



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4100-02-01/2013

P/13/092

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/092 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 37 - Sprawiedliwość, w zakresie planu finansowego Aresztu Śledczego w Białymstoku
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Marek Zapolski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 84193 z dnia 2.01.2013 r. 2. Paweł Tolwiński, starszy Inspektor k. p., upoważnienie do kontroli nr 84194 z dnia 3.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Areszt Śledczy w Białymstoku, ul. Mikołaja Kopernika 21, 15-377 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pplk Wojciech Prażmowski, dyrektor Aresztu Śledczego w Białymstoku (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, wykonanie planu finansowego Aresztu Śledczego w Białymstoku.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 13,7% wydatków zrealizowanych w Areszcie Śledczym w Białymstoku (zwanym dalej *Aresztem*) oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Podstawą oceny pozytywnej jest pełna realizacja zadań, celowe i gospodarne wydatkowanie środków oraz terminowe regulowanie zobowiązań i sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- dokonywaniu wydatków bieżących w dziewięciu paragrafach klasyfikacji budżetowej z przekroczeniem wysokości określonych w planie finansowym łącznie o 73,7 tys. zł, tj. 0,3% wydatków ogółem (plan dostosowywano do zrealizowanych wydatków przed zakończeniem danego miesiąca);
- sfinansowaniu z wydatków bieżących (§ 4270) modernizacji sieci komputerowej LAN w kwocie 11,5 tys. zł, z naruszeniem art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*² (dalej: *uof*), obligującym do ponoszenia wydatków publicznych zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, oraz zaklasyfikowaniu tych wydatków błędnie, tj. niezgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 2 *uof* i załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*³,
- popełnieniu błędów formalnych w ewidencji finansowo-księgowej, co skutkowało negatywną oceną jej zgodności z zasadami rachunkowości,
- nieuwjęciu w księgach rachunkowych od stycznia do marca 2012 r. zaangażowania wydatków w kwocie 873,2 tys. zł z tytułu przyznania pomocy finansowej dla funkcjonariuszy na uzyskanie mieszkania lub domu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

³ Dz. U. Nr 38, poz. 207 za zm., zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji”

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wydatki budżetowe

Opis stanu
faktycznego

1.1. Planowanie wydatków budżetowych

Plan wydatków Aresztu wg. ustawy budżetowej określono na 20.988,7 tys. zł. Wydatki zaplanowano w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Białymstoku (zwany dalej OISW). Areszt planując wydatki uwzględnił konieczność:

- zabezpieczenia funkcjonowania jednostki, w tym przeprowadzenia niezbędnych inwestycji oraz remontów i konserwacji urządzeń techniczno-ochronnych,
- zapewnienia funkcjonariuszom i pracownikom należnych wynagrodzeń i świadczeń z pochodnymi. (dowód akta kontroli str. 6-9)

Wynikającą z ustawy budżetowej kwotę planowanych wydatków Aresztu w trakcie roku zmieniono 49 decyzjami, zwiększając ją ostatecznie o 707,3 tys. zł. Zwiększono głównie wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacanych funkcjonariuszom i wydatki na zakup materiałów i wyposażenia⁴ oraz wydatki finansowane z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 317,3 tys. zł, które przeznaczono na:

- zapewnienie prawidłowej i terminowej wypłaty prawnie zdefiniowanych należności i świadczeń dla funkcjonariuszy oraz na spłatę zobowiązań z tytułu zakupu energii kwotą 82,4 tys. zł, a także na sfinansowanie – na podstawie art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*⁵ – zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, kwotą 6 tys. zł (przeznaczoną na zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług pozostałych). Zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki, a zbadane środki (stanowiące 28% wydatków sfinansowanych z rezerw) wykorzystano w całości i zgodnie z przeznaczeniem,
- sfinansowanie – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 października 2012 r.⁶ - podwyższenia uposażeń funkcjonariuszy od 1.10.2012 r. kwotą 228,9 tys. zł, z której wykorzystano 227,7 tys. zł (wskutek nieznacznego zawyżenia przez Dział Kadr zapotrzebowania na uposażenia funkcjonariuszy).

(dowód akta kontroli str. 6-36)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Zgłoszone przez Areszt wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z konieczności zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

Opis stanu
faktycznego

1.2. Realizacja wydatków budżetowych

W 2012 r. zrealizowane wydatki ogółem wyniosły 21.694,5 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (21.696 tys. zł) i były wyższe niż w 2011 r. o 992 tys. zł (o 4,6%). Areszt na podstawie zapotrzebowania składanych do OISW otrzymał ogółem 21.696 tys. zł. Niewykorzystane 1,5 tys. zł terminowo zwrócono do budżetu państwa.

(dowód akta kontroli str. 37-51, 218-219)

Zbadane przez NIK wydatki Aresztu w wysokości 2.975,4 tys. zł (tj. 13,7% ogółu wydatków w 2012 r.):

- były celowe i zostały rzetelnie skalkulowane, w sposób zapewniający uzyskanie najlepszych efektów z danych nakładów,
- zostały dokonane do wysokości określonej w planie finansowym (z wyjątkiem wydatków w kwocie 73,7 tys. zł),

⁴ Areszt nie otrzymał dokumentów wskazujących na źródło pochodzenia tych środków.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

⁶ zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków o charakterze stałym do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1184).

- zostały poniesione zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków i prawidłowo zaklasyfikowane, z wyjątkiem kwoty 11,4 tys. zł,
- były zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami,
- zostały terminowo dokonane i rzetelnie udokumentowane, z wyjątkiem nieokreślenia dat korekt w 6% zbadanych dowodów. (dowód akta kontroli str.220-241, 251-268)

Wydatki bieżące zrealizowano w łącznej kwocie 21.163,5 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 103,6% wykonania w 2011 r. (wynoszącego 20.416 tys. zł). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 12.954 tys. zł (59,7%), zakupy towarów i usług – 4.567 tys. zł (21,1%) oraz wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, a także równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy – 2.180 tys. zł (10,3%). (dowód akta kontroli str. 218-219)

W wyniku podjętych w 2012 r. działań oszczędnościowych zmniejszono o 91,5 tys. zł wydatki na żywność, o 56,2 tys. zł wydatki na energię elektryczną (dzięki zmianie dostawcy i zastosowaniu korzystniejszego sposobu rozliczania przekroczeń mocy zamówionej) oraz na gaz (m.in. dzięki skróceniu dziennego czasu pracy kotłowni od kwietnia do listopada oraz wymianie w kuchni zużytej instalacji parowej). Zmniejszono też zużycie wody na jednego osadzonego do 109,13 m³ (z 115 m³ w 2010 r.), dzięki zainstalowaniu wodooszczędnych baterii czasowych, pralnic i dolnopluków. (dowód akta kontroli str. 52-56, 218-219)

Przeciętne zatrudnienie w Areszcie w 2012 r. było zgodne z planem, wyniosło 264 etatów i było takie samo jak w 2011 r. (przy czym na koniec roku wynosiło 262 etaty). W 2012 r. liczba funkcjonariuszy nie zmieniła się, zaś liczba nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń pracowników cywilnych zmniejszyła się o dwa etaty (stosownie do decyzji Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej).

Na wynagrodzenia z pochodnymi, nagrody, odprawy, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych funkcjonariuszy i cywilnych pracowników Aresztu wydatkowano 12.954 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i więcej o 1,7% niż w roku poprzednim (12.743 tys. zł). W trakcie roku plan wydatków w tych paragrafach został zwiększony decyzjami Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej, a wprowadzone w 2012 r. zmiany były efektem:

- zwolnień i przeniesień funkcjonariuszy do innych jednostek,
- zmniejszenia stanu zatrudnienia w grupie pracowników cywilnych,
- zwiększenia od 1.10.2012 r. dodatków o charakterze stałym do uposażenia funkcjonariuszy na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 października 2012 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków o charakterze stałym do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej*⁷ (środki te pochodziły z rezerwy celowej).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie funkcjonariuszy w 2012 r. wynosiło 4.118 zł i było wyższe o 1,8% niż w 2011 r. (4.045 zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wynosiło 3.738 zł i było zbliżone do ubiegłorocznego (3.744 zł). (dowód akta kontroli str. 209-215)

Umowy zlecenia i umowy o dzieło sfinansowano w zaplanowanej na 2012 r. kwocie 10,2 tys. zł (w § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe*). Nie zawierano umów z pracownikami Aresztu. Sfinansowano trzy umowy zlecenia za zastępstwo pracowników i dwie umowy o dzieło za przegląd budynków Aresztu oraz zlecono wykonanie ekspertyzy budowlanej stanu technicznego masztu radiowego na dachu budynku Aresztu. Zlecone prace wykonano i sfinansowano zgodnie z umowami oraz prawidłowo odebrano.

(dowód akta kontroli str. 216-217)

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 531 tys. zł (tj. 100%) planu po zmianach i w kwocie o 244 tys. zł wyższej od wykonania 2011 r. (287 tys. zł). Na budowę instalacji wodociągowej z hydrantami do celów przeciwpożarowych oraz przebudowę przyłączy instalacji wodociągowej do budynków Aresztu wykorzystano 299,9 tys. zł (tj. 56,5% wydatków majątkowych). Areszt posiadał program inwestycji zawierający dane wymagane w § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. *w sprawie*

⁷ Dz. U. z 2012, poz. 1184.

szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁸. Zgodnie z wymogiem § 16 ust. 1 tego rozporządzenia, po zakończeniu inwestycji w wyznaczonym terminie sporządzono stosowne rozliczenie, zgodnie z którym poniesione koszty były niższe o 50,1 tys. od planowanych – głównie w związku z oszczędnościami przetargowymi. Na zakupy inwestycyjne wykorzystano zaś 231 tys. zł (tj. 43,5% wydatków majątkowych). Były one zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań (zakupiono głównie urządzenia medyczne oraz wyposażenie warsztatu). Zakupione urządzenia prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i niezwłocznie przekazano do użytkowania. (dowód akta kontroli str. 73-95, 218-219)

Zbadane wydatki majątkowe w kwocie 531 tys. zł (15 dowodów) były legalne i celowe. Poniesiono je w wysokościach ujętych w planie finansowym. Dowody zakupu poddano kontroli merytorycznej i finansowej. Zadania inwestycyjne zostały w pełni zrealizowane i miały na celu:

- poprawę funkcjonalności wewnętrznej sieci wodociągowej oraz stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego,
- zwiększenie dostępności opieki zdrowotnej dla osadzonych (zakupiony sprzęt medyczny wykorzystywany jest na miejscu, co eliminowało konieczność korzystania z badań poza Aresztem) oraz wykonywanie badań osób osadzonych z innych jednostek,
- doposażenie w maszyny i urządzenia warsztatu Aresztu, w którym pracują osadzeni, co ograniczyło zapotrzebowanie na usługi podmiotów zewnętrznych.

(dowód akta kontroli str. 57-95)

Objęte kontrolą trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 1.004,5 tys. zł (w trybie przetargu nieograniczonego na budowę instalacji wodociągowej z hydrantami do celów przeciwpożarowych i przebudowy przyłączy instalacji wodociągowej do istniejących budynków na terenie Aresztu – 286,4 tys. zł, w trybie z wolnej ręki na zakup energii elektrycznej – 521,5 tys. zł oraz w trybie zapytania o cenę na dostawę artykułów spożywczych – 96,6 tys. zł), na realizację których w 2012 r. wydatkowano ogółem 470,3 tys. zł⁹, zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁰. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczeń finansowych dokonano terminowo i prawidłowo ujęto je w księgach rachunkowych. (dowód akta kontroli str. 117-155, 156-178, 179-201)

Zobowiązania Aresztu na koniec 2012 r. wyniosły 474,4 tys. zł i dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. W 2012 r. Areszt nie dysponował rachunkiem na wydatki niewygasające, dotacje podlegające zwrotowi do budżetu państwa lub sumy na zlecenie.

(dowód akta kontroli str. 112-116, 345, 202-203)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W dziewięciu paragrafach klasyfikacji budżetowej dokonano wydatków łącznie o 73.666,74 zł wyższych od ustalonych w planie finansowym (plan dostosowywano do zrealizowanych wydatków przed zakończeniem danego miesiąca). Przekroczenie planu wydatków:

- w § 4060 *Pozostałe należności funkcjonariuszy*, w dniach 28-30.12.2012 r. wynosiło 591,55 zł. Dnia 28.12.2012 r. plan wydatków zmniejszono bowiem z 345.199,55 zł do 344.608 zł, zaś wydatki ogółem wynosiły 345.199,55 zł;
- w § 4080 *Uposażenia oraz świadczenia wypłacane przez rok funkcjonariuszom zwolnionym ze służby*, w okresie 3-11.12.2012 r. wynosiło od 7.703,27 zł do 9.473,26 zł oraz 3.798 zł w dniu 12.12.2012 r. (w związku ze zwiększeniem tego dnia planu o 7.069 zł). W dniach 3-11.12.2012 r. plan wynosił 60.931 zł, a wydatki ogółem wzrosły z 68.634,27 zł do 70.404,26, zaś 12.12.2012 r. plan i wydatki ogółem wyniosły, odpowiednio, 68.000 zł i 71.798,26 zł. Zwiększenia Dyrektor Okręgowy

⁸ Dz. U. nr 238, poz. 1579.

⁹ termin realizacji umów upływał po 31.12.2012 r.

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Służby Więziennej w Białymstoku dokonał 13.12.2012 r. (do wysokości 71.799 zł, na podstawie przekazywanych mu z Aresztu danych w zakresie spraw kadrowych i wynagrodzeń);

- w § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*:
 - w dniach 27-28.11.2012 r. wynosiło od 251,90 zł do 1.071,92 zł, gdyż plan wydatków wynosił 753.945 zł, zaś wydatki ogółem wzrosły z 754.196,90 zł do 755.016,92 zł. Wniosek o zwiększenie planu Areszt skierował 12.11.2012 r., zaś zwiększenia dokonano 29.11.2012 r. (do wysokości 813.945 zł),
 - w dniach 12-19.12.2012 r. wynosiło od 22.489,84 zł do 24.176,66 zł, bowiem plan wydatków wynosił 813.945 zł, zaś wydatki ogółem wzrosły z 836.434,84 zł do 838.121,66 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 12.12.2012 r., zaś zwiększenia dokonano 20.12.2012 r. (do wysokości 842.888 zł);
- w § 4220 *Zakup środków żywnościowych*, w dniach 12-19.12.2012 r. wynosiło od 3.133,67 do 5.555,15 zł, gdyż plan wydatków wynosił 1.095.459 zł, zaś wydatki narastająco wzrosły z 1.098.592,67 do 1.101.014,15 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 12.12.2012 r., zaś zwiększenia planu dokonano 20.12.2012 r. (do wysokości 1.108.459 zł);
- w § 4230 *Zakup leków i materiałów medycznych* w dniach 12-28.10.2012 r. wynosiło od 1.932,91 zł do 4.915,27 zł, bowiem plan wynosił 465.000 zł, zaś wydatki ogółem wzrosły z 466.932,91 zł do 469.915,27 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 6.09.2012 r., zaś zwiększenia dokonano 29.10.2012 r. (do wysokości 531.000 zł);
- w § 4290 *Zakup świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym*:
 - w dniach 20-28.11.2012 r. wynosiło od 12.372,01 zł do 14.324,13 zł, gdyż plan wynosił 125.000 zł, zaś wydatki narastająco wzrosły z 137.372,01 zł do 139.324,13 zł. O zwiększenie planu wnioskowano 12.11.2012 r., zaś zwiększenia dokonano 29.11.2012 r. (do wysokości 150.000 zł),
 - w dniach 12-17.12.2012 r. wynosiło od 9.320,98 do 9.668,73 zł. W okresie tym plan wydatków wynosił 150.000 zł, zaś wydatki narastająco wzrosły z 159.320,98 zł do 159.668,73 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 12.12.2012 r., realizacja nastąpiła 20.12.2012 r. (do wysokości 162.353 zł);
- w § 4370 *Opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej*:
 - w dniach 12-28.10.2012 r. wynosiło 102,44 zł, gdyż plan wynosił 14.800 zł, zaś wydatki ogółem 14.902,44 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 12.10.2012 r., zaś zwiększenia dokonano 29.10.2012 r. (do wysokości 17.300 zł),
 - w dniach 12-19.12.2012 r. wynosiło 642,25 zł, bowiem plan wydatków wynosił 17.300 zł, zaś wydatki narastająco 17.942,25 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 12.12.2012 r., zaś zwiększenia dokonano 20.12.2012 r. (do wysokości 17.943 zł);
- w § 4390 *Opłaty usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii*, w dniach 10-27.05.2012 r. wynosiło 1.050 zł, gdyż plan wynosił 250 zł, zaś wydatki ogółem 1.300 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 10.05.2012 r., plan zwiększono 28.05.2012 r. (do wysokości 1.300 zł);
- w § 4410 *Podróże służbowe krajowe*, w dniach 12-19.12.2012 r. wynosiło od 1.581 zł do 2.095,38 zł, bowiem plan wydatków wynosił 51.000 zł, zaś wydatki ogółem wzrosły z 52.581,18 zł do 53.095,38 zł. Wniosek o zwiększenie planu skierowano 12.12.2012 r., plan zwiększono 20.12.2012 r. (do wysokości 58.500 zł).

Wydatki dokonane z przekroczeniem wysokości określonej w planie finansowym stanowiły 0,3% zrealizowanych przez Areszt w 2012 r. (21.694,5 tys. zł). Dokonywanie wydatków z przekroczeniem zaplanowanej wysokości stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 uof. (dowód akta kontroli str. 220-241)

Przyczynami przekroczeń było:

- przeświadczenie Głównej Księgowej Aresztu, że wystarczające jest uzyskanie ustnego zapewnienia Głównej księgowej OISW o planowanym zwiększeniu planu Aresztu,

- dokonywanie płatności przed terminem wynikającym z faktur (od siedmiu do 40 dni przed terminem),
- zbyt późne wnioskowanie o dokonanie zmian w celu zwiększenia planu, bowiem w siedmiu na 12 przypadków odbywało się to w dniu, w którym został on przekroczony,
- w nielicznych przypadkach, konieczność terminowego regulowania zobowiązań.

(dowód akta kontroli str. 220-221, 234-250)

Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest Główna Księgowa Aresztu, która wyjaśniła, że w wymienionych przypadkach przekroczenie planu wystąpiło w trakcie miesiąca. Wg. stanu na koniec miesiąca, tj. po otrzymaniu stosownych korekt, przekroczenia wydatków – w stosunku do planu zatwierdzonego dla jednostki – nie wystąpiły, o czym świadczy analiza sprawozdań Rb-28 za poszczególne miesiące. W każdym przypadku przed dokonaniem wydatku przedkładano jednostce nadrzędnej wniosek o korektę planu w ramach posiadanych limitów (przesunięcia pomiędzy paragrafami wydatków), a w przypadku wydatków kadrowych informowano poprzez system sprawozdawczy VSP o potrzebnych kwotach. (dowód akta kontroli str. 242-247)

Dyrektor Aresztu wyjaśnił, że „(...) Płatności były uwarunkowane koniecznością zapewnienia prawidłowego i ciągłego funkcjonowania jednostki (...) Brak środków finansowych w przyznanym planie nie mógł być przyczyną odmowy realizacji uzasadnionych wydatków związanych z ochroną zdrowia i życia osadzonych (art. 115 Kkw), ponieważ Kodeks karny przewiduje w art. 155, art. 156, art. 160 wymierne sankcje w przypadku zaniechania przez administrację jednostki penitencjarnej niezbędnych czynności medycznych i leczenia osób pozbawionych wolności. (...) działania podjęto wyłącznie w celu zapobieżenia szkodzie w mieniu publicznym (odsetki, ewentualne roszczenia osadzonych w związku z nienależytym wykonywaniem obowiązków statutowych, roszczenia byłych funkcjonariuszy w związku z niewypłaceniem ich należności) oraz ograniczenia społecznych skutków zdarzeń losowych. Miałem ustne zapewnienie jednostki nadrzędnej o stosownych zwiększeniach planu finansowego na złożony przeze mnie wcześniejszy wniosek (przesunięcia w planie)”.
(dowód akta kontroli str. 248-250)

2. W dniach 12.03 i 26.04.2012 r. ze środków na wydatki bieżące sklasyfikowanych w § 4270 Zakup usług remontowych, dokonano wydatków majątkowych na rozbudowę i modernizację sieci komputerowej LAN w łącznej kwocie 11.444,05 zł. W ramach tego zadania m.in. wykonano połączenie światłowodowe o maksymalnej przepustowości 1000 Mbps (zamiast poprzedniego połączenia kablem miedzianym o maksymalnej przepustowości 100 Mbps) między punktami dystrybucyjnymi w Wartowni i w Sali Widzeń. Nowy światłowód łączył sześć stanowisk komputerowych w Sali Widzeń z serwerem, dzięki czemu w wyniku modernizacji:

- możliwe było połączenie tych stanowisk z serwerem z zachowaniem maksymalnej prędkości,
- w przypadku awarii włókna światłowodu, możliwe było nawiązanie połączenia za pomocą innych włókien, bez potrzeby wymiany kabla,

co nie było możliwe z użyciem zainstalowanego poprzednio kabla miedzianego. Zapewniające połączenie światłowodem punkty dystrybucyjne w Wartowni i w Sali Widzeń, były punktami nowo wykonanymi (przed modernizacją punktów tych nie było). Punkt dystrybucyjny w Wartowni umożliwiał rozgałęzienie światłowodu i poprowadzenie połączenia światłowodowego do Sali Widzeń. Wykonano też nowy punkt dystrybucyjny w więziennym Pawilonie IV.
(dowód akta kontroli str. 74, 251-268)

Roboty zostały zrealizowane na podstawie zamówienia na wykonanie „rozbudowy sieci LAN” z dnia 14.02.2012 r. (złożonego po sporządzeniu protokołu z oceny ofert na rozbudowę sieci), a ich wykonanie potwierdził wykonawca, w sporządzonej w maju 2012 r. Dokumentacji powykonawczej rozbudowy i modernizacji sieci komputerowej.

(dowód akta kontroli str. 251-262)

Wydatki te zaklasyfikowano do § 4270 Zakup usług remontowych (zamiast do § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych) wbrew art. 39 ust. 1 pkt 2 uof, zgodnie

z którym klasyfikacji dokonuje się według paragrafów określających rodzaj wydatku (stosownie do załącznika Nr 4 do rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji). Modernizację sieci LAN sfinansowano z naruszeniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych zdefiniowanych w art. 44 ust. 2 uof, obligującym do ponoszenia wydatków publicznych zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. (dowód akta kontroli str. 257-261)

Przyczyną nieprawidłowości było przeświadczenie st. Inspektora zespołu ds. informatyki i łączności Aresztu, że ww. modernizacja jest remontem oraz uznanie przez Główną Księgową wykonanych prac za usługę remontową. Skutkiem nieprawidłowości było ujęcie tych wydatków w niewłaściwym paragrafie w sprawozdaniach Rb-28: miesięcznych – za marzec (6.971,52 zł) i za miesiące od kwietnia do grudnia oraz w sprawozdaniu rocznym (11.444,05 zł) oraz niedokonanie zwiększenia wartości tego środka trwałego, czym naruszono wymóg art. 28 ust. 1 pkt 1 w zw. z ust. 8 uor.

(dowód akta kontroli str. 40-45, 262-268, 272-276)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację w 2012 roku zbadanych wydatków budżetowych.

2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. Areszt był beneficjentem (realizowanego od 2008 r.) projektu „Cykl szkoleniowo-aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowaniu ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki¹¹.

(dowód akta kontroli str. 277-316)

Plan wydatków z budżetu środków europejskich (pierwotny) na realizację projektu ustalono dla Aresztu na poziomie 50,7 tys. zł. W wyniku dokonanych na wniosek Aresztu sześciu zwiększeń, plan wydatków po zmianach wyniósł 77,9 zł. Zmiany te były celowe i dotyczyły zwiększenia środków na zakup usług związanych z prowadzeniem kursów.

(dowód akta kontroli str. 302)

Zrealizowane wydatki w kwocie 77,1 tys. zł (99% planu i 115,1% wydatków 2011 r., wynoszących 67 tys. zł) dotyczyły – zgodnie z umową o dofinansowanie projektu – wynagrodzenia pracownika zatrudnionego do obsługi projektu (32,1 zł), zakupu usług szkoleniowych (43,1 tys. zł) oraz zakupu materiałów niezbędnych do prowadzenia projektu i prowadzenia szkoleń (za 1,9 tys. zł). Wydatki te zaksięgowano prawidłowo, dokonywano ich terminowo oraz do wysokości określonej w planie finansowym.

W ramach projektu w 2012 r. przeprowadzono pięć kursów: „Stolarz” (dwa kursy), „Technolog robót wykończeniowych”, „Dekarz” i „Komputerowy z modulem magazynowo – fakturowym” – z udziałem łącznie 63 osadzonych. Od początku realizacji projektu zorganizowano 20 szkoleń, którymi objęto 243 skazanych, co stanowiło odpowiednio 83,3% i 84,4% planu na lata 2008-2012.

(dowód akta kontroli str. 303-312)

W 2012 r. w wyniku rozliczenia kolejnych kursów dokonano zwrotów wydatków na łącznie 0,3 tys. zł. Areszt nie uzyskiwał odsetek od środków unijnych podlegających odprowadzeniu do budżetu państwa. Niewykorzystane środki w kwocie 0,3 tys. zł zwrócono zgodnie z § 14 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹².

(dowód akta kontroli str. 313-315)

Na współfinansowanie ww. projektu w 2012 r. z budżetu państwa wydatkowano 13,8 tys. zł, co stanowiło – również w przypadku każdej płatności – 15% wartości zrealizowanych zadań, zgodnie z wytycznymi POKL i zarządzeniem nr 49/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 13 sierpnia 2010 r.

(dowód akta kontroli str. 308-311)

¹¹ Priorytetu I. Zatrudnienie i integracja społeczna, Działania 1.3 Ogólnopolskie programy integracji i aktywizacji zawodowej, Poddziałania 1.3.4. Centralny Zarząd Służby Więziennej.

¹² Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Areszt nie składał zleceń płatności. Zgodnie z pismem z OISW z 05.01.2012 r., realizacją zleceń płatności w Banku Gospodarstwa Krajowego na rzecz jednostek podległych w zakresie wskazania odbiorców środków na realizację projektów unijnych, zajmował się OISW, który wyznaczał terminy przekazywania mu przez Areszt zapotrzebowań na środki finansowe. (dowód akta kontroli str. 316)

Sprawozdanie Rb-28 UE sporządzono na podstawie ewidencji księgowej, z zachowaniem szczególności klasyfikacji budżetowej. Przedstawiało ono prawdziwy i rzetelny przebieg operacji gospodarczych. Zgodnie z poleceniem OISW, w sprawozdaniu nie wypełniano kolumny „Wykonanie wydatków”. Do sprawozdania dołączono tabelaryczne zestawienie wysokości środków otrzymanych z BGK na rachunek pomocniczy NBP, zobowiązań, zrealizowanych wydatków i środków zwróconych do BGK.

(dowód akta kontroli str. 306-311)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki prawidłowo wykorzystano na realizację zadań ujętych w planie finansowym, a dowody i zapisy księgowe potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne.

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Areszt posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ (dalej: uor).

(dowód akta kontroli str. 317)

W Areszcie od 1999 roku funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora Aresztu system księgowości komputerowej *Program finansowo-księgowy Pakiet „ZIPEN”* (aktualna wersja ww. programu v.21.02 została zatwierdzona i zainstalowana 1.02.2013 r.). Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w uor w zakresie zapewnienia ciągłości numeracji zapisów w dzienniku oraz ustalenia osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor). System ten nie zapewniał natomiast kontroli kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego oraz nie wymagał zatwierdzenia zapisów przed datą sporządzenia sprawozdań.

(dowód akta kontroli str. 317)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 201 strona Ma, (z datami księgowania 1.01-31.12.2012 r. i zapisów księgowych dotyczących 2012 r. sporządzonych w styczniu 2013 r.), wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej¹⁴ 181 dowodów księgowych na kwotę 2.975,4 tys. zł, w tym 78 na kwotę 1.049,57 tys. zł dobranych w sposób celowy. Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg w zakresie wpływu na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

(dowód akta kontroli str. 318-320, 391-393)

Ustalono
nieprawidłowości

Stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie prowadzenia rachunkowości Aresztu:

1. Dokonane na podstawie dowodów księgowych zapisy księgowe, w oparciu o które sporządzono miesięczne sprawozdania budżetowe, nie były uprzednio zatwierdzane w sposób chroniący przed modyfikacją, bez pozostawienia śladu rewizyjnego (informacji o dokonanej zmianie). Stosownie do art. 23 ust. 1 uor, zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, a przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych

¹³ Dz. U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁴ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

przy użyciu komputera należy stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu. Natomiast zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁵ kwoty wykazywane w sprawozdaniach budżetowych powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (ust. 2). Nieprawidłowości ujawnione w sprawozdaniach powinny być usunięte przed włączeniem zawartych w nich danych do sprawozdań łącznych lub zbiorczych. W razie potrzeby należy dokonać także odpowiednich zapisów korygujących w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego (ust. 5). Główna Księgowa Aresztu wyjaśniła, że sprawozdania są sporządzane w oparciu o dane wynikające z ksiąg rachunkowych, jednak nie ma obowiązku, aby księgowania były zatwierdzane w sposób uniemożliwiający ich zmienianie – co nie oznacza, że takie zmiany są wprowadzane. Niekiedy po kontroli merytorycznej OISW sprawozdania są korygowane, np. w zakresie zaangażowania. Gdyby nie można było wprowadzać korekt księgowi, to i korekty sprawozdań nie byłyby możliwe. Do sprawozdania dołączany jest wydruk z ksiąg sporządzony na dzień sprawozdania. Zamknięcie ksiąg następuje po ostatecznym zatwierdzeniu sprawozdań w systemie Trezor i ma na celu – oprócz zapewnienia trwałości zapisów – zapewnienie zgodności między sprawozdaniami a ewidencją księgową. Zdaniem NIK, potrzeba ewentualnych korekt sprawozdań (np. w zakresie zaangażowania) i konieczność zapewnienia zgodności ewidencji księgowej ze sprawozdaniami nie zwalnia z określonego w uor obowiązku dokonywania zapisów księgowych w sposób trwały (system finansowo-księgowy Aresztu pozwala na zatwierdzanie dowodów księgowych na bieżąco – w trakcie miesiąca).

(dowód: akta kontroli str. 321-324, 333, 272-276, 317)

Zestawienie obrotów i sald za okres od stycznia do listopada 2012 r. sporządzono (i drukowano) od sześciu do 40 dni po terminie sporządzenia sprawozdań miesięcznych Rb-28 określonym w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Stanowiło to naruszenie art. 24 ust. 5 pkt 2 uor, zobowiązującego do sporządzania zestawień obrotów o sald kont księgi głównej w terminie sporządzenia obowiązujących jednostkę sprawozdań. Główna Księgowa wyjaśniła, że:

- data wydrukowania zestawienia obrotów i sald jest tożsama z datą jego sporządzenia. Wydruki te są sporządzane po zamknięciu miesiąca w celu potwierdzenia, że miesiąc został zamknięty (nie jest możliwe ustalenie dokładnej daty zamknięcia ksiąg rachunkowych poszczególnych miesięcy),
- zestawienia są drukowane po sporządzeniu sprawozdań i przekazaniu ich do jednostki nadrzędnej. Zdarza się, że sprawozdania są korygowane w konsekwencji dokonanych korekt bądź dodatkowych zapisów w księgach rachunkowych. Niezwłocznie po weryfikacji ostatecznych sprawozdań przez OISW następuje trwałe zamykanie księgowi i drukowanie zestawień,
- w przypadku funkcjonującego w jednostce systemu finansowo-księgowego, zestawienia obrotów i sald na dany dzień można uzyskać w dowolnym dniu roku, nawet kilka lat później. W każdej chwili można sprawdzić, czy dane pokazane w sprawozdawczości są pochodną ksiąg. Nie są konieczne wydruki, wystarczyłoby przeniesienie bazy danych na nośnik trwały.

(dowód: akta kontroli str. 317, 321-324, 334-335, 327, 272-275)

2. Analizowane 43 zapisy księgowe (31 z 2012 r. i 12 ze stycznia 2013 r., na łączną kwotę 584.484,34 zł) były zaksięgowane do właściwych okresów sprawozdawczych, jednak zawierały błędną sekwencję dat, bowiem daty zaksięgowania były wcześniejsze niż daty dowodu. W kolejnych 15 przypadkach (13 z 2012 r. i dwóch ze stycznia 2013 r.) na łączną kwotę 57.467,25 zł, daty dowodu były wcześniejsze niż daty operacji. Główna Księgowa wyjaśniła, że ujęcie w zapisach dat dowodu wcześniejszych niż daty operacji wynikało z błędnego wprowadzenia danych z dokumentów źródłowych.

(dowód: akta kontroli str. 272-276, 325-326)

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103, zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej”.

3. W dwóch w zapisach księgowych (z 2012 r., dotyczących dwóch faktur na łączną kwotę 5.461,20 zł) nie wprowadzono daty operacji gospodarczej, mimo wymogu wynikającego z art. 23 ust. 2 pkt 1 uor, zaś w jednym zapisie (ze stycznia 2013 r., na kwotę 3.058,58 zł) błędnie wprowadzono datę dowodu 3 stycznia 2012 r., zamiast 3 stycznia 2013 r., czym naruszono art. 4 ust. 3 pkt 2 uor. Główna Księgowa wyjaśniła, że było to wynikiem pomyłki.
(dowód: akta kontroli str. 272-276, 325-326)
4. W 11 (ze 181 zbadanych) dowodach zaksięgowanych w 2012 r. (na łączną kwotę 384,1 tys. zł) oraz w jednym (z 16 zbadanych) dowodzie zaksięgowanym w styczniu 2013 r. (na kwotę 4,7 tys. zł), naniesienie poprawek w zakresie dekretacji i kontroli merytorycznej nastąpiło bez podania daty ich dokonania, wymaganej przepisami art. 22 ust. 3 uor. Główna Księgowa wyjaśniła, że było to wynikiem niedopatrzienia.
(dowód akta kontroli str. 272-276, 328-332)
5. Stwierdzono 34 przypadki księgowania zakupów z pominięciem kont rozrachunkowych. Obowiązujące w Areszcie zasady prowadzenia ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej (art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a uor), nie przewidywały wynikającej z art. 4 ust. 4 uor możliwości stosowania uproszczeń w tym zakresie w księgowaniu operacji gospodarczych. Główna Księgowa wyjaśniła, że nieprawidłowość ta wynikała z przeoczenia.
(dowód akta kontroli str. 272-276)
6. W księgach rachunkowych za miesiące od stycznia do marca 2012 r. nie ujęto zaangażowania wydatków w łącznej kwocie 873.187,50 zł wynikającego z 15 decyzji o przyznaniu pomocy finansowej dla funkcjonariuszy na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, wydanych przez Dyrektora Aresztu 22.12.2010 r. oraz 28.01 i 16.02.2011 r. W rezultacie, zaangażowania wydatków w łącznej kwocie 232,9 tys. zł z tytułu decyzji, zgodnie z którymi termin wypłaty pomocy przypadła w 2012 r., nie wykazano też w sprawozdaniach Rb-28 za ww. 3 miesiące. Decyzje wydano na podstawie art. 192 pkt 4, art.184 ust.1 w zw. z art.187 pkt 1-4 i art.185 ust.1 i 2, w zw. z art. 268 ust. 2 ustawy o Służbie Więziennej. W decyzjach ustalono, że pomoc zostanie wypłacona w terminie dwóch lat od ich wydania.
(dowód: akta kontroli str. 272-276, 322-324)

Ten sposób księgowania zaangażowania wydatków naruszał zasady prowadzenia ewidencji na kontach księgowych opisane w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...)*¹⁶ (dalej: *rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*) oraz w zarządzeniu Nr 14/2012 Dyrektora Aresztu w sprawie zasad rachunkowości tej jednostki.

Główna księgowa Aresztu oraz Dyrektor Aresztu wyjaśnili, że „(...) w planie finansowym w 2010 r. i 2011 r. oraz w I kwartale 2012 r. nie było środków finansowych na pomoc na uzyskanie lokalu mieszkalnego umożliwiających dokonanie wypłat tych świadczeń. Termin wypłaty tego świadczenia wynosi 2 lata od daty złożenia wniosku, w związku z tym nie wykazywano tych decyzji jako zaangażowania jednostki. Z powodu przeoczenia nie ujęto ich również na koncie 999 – Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat, co w konsekwencji nie spowodowało przeniesienia w stosownym czasie na BO 2012 r. na konto 998 – Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego. Jednak z chwilą przyznania środków na ten cel, w kwietniu dane dotyczące zaangażowania przedmiotowych decyzji znalazły odzwierciedlenie w zapisach księgowych na koncie 998”.

(dowód akta kontroli str. 242-247, 336-337)

¹⁶ rozporządzenie z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W przyjętej dokumentacji opisującej zasady rachunkowości:

- nie uwzględniono zmiany wprowadzonej rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 r.¹⁷, tj. w opisie zasad funkcjonowania konta 750 *Przychody finansowe* pozostawiono zapis „Konto 750 służy do ewidencji przychodów finansowych niestanowiących dochodów budżetowych”,
- w opisie konta 976 *Wzajemne rozliczenia między jednostkami* (wprowadzonym ww. rozporządzeniem) nie określono zasad ewidencji operacji księgowych i prowadzenia ksiąg pomocniczych do tego konta (powielając jedynie ujęty w rozporządzeniu zapis „konto służy do ewidencji kwot wynikających ze wzajemnych rozliczeń między jednostkami w celu sporządzenia łącznego sprawozdania finansowego”).

Z obowiązującego na mocy zarządzenia Dyrektora Aresztu Nr 4/2010¹⁸ wykazu paragrafów wydatków nie wykreślono §474 *Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych* i §475 *Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji*, mimo iż zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji, obowiązywały one do 31.12.2010 r. (w 2012 r. nie dokonywano wydatków w ramach tych paragrafów). (dowód: akta kontroli str. 272-276, 322-324)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych i pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych. NIK ocenia negatywnie zgodność prowadzenia ewidencji księgowej z zasadami rachunkowości.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 Aresztu:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28)¹⁹,
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE (Rb-28 Programy),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

¹⁷ rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad 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 (Dz. U. z 2012 r. Nr 121).

¹⁸ Zarządzenie Nr 4/2010 Dyrektora Aresztu Śledczego w Białymstoku z dnia 29 kwietnia 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych i pozabudżetowych Aresztu Śledczego w Białymstoku.

¹⁹ W związku z nieplanowaniem i nierealizowaniem w 2012 roku zadań ze środków europejskich, Areszt nie sporządził sprawozdań 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy) oraz z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: w sprawie sprawozdawczości budżetowej i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 37-41, 345-365, 367-382)

Sprawozdania te przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 40.433,65 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 21.694.546,66 zł i były równe ujętym w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Białymstoku 13 stycznia 2013 r.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych* i wynosiła 40.433,65. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do tego konta, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 21.694.546,66 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do tego konta, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). W wyniku sporządzenia sprawozdania Rb-28 zgodnie z ewidencją księgową, w sprawozdaniu tym kwotę 11,4 tys. zł ujęto w § 4270 *Zakup usług remontowych*, zamiast w § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*. Wynikło to z zaklasyfikowania dwóch wydatków na modernizację sieci komputerowej do niewłaściwego paragrafu wydatków – co przedstawiono w punkcie 1 wystąpienia.

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy wyniosły 13.941,00 zł były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 83.199,96 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240.

W Areszcie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Sprawozdanie roczne z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało sporządzone w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²¹. Kwoty wydatków wykazane w tym sprawozdaniu były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*.
(dowód: akta kontroli str. 383-390)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwortalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym było zgodne z ewidencją księgową.

²⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

²¹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

- 1) realizację wydatków do wysokości określonej w planie finansowym i zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków,
- 2) zaktualizowanie wartości środka trwałego - sieci komputerowej LAN,
- 3) wyeliminowanie błędów w ewidencjonowaniu dowodów w księgach rachunkowych, ujmowanie w nich operacji gospodarczych zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości i rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz sporządzanie zestawień obrotów i sald w terminach określonych w tej ustawie,
- 4) dostosowanie zapisów w polityce rachunkowości i zarządzeniu Dyrektora Aresztu w sprawie wykazu paragrafów wydatków, do przepisów ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji.

V. 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 Delegatury NIK w Białymstoku.

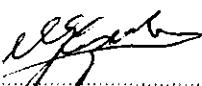
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 22 marca 2013 r.

Kontrolerzy:
Marek Zapolski
Doradca ekonomiczny



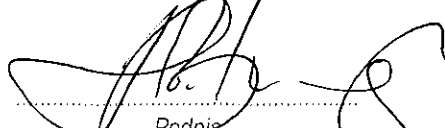
Podpis

Paweł Tolwiński
Starszy inspektor k. p.



Podpis

Dyrektor
Delegatury NIK w Białymstoku
Barbara Chilińska



Podpis

²² Dz. U. z 2012 r., poz. 82.