wszystkich wydatków.

Podjęte przez Urząd działania doprowadziły do obniżenia w 2011 r., w stosunku do roku poprzedniego, kosztów eksploatacyjnych bazy lokalowej, tj. usług porządkowych o 133 zł oraz ochrony osób i mienia o 2.637 zł. W związku z wykonaniem szeregu zadań organizacyjnych we własnym zakresie Urząd nie poniósł dodatkowych kosztów w związku z wprowadzeniem zarządzenia nr 39 Ministra Finansów z dnia 21 września 2010 r. w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów.³

5. W okresie 2010 r. – trzy kwartały 2011 r. Urząd przeprowadził łącznie 155 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 1.291,8 tys. zł, z tego trzy postępowania w trybie przetargu nieograniczonego i pozostałe 152 postępowania w trybie zapytania o cenę i w trybie z wolnej ręki. Szczegółową analizą objęto sześć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, w tym trzy postępowania przeprowadzone w latach 2008 – 2009 w związku z faktem, że umowy o wykonanie usług zawarte na podstawie tych przetargów obowiązują do chwili obecnej. Analizą objęto postępowania dotyczące: kompleksowej dostawy energii elektrycznej, usług w zakresie codziennej i całodobowej fizycznej ochrony obiektu, świadczenia usług telekomunikacyjnych, obsługi kasowej, remontu dachu budynku Urzędu i budowy muru oporowego zabezpieczającego teren Urzędu przed zalewaniem wodami rzeki Kamiennej. Wszystkie ww. postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴.

6. W okresie objętym kontrolą Urząd terminowo przekazywał do Urzędu Miasta w Starachowicach deklaracje DPN-1 na podatek od nieruchomości. Wykazane w deklaracjach i przekazane kwoty podatku były zgodne z kwotami zaewidencjonowanymi na koncie 225 „Rozrachunki z budżetem” i wynosiły za 2010 r. – 16.637 zł i za 2011 r. – 17.097 zł.

7. Funkcjonujący w Urzędzie system finansowo-księgowy był zgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵. Zgodność systemu finansowo-księgowego z przepisami prawa zweryfikowano poprzez przegląd analityczny ksiąg rachunkowych obejmujący 9.057 zapisów w dzienniku za 2010 r. i 12.518 zapisów za 2011 r. (trzy kwartały) oraz badanie próby wydatków wybranych metodą monetarną – 461.562,63 zł za 2010 r. i 554.484,27 zł za 2011 r. (trzy kwartały). Badanie ww. próby wydatków w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych, prawidłowości kontroli

³ Dz. Urzędowy M.F. z 2010 r. Nr 10, poz. 45.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

wewnętrznej i dekretacji oraz prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych nie wykazało nieprawidłowości. Objęte badaniem wydatki były legalne, celowe i gospodarne. Na tej podstawie NIK wydaje opinie pozytywne w zakresie zgodności ewidencji księgowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

8. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do terminu, sposobu i prawidłowości przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych Urzędu. Przeprowadzona inwentaryzacja nie stwierdziła różnic inwentaryzacyjnych, a jej przebieg został prawidłowo udokumentowany. Arkusze inwentaryzacyjne spisu z natury sporządzone przez komisję inwentaryzacyjną wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., zawierały 1.638 pozycji składników majątkowych na łączną kwotę 5.678,2 tys. zł. Analizie poddano 16 pozycji (co 100 pozycja z listy). Stwierdzono, że powyższe składniki majątku zostały prawidłowo sklasyfikowane, tj. zaliczone do właściwej grupy, zgodnie z ustawą o rachunkowości i rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych⁶.

9. Na koniec trzeciego kwartału 2011 r. przeciętne zatrudnienie w Urzędzie wynosiło 85,69 etatu i było wyższe o 0,69 etatu (0,8%) od przeciętnego zatrudnienia na koniec 2009 r. oraz wyższe o 2,71 etatu (3,3%) od przeciętnego zatrudnienia na koniec 2010 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego na koniec trzeciego kwartału 2011 r. wyniosło 3.650 zł i było niższe o 91 zł (2,4%) od średniego wynagrodzenia w 2009 r. oraz niższe o 251 zł (6,4%) od średniego wynagrodzenia uzyskanego w 2010 r. W trakcie kontroli, na podstawie losowo wybranej próby (co 10 z listy wynagrodzeń), dokonano sprawdzenia zgodności wypłaconych wynagrodzeń z kwotami wynikającymi z umów o pracę za miesiąc wrzesień 2011 r. i nie stwierdzono różnic w tym zakresie.

W związku z zarządzeniem Nr 39 Ministra Finansów z dnia 21 września 2010 r. w sprawie organizacji urzędów i izb skarbowych oraz nadania im statutów, zarządzeniem Nr 0021/20/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r. Naczelnik Urzędu wprowadził nowy regulamin organizacyjny Urzędu. Nowa struktura organizacyjna odzwierciedla nowy podział i nazewnictwo wynikające ze wzorcowego „statutu urzędu skarbowego” oraz ujmuje zakres zadań przyporządkowany do utworzonych komórek organizacyjnych. Nowa struktura organizacyjna nie spowodowała zmian poziomu zatrudnienia.

10. Dane wykazane przez Urząd w sprawozdaniach rocznych za 2010 r. i sprawozdaniach za trzy kwartały 2011 r.: Rb-23 *o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych*, Rb-27 *z wykonania planu dochodów budżetowych*, Rb-28 *z wykonania planu wydatków budżetu państwa*, Rb-34 *z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych*, Rb-Z *o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji* oraz Rb-N *o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych*, były zgodne z danymi wynikającymi

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 242, poz. 1622.

z ewidencji księgowej prowadzonej w Urzędzie. Powyższe sprawozdania zostały przekazane przez Urząd do Izby Skarbowej w Kielcach zgodnie z terminami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷ oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁸.

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

* * *

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Naczelnikowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zostaną one rozpatrzone właściwą komisją NIK.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 43, poz. 247.