



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.04.2019

Grzegorz Skowronek – Dyrektor Izby Administracji
Skarbowej w Rzeszowie

Izba Administracji Skarbowej w Rzeszowie,
ul. Geodetów 1, 35-959 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Izba Administracji Skarbowej w Rzeszowie ¹ .
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Grzegorz Skowronek, Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie ² , od dnia 6 października 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-3)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Rzeszowie.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/41/2019 z dnia 4 lutego 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 4-5) 2. Maciej Pilecki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/18/2019 z dnia 14 stycznia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 6-7)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2018 r. Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie w części 19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,

¹ Dalej „IAS w Rzeszowie” lub „IAS”

² Dalej „Dyrektor IAS”

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 489, zwana dalej „ustawą o NIK”

- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

IAS w Rzeszowie powstała z przekształcenia Izby Skarbowej w Rzeszowie na podstawie art. 160 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej*⁴, a od 1 marca 2017 r. w strukturę IAS włączono Izbę Celną w Przemyśle oraz Urząd Kontroli Skarbowej w Rzeszowie (na podstawie art. 160 ust. 4 powyższej ustawy).

IAS wykonywała plan finansowy na rok 2018 w ramach części 19 budżetu państwa. Zgodnie z Zarządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 1 lutego 2017 r. *w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe i 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa*⁵, Dyrektor IAS ustanowiony został dysponentem III stopnia w części 19 budżetu, a także dysponentem II stopnia w zakresie dochodów części 77 budżetu.

IAS w Rzeszowie finansowała – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa – zadania z zakresu m.in.: poboru podatków, cel i niepodatkowych należności budżetu państwa; postępowania egzekucyjnego w zakresie zaległości podatkowych i niepodatkowych; kontroli podatkowych oraz czynności sprawdzających; szkoleń obronnych administracji publicznej i przedsiębiorców; pomocy państwa w zakresie dożywiania oraz pomocy żywnościowej dla najuboższych.

Dochody zrealizowane przez IAS w 2018 r. w ramach części 19 budżetu państwa wyniosły 1.335,9 tys. zł. Wydatkowane środki budżetu państwa wyniosły 313.846,6 tys. zł, a z budżetu środków europejskich – 365,8 tys. zł.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶ wykonanie planu finansowego na 2018 r. IAS w Rzeszowie.

W zakresie dochodów powyższa ocena uzasadniona jest prawidłowym i terminowym ustalaniem należności z tytułu dochodów budżetowych, prawidłowym prowadzeniem ewidencji dochodów i podejmowaniem działań zmierzających do uzyskania zaległych należności. Ponadto czynności monitorujące stan należności, pozostających do zapłaty, realizowane były systematycznie i wynikały z wdrożonych procedur wewnętrznych.

⁴ Dz. U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.

⁵ Dz. U. MF z 2018 r., poz. 89

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

Wydatki ponoszono w granicach ustalonego planu finansowego oraz w kwotach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań i przepisów prawa. Środki finansowe przeznaczone były na realizację ustawowych zadań IAS, a w wyniku ich wydatkowania osiągnięto założone efekty rzeczowe. Wydatki realizowano z zachowaniem zasad gospodarności i celowości.

IAS w Rzeszowie terminowo sporządzała wszystkie, wymagane przepisami prawa sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania z operacji finansowych. System kontroli zarządczej zapewniał zgodność sporządzonych sprawozdań z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r.⁷ dochody IAS zaplanowane zostały w dziale 750 *Administracja publiczna* w rozdziale 75008 *Działalność izb administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi* oraz w dziale 758 *Różne rozliczenia* w rozdziale 75814 *Różne rozliczenia finansowe*.

Realizacja dochodów ogółem w 2018 r. wyniosła 1.335,9 tys. zł, w tym w dziale 750 rozdział 75008 w kwocie 1.312 tys. zł (98,21 % ogółu dochodów) oraz w dziale 758 rozdział 75814 w kwocie 23,9 tys. zł (1,79 % ogółu dochodów).

Wykonanie dochodów w 2018 r. w odniesieniu do planu wyniosło 94,28%. Wpływ na to miało niższe o 6,41% wykonanie dochodów w rozdziale 75008, w tym w § 0750⁸ o 3,86%, w § 0920⁹ o 66,36% oraz w § 0990¹⁰ o 97,67%.

Dochody nieplanowane uzyskano w rozdziale 75008 w § 0870¹¹ w kwocie 8,3 tys. zł (0,62% ogółu dochodów) - wynikały one ze sprzedaży zużytych samochodów służbowych oraz zbędnych składników majątkowych.

Wykonanie dochodów w 2018 r. w odniesieniu do wykonania roku poprzedniego było wyższe o 86,97%. W dziale 750 rozdział 75008 było wyższe o 88,53%, zaś w dziale 758 rozdział 75814 o 28,49%.

Wyższe wykonanie dochodów w dziale 750 spowodowane było wzrostem liczby wyroków zasądzających zwrot kosztów zastępstwa procesowego i kasacyjnego na rzecz Dyrektora IAS (§ 0630¹²), zwiększonego zwrotu zaliczek wpłaconych w latach poprzednich na poczet postępowania egzekucyjnego, wpłat z lat ubiegłych do faktur korygujących oraz korekty rozliczeń wynagrodzeń i składek ZUS za 2017 r. (§ 0940¹³), wzrostem wpływów z tytułu kar i odszkodowań od kontrahentów (§ 0950¹⁴), a także wzrostem dochodów z różnych tytułów w stosunku do roku poprzedniego (§ 0970¹⁵). Wyższe wykonanie dochodów w dziale 758 było wynikiem wzrostu w 2018 r. wpływów na rachunek sum depozytowych kwot bilonu z zajętych automatów do gier w prowadzonych postępowaniach karno-skarbowych (§ 0920).

(dowód: akta kontroli str. 8-26)

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 291

⁸ wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych SP

⁹ wpływy z pozostałych odsetek

¹⁰ wpływy z tytułu konfiskaty mienia i przepadku przedmiotów na rzecz SP

¹¹ wpływy ze sprzedaży składników majątkowych

¹² wpływy z opłat i kosztów sądowych

¹³ wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych

¹⁴ wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów

¹⁵ wpływy z różnych dochodów

Kontrolą dochodów objęto próbę 39 dowodów księgowych na łączną kwotę 606.044,83 zł, stanowiącą 45,36% ogółu dochodów wykonanych w 2018 r. Doboru próby dokonano z zastosowaniem metody PPS¹⁶, z wyłączeniem transakcji o wartości poniżej 500 zł.

Analiza objętych kontrolą dowodów wykazała, że IAS prawidłowo zakwalifikowała rodzaj dochodu do kategorii dochodów przypisanych lub dochodów nieprzypisanych. W przypadku zaliczenia dochodów do kategorii dochodów przypisanych, należności z tytułu tych dochodów, których termin płatności przypadał na bieżący rok budżetowy, ujęto w księgach rachunkowych na koncie 221, uwzględniając sposób prowadzenia ewidencji analitycznej pod właściwą datą i we właściwym okresie sprawozdawczym. Nie było przypadków, aby przy zaliczeniu dochodów budżetowych do kategorii dochodów przypisanych, należności z tytułu tych dochodów, których termin płatności przypadał na następny roku budżetowy, ujęto w księgach rachunkowych na koncie 226 *Długoterminowe należności budżetowe*. Dochody zrealizowane bez uprzedniego przypisu ewidencjonowane były w sposób umożliwiający ich jednoznaczne wyodrębnienie i ustalenie wysokości z wykorzystaniem ewidencji analitycznej do konta 130. Należności z tytułu dochodów budżetowych wymierzone były w wysokości określonej w przepisach prawa, decyzji, umowie lub innym dokumencie określającym wysokość lub zasady jej ustalenia w odniesieniu do danego rodzaju należności. Terminowo ustalone były należności z tytułu dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 27-30)

Należności pozostałe do zapłaty w IAS na koniec 2018 r. wyniosły ogółem 10.647,6 tys. zł, w tym zaległości w kwocie 10.639,1 tys. zł (99,92%).

Wystąpiły one w dziale 750 rozdział 75008 w następujących paragrafach:

- w § 0630 w kwocie 328,9 tys. zł (całość stanowiły zaległości netto),
- w § 0750 w kwocie 6,4 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 2,4 tys. zł,
- w § 0920 w kwocie 8.140,5 tys. zł (całość stanowiły zaległości netto),
- w § 0950 w kwocie 51,9 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 47,4 tys. zł,
- w § 0970 w kwocie 2.119,9 tys. zł (całość stanowiły zaległości netto).

Najwyższe kwoty zaległości wystąpiły w § 0920, § 0970 oraz w § 0630 - wynikały one odpowiednio z naliczonych odsetek od łącznej kwoty należności w dziale 750, z odszkodowań od dłużników zasądzonych wyrokami sądowymi oraz zasądzonych kosztów postępowania sądowego.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2018 r. wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o 2,37% (z 10.400,8 tys. zł w 2017 r. do 10.647,6 tys. zł). Spowodowane to było wzrostem zasądzonych na rzecz IAS kosztów zastępstwa procesowego i kasacyjnego, naliczonych odsetek od zaległości z tytułu odszkodowań zasądzonych wyrokami sądowymi oraz skutkiem naliczenia dostawcy kary umownej z tytułu niedotrzymania warunków umowy. W 2017 r. całość należności pozostałych do zapłaty na koniec roku stanowiły zaległości netto.

W poszczególnych paragrafach w dziale 750 rozdział 75008 wzrost należności wynosił: 2,89% w § 0630, 137,04% w § 0750, 1,42% w § 0920. W § 0970 nastąpiło nieznaczne zmniejszenie stanu należności w 2018 r. w porównaniu do roku poprzedniego (o 0,19%), tj. z 2.124 tys. zł w 2017 r. do 2.119,9 tys. zł w 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 31-35)

Działania windykacyjne w IAS prowadzone były przez Dział Rachunkowości Budżetowej, Płac, Planowania i Kontroli Finansowej oraz Dział Obsługi Prawnej.

¹⁶ prawdopodobieństwo proporcjonalne do wielkości

Dział Rachunkowości Budżetowej, Płac, Planowania i Kontroli Finansowej realizuje zadania z zakresu prowadzenia rachunkowości dochodów budżetowych oraz wykonywania zadań wierzyciela w odniesieniu do należności budżetowych. Ewidencja księgowa należności budżetowych (księga główna) prowadzona była w programie SFINKS. W IAS prowadzona była również pomocnicza ewidencja księgowa należności w programie ZEFIR 2, podlegająca comiesięcznym uzgodnieniom z ewidencją księgową prowadzoną w systemie SFINKS. Kontrola terminowości płatności należności dokonywana była w oparciu o ewidencję księgową i ewidencję pomocniczą. Ewidencja pomocnicza umożliwia raportowanie należności z określonym terminem płatności. Terminowość płatności należności budżetowych monitorowana była także poprzez analizę sald kont księgowych. Na koniec miesiąca sporządzane były raporty należności pozostałych do zapłaty, które następnie przekazywane były do Działu Obsługi Prawnej oraz do komórek merytorycznych (Wydział Zamówień Publicznych i Logistyki, Wydział Logistyki i Archiwum).

Sposób postępowania wobec należności Skarbu Państwa ujęty był w *Instrukcji określającej zasady i tryb postępowania w Izbie Administracji Skarbowej w Rzeszowie w zakresie skarg wnoszonych do sądów administracyjnych*, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora IAS nr 293/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. oraz *Procedurze windykacji należności cywilnoprawnych w Izbie Administracji Skarbowej w Rzeszowie*, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora IAS nr 306/2018 z dnia 31 grudnia 2018 r.

W IAS prowadzona była systematyczna i wystarczająca kontrola terminowości zapłaty należności SP. Od dnia 1 marca 2017 r., czyli dnia konsolidacji służb celno-skarbowych, nie przeprowadzono w IAS kontroli wewnętrznej dotyczącej windykacji należności.

Analiza 20 zaległości na łączną kwotę 2.144,3 tys. zł (20,15% ogółu zaległości) wykazała, że powstały one w latach 1992-2016 z tytułu odszkodowań zasądzonych wyrokami sądowymi, kosztów postępowania sądowego, kosztów dotyczących niezamortyzowanych sortów mundurowych, podatku od nieruchomości. Spośród 20 analizowanych zaległości, 19 zasądzonych było prawomocnym wyrokiem sądowym, zaś jedna aktualnie jest w trakcie rozpatrywania przez Sąd Rejonowy w Rzeszowie. Analiza zaległości wykazała, że czynności egzekucyjne podejmowane przez IAS prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W 2018 r. od dłużników wyegzekwowano kwotę 1.427,03 zł.

Monitorowanie zaległości polegało na bieżącej analizie terminów płatności, podjętych działań oraz analiz prowadzonych pod kątem dokonania aktualizacji wartości zaległości¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 36-113)

Z wyjaśnień Dyrektora IAS Grzegorza Skowronka wynika, że większość spośród analizowanej próby 20 zaległości stanowią zaległości przejęte w procesie konsolidacji z Izba Celną w Przemyśle. Izba Celna, jak wyjaśnił Dyrektor IAS podejmowała szereg czynności skierowanych do dłużników, jednakże czynności te nie przynosiły oczekiwanych rezultatów, w momencie przejęcia tych zaległości przez IAS egzekucja wobec dłużników niejednokrotnie była nieskuteczna z powodu braku majątku zobowiązanych.

(dowód: akta kontroli str. 114-115)

¹⁷ dłużnicy posiadali założone indywidualne karty, w których zawarte były dane dotyczące dłużnika oraz stan zaległości

W IAS nie stwierdzono należności przedawnionych.

Główna Księgowa Barbara Sakowska wyjaśniła, że w IAS obecnie prowadzona jest analiza należności według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., przejętych po Izbie Celnej w Przemyślu¹⁸ pod kątem ich wymagalności, wygaśnięcia, przedawnienia (dopiero teraz jest to możliwe). Analiza prowadzona jest przez komórkę prawną we współpracy z komórką rachunkowości, wyniki tej analizy zostaną ujęte poprzez odpowiednie zapisy w księgach rachunkowych i znajdą odzwierciedlenie w sprawozdaniach końcowych za 2018 rok.

(dowód: akta kontroli str. 81)

W 2018 roku Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie wydał jedną decyzję o umorzeniu należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny. Należności te dotyczyły kosztów postępowania kasacyjnego zasądzonych wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Decyzją z dnia 29 czerwca 2018 r. Dyrektor IAS umorzył wnioskodawcy koszty postępowania kasacyjnego w kwocie 1.371 zł. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że uregulowanie w całości kosztów postępowania kasacyjnego może w znacznym stopniu pogorszyć sytuację finansową wnioskodawcy, a informacje dotyczące stanu zdrowia, konieczność wydatkowania otrzymywanych świadczeń emerytalnych na ratowanie zdrowia oraz posiłkowanie się kredytem bankowym w celu pokrycia kosztów utrzymania – były okolicznościami stanowiącymi o wystąpieniu w rozpatrywanej sprawie przesłanki ważnego interesu dłużnika i interesu publicznego, wskazanych w art. 57 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹⁹.

Umorzone należności pieniężne zostały nieprawidłowo ujęte w księgach rachunkowych IAS. Na należności te nie był utworzony odpis aktualizacyjny wartości należności, wobec czego operacja w zakresie umorzenia należności, zgodnie z przyjętą w IAS polityką rachunkowości oraz przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. *w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*²⁰ - powinna być zapisana na koncie 761 *Pozostałe koszty operacyjne* strona Wn, w korespondencji z kontem 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych* po stronie Ma.

Tymczasem umorzenie należności w kwocie 1.371 zł błędnie zaksięgowano na koncie 760 *Pozostałe przychody operacyjne* po stronie Wn, w korespondencji z kontem 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych* po stronie Ma.

Zgodnie z wyjaśnieniami Głównej Księgowej Barbary Sakowskiej, nieprawidłowego księgowania dokonano na skutek błędu.

W dniu 1 marca 2019 r. w księgach rachunkowych 2018 roku, pod datą operacji 31 grudnia 2018 r. dokonano storna błędnie zaksięgowanej operacji gospodarczej i ujęto ją na prawidłowych kontach księgowych, tj., na koncie 761 i 221.

W 2018 r. w IAS nie udzielano innych ulg, przewidzianych w art. 55 ustawy *o finansach publicznych*, tj. umarzania w części, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 116-126)

¹⁸ Izba Celną w Przemyślu w strukturze IAS znajduje się od dnia 1 marca 2017 r.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 ze zm.

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
Ocena częściowa	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2018 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów. Powyższa ocena uzasadniona jest prawidłowym i terminowym ustalaniem należności z tytułu dochodów budżetowych, prawidłowym prowadzeniem ewidencji dochodów i działań zmierzających do uzyskania zaległości. Ponadto czynności monitorujące stan należności pozostających do zapłaty realizowane były systematycznie i wynikały z wdrożonych procedur wewnętrznych. Błędne zaksięgowanie umorzonej należności zostało skorygowane w trakcie kontroli NIK i ujęte na prawidłowych kontach księgowych.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

IAS w Rzeszowie w 2018 r. zrealizowała wydatki w wysokości 320.545,6 tys. zł (w tym wydatki niewygasające z końcem 2018 r. wyniosły 6.699,0 tys. zł). Stanowiły one 110,3% wydatków określonych w ustawie budżetowej oraz 99,4% wydatków planu po zmianach. Wydatki poniesione w 2018 r. były wyższe o 42.883,9 tys. zł. (o 15,8%) od wydatków poniesionych w roku poprzednim.

W IAS w 2018 r. przeciętne zatrudnienie wyniosło 3.127,36 i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2017 r. o 4,7 %. Powodem wzrostu zatrudnienia było włączenie z dniem 1 marca 2017 r. w strukturę IAS Izby Celnej w Przemysłu i Urzędu Kontroli Skarbowej w Rzeszowie oraz uzupełnienie wakatów.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2018 r. wzrosło w stosunku do roku poprzedniego o 8,9% i wynosiło 6.011,85 zł. Powodem zwiększenia wynagrodzeń było przyznanie rezerwy celowej na ich zwiększenie. Na podstawie umowy zlecenia w 2018 r. w IAS zatrudniona była jedna osoba.

Łączna kwota nagród wypłaconych w 2018 r. dla pracowników IAS wyniosła 29.492,9 tys. zł. Średnia kwota nagrody wyniosła 9,4 tys. zł.

W 2018 r., zgodnie z planem finansowym, w IAS zaplanowano realizację pięciu zadań inwestycyjnych. Planowana kwota wydatków majątkowych miała wynieść 8.974,0 tys. zł. W trakcie roku zrezygnowano z realizacji dwóch zadań na kwotę 453,0 tys. zł. Jednocześnie, w ciągu roku przyjęto do realizacji 19 nowych zadań w łącznej kwocie 23.672,0 tys. zł.

Zmiany planu wydatków majątkowych wynikały m.in. z uruchomienia przez Ministerstwo Finansów rezerw celowych na doposażenie służb celno-skarbowych, z nieprzewidzianych awarii urządzeń oraz wprowadzenia nowych zadań. Wprowadzone zmiany do planu jednostki były celowe. Zmiany w planie wydatków przeprowadzane były przez IAS po uzyskaniu zgód Ministra Finansów.

Ostatecznie, zgodnie z planem finansowym po zmianach, wydatki majątkowe w 2018 r. wyniosły 31.998,9 tys. zł. Do dnia 31 grudnia 2018 r. w IAS wydatkowano 24.291,1 tys. zł (75,1% planu wydatków majątkowych po zmianach). Z kwoty niewydatkowanej (7.707,8 tys. zł), wydatki w wysokości 6.999 tys. zł zostały ujęte, jako wydatki niewygasające. Do dnia zakończenia kontroli wydatkowano kwotę 672,6 tys. zł²¹. Pozostałą kwotę (6.699,0 tys. zł) stanowiły wydatki niewygasające przeznaczone na zakup stacjonarnych urządzeń do odczytu tablic rejestracyjnych OCR. Istnieje ryzyko niewydatkowania ww. kwoty do 31 marca 2019 r. z uwagi na

²¹ Kwota wydatkowana na wykonanie instalacji p.poż. w IAS w Rzeszowie.

wydłużający się termin realizacji dostawy (opóźnienia robót budowlanych niezbędnych do zainstalowania urządzeń). W przypadku pozostałych wydatków majątkowych osiągnięto założone efekty.

(dowód: akta kontroli str. 127-142, 166)

W 2018 r. plan finansowy wydatków IAS w Rzeszowie został zwiększony środkami z siedmiu pozycji rezerw celowych w części 83 o kwotę 26.149 tys. zł, w tym środki przyznane z budżetu państwa w wysokości 25.972 tys. zł oraz przyznane z budżetu środków europejskich w wysokości 177,0 tys. zł²².

Rezerwy celowe zostały przeznaczone na:

- wydatki majątkowe w wysokości 21.560 tys. zł, w tym 1.850,9 tys. zł zostały ujęte jako wydatki, które nie wygasły z upływem 2018 r. (nie wydatkowano 26,0 tys. zł),
- wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi od wynagrodzeń w wysokości 3.788,5 tys. zł (nie wydatkowano 168,7 tys. zł),
- wydatki bieżące IAS w wysokości 408,9 tys. zł (nie wydatkowano 32,0 tys. zł),
- świadczenia na rzecz osób fizycznych w wysokości 260,3 tys. zł (nie wydatkowano 99,1 tys. zł).

Badaniem objęto wszystkie środki przyznane z rezerw. Z przyznanych środków, pochodzących z rezerw celowych, wykorzystano 23.972,0 tys. zł, tj. 91,7%. Środki te zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 143-165)

Wydatki w ramach budżetu zadaniowego zrealizowane zostały głównie w zadaniu 4.1. *Realizacja należności budżetu państwa w funkcji 4.1. Zarządzanie finansami państwa i mieniem państwowym*. Wydatki w tym zadaniu wyniosły 313.726,2 tys. zł, co stanowiło 99,96% ogółu wykonania wydatków budżetu państwa przez IAS.

(dowód: akta kontroli str. 269-272)

Zobowiązania IAS na 31 grudnia 2018 r. wynosiły 18.566,9 tys. zł. Główną pozycję zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz dodatkowego uposażenia dla funkcjonariuszy (14.632,3 tys. zł) wraz z pochodnymi z tego tytułu, których płatność przypadała w 2018 r. Kwoty poszczególnych tytułów zobowiązań były zgodne z ewidencją księgową. Zobowiązania wymagalne na koniec 2018 r. wyniosły 1,4 tys. zł. Dotyczyły one kosztów postępowań sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 166-171, 266-267)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 24.760,9 tys. zł, stanowiącej 7,9% wydatków ogółem IAS w 2018 r.²³ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym IAS w Rzeszowie. Próba wydatków została wylosowana metodą monetarną (MUS). Badaniem objęto wydatki zaksięgowane w 131 pozycjach.

Kontrola wykazała prawidłowe, celowe, gospodarne i rzetelne wykonywanie wydatków, co wyczerpywało wymogi art. 44 ustawy o *finansach publicznych*. W szczególności: wydatki posiadały uzasadnioną podstawę ujęcia ich w planie finansowym IAS w Rzeszowie na 2018 r. oraz były wykonywane w granicach tego planu. W każdym zbadanym przypadku przestrzegano terminów płatności. Zakupy usług związane były z wykonywanymi przez IAS zadaniami. Nabyte materiały

²² poz. 99 - rezerwa na realizację Projektu Platforma Usług Elektronicznych Służby Celnej dalej „PUESC”

²³ 41,3% wydatków ogółem pomniejszonych o wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi

i urządzenia zostały przekazane do użytkowania, a zakupione wartości niematerialne i prawne były użytkowane. Na etapie planowania poszczególnych zadań IAS dysponowała informacjami o wysokości środków koniecznych do realizacji inwestycji oraz jej późniejszego utrzymania. W celu zmniejszenia kosztów, przeprowadzano przetargi w oparciu o ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁴, dokonywano rozeznania cen rynkowych, kierowano zapytania ofertowe do potencjalnych wykonawców oraz prowadzono negocjacje cenowe. Wydatki majątkowe przeznaczone były na właściwie przygotowane zadania (nie wystąpiły przypadki nieprzewidzianej zmiany zakresu zamówienia). Wydatki ponoszone były na zadania zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Prawdłowo dokonywano kontroli zakupionych środków trwałych, które następnie prawidłowo ujmowano w ewidencji finansowo-księgowej. Przedmioty zakupu przekazywano do użytkowania, a dokumenty zakupu poddawane były kontroli merytorycznej. Dokumenty były sprawdzane i podpisywane przez głównego księgowego lub osobę go zastępującą. Dokumenty źródłowe wydatków sprawdzane były pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wydatki zatwierdzane były do zapłaty przez osobę do tego uprawnioną i prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych IAS (z zastosowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej).

Spośród 131 objętych badaniem wydatków, 78 - na kwotę 23.165,5 tys. zł, co stanowiło 93,6% wylosowanej próby wydatków - poprzedzonych było postępowaniami określonymi w upzp²⁵.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w przypadkach wyłączenia zastosowania podstawowych trybów wyboru wykonawcy wskazanych w upzp (dotyczy 28 wydatków na sumę 201 tys. zł, co stanowiło 0,8 % wylosowanych wydatków).

(dowód: akta kontroli str.172-200)

W ramach dobranej próby wydatków IAS kontrolą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, łącznie na kwotę 21.369,9 tys. zł (według zawartych umów), tj.:

- „Zamówienie na zakup 3 mobilnych urządzeń RTG do prześwietlania pojazdów samochodowych dla Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie, Szczecinie i Wrocławiu” zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego – kwota wydatkowana w 2018 r. 18.049,0 tys. zł,
- „Administrowanie częścią nieruchomości położonej w Rzeszowie przy ul. Geodetów 1 oraz dostawa mediów” - zamówienie z wolnej ręki - kwota wydatkowana w 2018 r. 654,3 tys. zł,
- „Roboty remontowe podłóg obejmujące dostarczenie i położenie wykładziny dywanowej podłogowej z montażem listew przypodłogowych w pomieszczeniach Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie oraz podległych jednostkach” - zamówienie o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro – kwota wydatku w 2018 r. 145,9 tys. zł,,
- „Ochrona osób i mienia, monitorowanie i konserwacja systemów alarmowych w obiektach Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie i Urzędów Skarbowych woj. Podkarpackiego” - zamówienie z zastosowaniem uproszczonej procedury - kwota wydatku w 2018 r. 979,8 tys. zł.

Postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z zapisami upzp.

(dowód: akta kontroli str. 201-208)

²⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm., zwana dalej „upzp”

²⁵ przetarg nieograniczony i zamówienie z wolnej ręki

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków z budżetu środków europejskich wynosił na dzień 31 grudnia 2018 r. 378,1 tys. zł. Wykonanie powyższych wydatków wyniosło 365,8 tys. zł, tj. 96,7% planowanych wydatków. IAS w Rzeszowie, jako dysponent III stopnia realizował wydatki w ramach „Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020”. Wydatki w całości zostały poniesione na wynagrodzenia pracowników służby cywilnej wraz z pochodnymi.

(dowód: akta kontroli str. 209-210, 260-261)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetu państwa i budżetu środków europejskich ponoszone przez kontrolowaną jednostkę w 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w 2018 r. środki finansowe ujęte w planie wydatków IAS zostały wydatkowane gospodarnie i na cele służące realizacji zadań. Nie stwierdzono naruszeń przepisów prawa zamówień publicznych w zakresie wyboru trybu udzielenia zamówienia. W przypadku postępowań, do których nie stosowano przepisów tej ustawy zachodziły przesłanki wyłączenia jej stosowania.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań jednostkowych IAS w Rzeszowie za 2018 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych IAS były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Kontroli poddano również prawidłowość sporządzenia sprawozdania łącznego Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w części 77 *Podatki i inne*

wypłaty na rzecz budżetu państwa. Dane ujęte w sprawozdaniu wynikały ze sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez poszczególne Urzędy Skarbowe. Powyższe sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

System kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań. Każdorazowo weryfikowano sprawozdania z zestawieniem obrotów i sald pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 11-17, 211-277)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez IAS sprawozdania budżetowe. Były one sporządzane prawidłowo, terminowo oraz na podstawie danych, wynikających z ewidencji księgowej.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, 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 jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Rzeszów, dnia 29 marca 2019 r.

Kontrolerzy
Sławomir Kochman
Główny specjalista k.p.

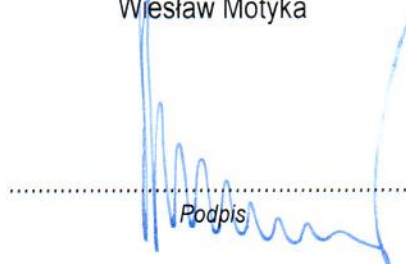

Podpis

Maciej Pilecki
Starszy inspektor k.p.


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

p.o. Dyrektora
Wiesław Motyka


Podpis