



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.002.02.2017

P/17/001

Zweryfikowano pod względem art. 5 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (j. t. Dz. U. z 2015 r., poz. 2058 ze zm.), art. 293 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j. t. Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), art. 36 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j. t. Dz. U. z 2016 r., poz. 922 ze zm.).

Nie stwierdzono wystąpienia danych osobowych osób fizycznych oraz informacji mających istotne znaczenie dla bezpieczeństwa przetwarzanych danych osobowych.

ADMINISTRATOR
BEZPIECZEŃSTWA INFORMACJI

20. 04. 2017.

Marcin Świdziński

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn

T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30

tol@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 – „Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	1. Leszek Żywucki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/16/2017 z dnia 18.01.2017 r. 2. Zbigniew Lis główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/15/2017 z dnia 18.01.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Izba Administracji Skarbowej w Olsztynie (dalej: „Izba” lub „IAS”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Smolińska od 9 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego Izby, w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

Izba w ramach części 19 finansowała – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania z zakresu: 04.01 – realizacja należności budżetu państwa, 11.04 – gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa, 13.01 – pomoc i integracja społeczna.

Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetowych,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, z uwzględnieniem udzielania zamówień publicznych, a także rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych.

W 2016 r. dochody Izby wyniosły 217,6 tys. zł, tj. 96,7% planu, zaś wydatki zrealizowano w wysokości 111.786,5 tys. zł (98,6% planu). Nie wydatkowano środków pochodzących z budżetu środków europejskich.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ wykonanie przez Izbę planu finansowego w 2016 r.
--------------------------	---

W wyniku kontroli 6,2% zrealizowanych wydatków Izby stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² oraz

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: ocenę pozytywną oraz negatywną, a w przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla tych ocen, stosuje się ocenę opisową.

² (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.)

aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała również roczne sprawozdania za 2016 r. sporządzone przez IAS. Zostały one prawidłowo sporządzone, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej³, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁵, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2016 dochody Izby w części 19 budżetu państwa wynoszące 225,0 tys. zł zrealizowano w kwocie 217,6 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu i 82,6% wykonanych dochodów w 2015 r. Osiągnięto je głównie z opłat sądowych (98,5 tys. zł, tj. 45,3% ogółu dochodów) oraz czynszów najmu pomieszczeń (86,0 tys. zł, tj. 39,5% ogółu dochodów). Nie wykonanie przewidywanego planu dochodów wynikało głównie z niższej ściagalności zasądzonych kosztów sądowych.

Na koniec 2016 r. należności Izby pozostałe do zapłaty wyniosły 509,9 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 497,5 tys. zł (97,6%). W porównaniu do 2015 r. należności pozostałe do zapłaty ogółem były wyższe o 28,2 tys. zł, a zaległości wyższe o 15,8 tys. zł. Zaległości powstały głównie z tytułu kosztów sądowych zasądzonych na rzecz Dyrektora Izby Skarbowej (493,4 tys. zł) oraz odsetek od ogółu należności (2,0 tys. zł). Ich wzrost w porównaniu do 2015 r. wynikał głównie z naliczanych odsetek od wcześniej powstałych zaległości.

Analiza 50 wylosowanych zapisów księgowych dotyczących należności⁶ w łącznej kwocie 270,7 tys. zł (53,1% ich ogółu) wykazała, że wynikały one ze stosownych dokumentów (wyroków sądowych, faktur i umów). Były one terminowo ustalone oraz zostały prawidłowo zakwalifikowane do kategorii dochodów przypisanych i ujęte w ewidencji księgowej. Nie wystąpiły przypadki dochodów nieprzypisanych oraz, których termin płatności przypadał na następny rok budżetowy. Spośród wylosowanych należności, według stanu na 31.12.2016 r., do Izby przekazano 50,2 tys. zł, co stanowiło 23,0% uzyskanych dochodów.

Nie stwierdzono odroczeń, rozłożeń na raty, uznania należności za nieściągalne oraz umorzeń i przedawnień. W 2016 r. na skutek podjętych działań egzekucyjnych,

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej)

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych),

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298 poz. 1766, dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym),

⁶ Z wyłączeniem zapisów księgowych dotyczących kwoty poniżej 500 zł.

w stosunku do 12 analizowanych należności o łącznej kwocie 82,4 tys. zł⁷ wyegzekwowano kwotę 17,5 zł⁸, tj. 21%, co świadczy o niskiej skuteczności działań. Należy jednak odnotować, że w każdej z analizowanych spraw podejmowano odpowiednie czynności egzekucyjne w celu wyegzekwowania należności. Ponadto na podstawie analizy sześciu należności powstałych przed 2016 r. (w łącznej kwocie 49,1 tys. zł tj. 18,1% należności wylosowanych) ustalono, że nie wystąpiły przypadki uznania należności za nieściągalne.

(dowód: akta kontroli str. 7-33)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wydatki budżetu państwa.

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2016 wydatki Izby w części 19 budżetu państwa zostały zaplanowane w wysokości 112.795,0 tys. zł i ujęte w planie finansowym Izby na 2016 r. Wydatki wykonano w kwocie 111.786,5 tys. zł (98,6% planu po zmianach), a w porównaniu do zrealizowanych w 2015 r. (85.438,5 tys. zł) były one wyższe o 26.348,0 tys. zł, tj. o 30,8%. Przyczyną wzrostu wydatków były zmiany organizacyjne od 01.04.2015 r. w wyniku, których Izba przejęła pracowników podległych Urzędów Skarbowych. Wydatki w głównej mierze poniesione zostały na wynagrodzenia wraz z pochodnymi i wyniosły kwotę 95.322,4 tys. zł, co stanowiło 85,3% ogółu wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 34-46)

Dotacja przeznaczona na dofinansowanie barów wyniosła po zmianach 2.314,0 tys. zł, która wykorzystana została w 75,8%. Niewykorzystaną kwotę w wysokości 7,6 tys. zł zwrócono w dniu 30.12.2016 r. Niepełne wykorzystanie środków spowodowane było niższym zapotrzebowaniem na nie przez przedsiębiorców prowadzących bary.

(dowód: akta kontroli str. 47-49)

W ramach wydatków majątkowych w wysokości 1.660,8 tys. zł (1,5% ogółu wydatków Izby) zakupiono m.in. samochód i regały jezdne, zmodernizowano odprowadzanie wód deszczowych z terenu parkingu budynku Izby, rozbudowano istniejącą wewnętrzną instalację hydrantową w Urzędzie Skarbowym w Braniewie oraz wybudowano nową siedzibę Urzędu Skarbowego w Działdowie, zakupując też niezbędne wyposażenie.

Zobowiązania Izby na koniec 2016 r. wyniosły 7.210,4 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2015 r. o 247,1 tys. zł (tj. o 3,5%). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu wynagrodzenia prowizyjnego za miesiąc grudzień, dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (7.001,5 tys. zł), które w porównaniu z 2015 r. były większe o 9,6% (615,1 tys. zł). Izba nie wypłacała odsetek od nieterminowych płatności.

W 2016 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w łącznej kwocie 15,3 tys. zł tj. 0,21% ogółu zobowiązań oraz 0,01% poniesionych wydatków, które dotyczyły prawomocnych wyroków sądowych dotyczących zwrotu zasądzonych kosztów postępowania sądowego na rzecz podatnika. Zobowiązania te zostały uregulowane.

(dowód: akta kontroli str. 50-53)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 6.889.700,99 zł, tj. 6,2% wydatków ogółem Izby. Doboru wydatków

⁷ Sześć powstałych przed 2016 r. oraz sześć w 2016 r.

⁸ Wg stanu na dzień 31.12.2016 r.

dokonano na podstawie losowego doboru próby ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi i stanowiącymi podstawę płatności oraz odpowiadających tym dokumentom zapisom księgowym. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS⁹). Badaniem objęto 157 zapisów księgowych na kwotę ogółem 4.313,3 tys. zł, w tym 142 zapisy na kwotę 2.910,5 tys. zł w grupie wydatków bieżących pozapłacowych oraz 15 zapisów na kwotę 1.402,8 tys. zł w grupie wydatków majątkowych. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 138 zapisów na kwotę 2.576,4 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych jeden zapis na kwotę 960,45 zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 137 zapisów na kwotę 2.575,5 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że realizacja wydatków przebiegała zgodnie z planem. Były one celowe i prawidłowo skalkulowane w oparciu o wydatki z lat poprzednich oraz rozeznanie rynku. Dokonano ich za akceptacją głównego księgowego i kierownika kontrolowanej jednostki. Płatności regulowane były terminowo. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności oraz ich zapłaty ze znacznym wyprzedzeniem. Wydatki majątkowe były celowe i zgodne z planem oraz służyły osiągnięciu zaplanowanych celów zadania. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w wyborze trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 54-62)

Izba w części 19 budżetu państwa realizowała w 2016 r. zadanie nr 4.1., 11.4., 13.1. Analizą objęto zadanie 4.1 - Realizacja należności budżetu państwa, w ramach funkcji 4 – Zarządzanie finansami państwa, gdzie poniesiono wydatki w łącznej kwocie 110.031,8 tys. zł, co stanowiło 97% planu po zmianach. W ramach zadania 4.1. w Izbie wystąpiły cztery działania:

- 4.1.1.1. pobór podatków i niepodatkowych należności budżetu państwa,
- 4.1.2.1. postępowania egzekucyjne prowadzone przez naczelników urzędów skarbowych,
- 4.1.3.1. kontrola podatkowa,
- 4.1.3.2. czynności sprawdzające.

Miernik i cel dla zadania ustalony został na poziomie centralnym przez Ministerstwo Finansów, które zajmowało się jego monitorowaniem. NB.RWP określony dla zadania 4.1. – wskaźnik realizacji wpływów podatkowych prognoza/wykonanie wyniósł 84,54% i nie został wykonany. Na niższe wykonanie miernika miały wpływ głównie niższe, w stosunku do zrealizowanych w 2015 r. – wpływy podatkowe zrealizowane w podatku VAT (spowodowane zwrotami VAT dla podatników) i częściowo w podatku CIT (na skutek zwrotu nadpłat z zeznań rocznych podatników korzystających z formy uproszczonej zaliczek). Izba nie miała określonych mierników dla ww. działań realizowanych w ramach zadania.

Rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych (we właściwych kwotach, okresach i właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej) oraz w prawidłowym układzie budżetu zadaniowego. Wynikające z nich zobowiązania (płatności) zostały terminowo uregulowane.

(dowód: akta kontroli str. 63-99)

W wyniku analizy trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości 2.845,6 tys. zł, w tym dwóch przeprowadzonych w trybie przetargu

⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

nieograniczonego¹¹ w łącznej kwocie 2.742,6 tys. zł oraz jednego tzw. podprogowego¹² nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz regulaminu podprogowego z 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 63-99)

W analizowanym okresie nie wystąpiły przypadki zatrudnienia pracowników Izby na podstawie umów cywilnoprawnych, które miałyby znamiona umów o pracę.

Stosownie do zawartej umowy w lipcu 2014 r. Izba wynajęła na okres 36 m-cy samochód osobowy marki Skoda Superb¹³. Zawarcie umowy poprzedzone było analizą rynku w zakresie cen pojazdów osobowych i porównania ich do kosztów najmu. Koszt wynajmu tego samochodu wynosi 2.510 zł miesięcznie, przy rocznym limicie przejazdu 45 tys. km. Z tytułu najmu tego pojazdu w latach 2014-2017 (czerwiec) Izba poniesie koszty w wysokości 90.360 zł. Natomiast koszt zakupu nowego pojazdu marki Skoda Superb wynosił 103.770 zł.

(dowód: akta kontroli str. 100-118)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdanie w układzie zadaniowym oraz kwartalne sprawozdania z operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia przez Izbę jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016, w tym:

- 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),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) – za IV kwartał 2016 r. oraz zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania te zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej; sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych; sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Zostały one opatrzone podpisem oraz pieczęcią imienną p.o. Dyrektora Izby lub upoważnionej przez niego osoby oraz Głównego Księgowego Izby.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Nie stwierdzono zaewidencjonowania kwoty odsetek od zobowiązań przeterminowanych.

Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrole prawidłowości sporządzanych sprawozdań. Procedury sporządzania sprawozdawczości budżetowej w Izbie określono w Polityce rachunkowości¹⁴.

¹¹ Na świadczenie usług sprzątania budynków Izby oraz podległych urzędów skarbowych i terenów wokół nich, wykonanie prac naprawczych i konserwacyjnych w urzędach oraz na dostawę sprzętu komputerowego i elementów do niego.

¹² Na dostawę energii elektrycznej do Urzędu Skarbowego w Działowie.

¹³ Skoda Superb 2,0 L diesel 170 km

¹⁴ W załączniku nr 1 Dział I § 5 (zarządzenie nr 53/2015 z dnia 1 kwietnia 2015 r. Dyrektora Izby).

Ustalane
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem w 2016 r. nieprawidłowości w realizacji przez Izbę dochodów i wydatków budżetowych, zamówień publicznych, a także w zakresie sprawozdawczości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, 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 Delegatury NIK w Olsztynie.

Olsztyn, dnia 17 marca 2017 r.

Dyrektor
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatury w Olsztynie

Andrzej Zyśk

Kontroler:
Zbigniew Lis
główny specjalista kontroli państwowej



¹⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 524