



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4100-001-03/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy

1. Andrzej Kieszkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88923 z dnia 9 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

2. Tomasz Klause, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 888937 z dnia 18 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 162-163)

Jednostka
kontrolowana

Areszt Śledczy w Bydgoszczy, ul. Wały Jagiellońskie 4, kod 85-128 (dalej: „AŚ”)

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Płk Grzegorz Breitenbach, Dyrektor Aresztu od dnia 21 lutego 2013 r.¹

(dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie w 2013 roku planu finansowego Aresztu Śledczego w Bydgoszczy³.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich przez Areszt Śledczy w Bydgoszczy. Wydatki budżetu państwa zostały rzetelnie zaplanowane i zrealizowane w sposób celowy oraz gospodarny w wysokości 28.598,8 tys. zł. Wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 119,5 tys. zł zostały wydatkowane na cele określone w projektach i prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

Ocena powyższa została sformułowana na podstawie wyników kontroli 7,4% zrealizowanych wydatków budżetu państwa oraz 31,0% wydatków budżetu środków europejskich. Kontrola pięciu zamówień publicznych o wartości 1.033,5 tys. zł wykazała przeprowadzenie postępowań zgodnie z wymogami ustawy Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej: „upzp”).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

¹ Dysponent środków budżetowych trzeciego stopnia. Poprzednio dyrektorem Aresztu Śledczego w Bydgoszczy był ppłk Jarosław Lodziński (w okresie od 1 marca 2012 r. do 20 lutego 2013 r.)

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ W ramach wykonania budżetu państwa w 2013 r. w cz. 37 *Sprawiedliwość*.

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia również skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, a także wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Łączna wysokość dochodów budżetowych⁵ zrealizowanych przez AŚ w 2013 r. w kwocie 38,7 tys. zł stanowiła 105,4% wielkości planowanej i była wyższa o 7,0 tys. zł (tj. o 22,1%) od dochodów zrealizowanych w 2012 r. Dochody zrealizowano głównie z tytułu wpływów ze sprzedaży składników majątkowych oraz wyegzekwowanych należności z tytułu samouszkodzeń i szkód wyrządzonych w mieniu AŚ przez osoby pozbawione wolności.

Na koniec 2013 r., podobnie jak na koniec 2012 r., nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, wymagające ujęcia w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych⁶.

(Dowód: akta kontroli str. 16-22, 63, 64, 242)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

Plan wydatków AŚ ustalony został w kwocie 24.762,8 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez Dyrektora Aresztu jako dysponenta trzeciego stopnia zostały ujęte w projekcie planu AŚ przez dysponenta środków budżetowych drugiego stopnia, tj. Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Bydgoszczy (dalej: „DOSW”).

(Dowód akta kontroli str. 8-10)

2.1.1. Pierwotnie planowana kwota wydatków AŚ na 2013 r., określona na etapie prac planistycznych do projektu ustawy budżetowej w kwocie 28.990,4 tys. zł, została w wyniku przyjęcia ustawy zmniejszona do 24.762,8 tys. zł. W trakcie 2013 r. plan wydatków został zwiększony o 3.851,8 tys. zł do kwoty 28.614,6 tys. zł (tj. o 13,5%), z tego:

- środkami z rezerw celowych budżetu państwa: o kwotę 1.310,5 tys. zł i 199,9 tys. zł, z przeznaczeniem odpowiednio na podwyżki uposażeń funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz na spłatę zobowiązań wymagalnych w roku 2013, związanych z funkcjonowaniem jednostek penitencjarnych i zabezpieczeniem potrzeb socjalno-bytowych funkcjonariuszy;
- w wyniku zmiany ustawy budżetowej na rok 2013⁷ o kwotę 451,5 tys. zł, przeznaczoną na zakup leków, energii, usług zdrowotnych, świadczeń zdrowotnych i pozostałych usług;

⁵ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. kontrola dochodów budżetowych zrealizowanych przez Areszt została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

⁶ Stosownie do postanowień § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).

⁷ Ustawa z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 1456 ze zm.).

– środkami w kwocie 1.889,9 tys. zł⁸, z przeznaczeniem na bieżące funkcjonowanie AŚ.

Dyrektor AŚ nie był upoważniony do przenoszenia planowanych kwot między paragrafami w ramach rozdziału klasyfikacji budżetowej wydatków (dział 755 rozdział 75512) i każdorazowo występował do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (dalej: „DGSW”) z wnioskiem o zmianę planu wydatków. W trakcie 2013 r., w celu urealnienia planu, przekazano 14 takich wniosków, na podstawie których DGSW dokonał zmian w planie. Wszystkie zmiany były celowe, wynikały z potrzeb niezbędnych do funkcjonowania AŚ i zostały ujęte zarówno w planie finansowym w układzie tradycyjnym, jaki i w układzie zadaniowym.

(Dowód: akta kontroli str. 32-33, 65-73)

2.1.2. Zrealizowane w 2013 r. wydatki w łącznej kwocie 28.598,8 tys. zł stanowiły 99,9% planowanej wielkości po zmianach i były wyższe o 1.723,6 tys. zł, tj. o 6,4% od zrealizowanych w 2012 r. Nie wykorzystano środków w wysokości 15,8 tys. zł, z których kwota 7,1 tys. zł została zablokowana⁹, a kwotę 8,8 tys. zł przekazano na rachunek dysponenta środków budżetowych drugiego stopnia.

Największą grupę wydatków stanowiły wydatki bieżące, które wyniosły 28.580,8 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 2.360,7 tys. zł, tj. o 9,0%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (90,2%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń wraz z uposażeniami funkcjonariuszy i świadczeniami pieniężnymi (19.917,3 tys. zł¹⁰) oraz zakupy towarów i usług (5.857,8 tys. zł¹¹). W 2013 r. w AŚ podjęto działania racjonalizujące wydatki, w wyniku których między innymi zmniejszono zużycie energii elektrycznej, zmniejszono zużycie wody poprzez między innymi instalację automatyki sterującej czasem kąpieli i odprowadzenia ścieków oraz zrationalizowano wyżywienie osadzonych poprzez łączenie zamówień z innymi jednostkami penitencjarnymi. W wyniku powyższych działań w porównaniu do 2012 r. obniżono koszty o 126,1 tys. zł.

Wydatki majątkowe w kwocie 18,0 tys. zł (100% planu po zmianach) były niższe od zrealizowanych w 2012 r. o 633,7 tys. zł i zostały poniesione na zakup sprzętu dla szpitala przy AŚ.

Środki rezerw celowych w kwocie 1.506,6 tys. zł, tj. 99,7% planowanych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Ze środków sfinansowano między innymi w dniu 31 grudnia 2013 r. wydatki, na które wcześniej zaciągnięto zobowiązania w kwocie 199,9 tys. zł (wydatki związane z zakupem towarów i usług), co było zgodne z § 23 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹².

(Dowód: akta kontroli str. 23-27, 34-36, 38-39, 50-51, 138, 139, 199-207, 243)

2.1.3. Zobowiązania na koniec 2013 r. wyniosły 878,2 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2012 r. o 106,0 tys. zł, tj. o 13,7%. Najwyższe kwoty zobowiązań dotyczyły: zakupu świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (w kwocie 130,4 tys. zł), zakupu usług pozostałych (w kwocie 128,0 tys. zł), dodatkowego wynagrodzenia rocznego

⁸ Środki przyznane na podstawie decyzji dysponenta głównego i dysponenta drugiego stopnia.

⁹ Decyzja Dyrektora Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Bydgoszczy z dnia 6 grudnia 2013 r.

¹⁰ § 4010, § 4019, § 4040, § 4049, § 4050, § 4060, § 4070, § 4080, § 4110, § 4119, § 4120, § 4129.

¹¹ Wydatki od § 4210 do § 4390.

¹² Rozporządzenie z dnia 7 grudnia 2010 r. (Dz.U. z 2010 r. Nr 241, poz. 1616).

(w kwocie 86,5 tys. zł), zakupu środków żywności (w kwocie 88,6 tys. zł), wynagrodzeń osobowych pracowników (w kwocie 74,6 tys. zł) i składek na ubezpieczenia społeczne (w kwocie 60,2 tys. zł). Na koniec 2013 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(Dowód akta kontroli str. 39, 51)

2.1.4. Szczegółowe badanie wydatków w wysokości 2.124,0 tys. zł¹³, tj. 7,4% zrealizowanych wydatków, wykazało że zostały one ujęte w planie finansowym AŚ, zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych (dalej „ufp”)¹⁴. Kalkulacji wydatków dokonano na podstawie obowiązujących w jednostce procedur przygotowań udzielania zamówień publicznych¹⁵. Zakres rzeczowy i kwoty wydatków były zgodne z zawartymi umowami/zamówieniami. Poniesiono je na cele związane z bieżącą działalnością AŚ i dokonane zostały zgodnie z przeznaczeniem. Posiadanie środków na sfinansowanie wydatków potwierdzone było każdorazowo przez Głównego Księgowego AŚ. Nie wystąpiły błędy w dekretacji.

Wydatki były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2013 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych przez AŚ zadań.

Wydatki dokonane w grudniu 2013 r. zostały wcześniej zaplanowane. W trzech przypadkach¹⁶ płatności za dostarczone towary lub usługi w łącznej kwocie 95,5 tys. zł (4,4% zbadanej próby) dokonano po wyznaczonym terminie (od trzech do 10 dni), tj. z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 3 upf. Opóźnienia w zapłacie nie skutkowały obciążeniem AŚ odsetkami karnymi.

(Dowód: akta kontroli str. 164-165, 181-185)

2.1.5. Szczegółowym badaniem objęto pięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 1.033,5 tys. zł, tj.:

- dwa postępowania dokonane z wolnej ręki (100% postępowań z wolnej ręki w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a upzp), dotyczące zakupu sprzętu gospodarczego i artykułów do utrzymania czystości na kwotę brutto 17,4 tys. zł (w 2013 r. wydatek w kwocie 9,0 tys. zł) oraz środków myjących, dezynfekujących i higieny osobistej na kwotę brutto 108,6 tys. zł (w 2013 r. wydatek w kwocie 92,0 tys. zł);
- dwa postępowania dokonane w trybie zapytania o cenę (100% postępowań dokonanych na podstawie zapytania o cenę w trybie art. 70 upzp), dotyczące świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej do obiektów AŚ w okresie od lipca 2012 r. do czerwca 2013 r. (wartość szacunkowa zamówienia 363,0 tys. zł, stanowiąca równowartość 90,3 tys. euro; wydatek w 2013 r. w kwocie 68,3 tys. zł) i w okresie 48 miesięcy od lipca 2013 r. (wartość szacunkowa zamówienia 503,8 tys. zł, stanowiąca równowartość 125,3 tys. euro; wydatek w 2013 r. w kwocie 90,6 tys. zł);
- postępowanie dokonane w trybie przetargu nieograniczonego (art. 10 ust. 1, art. 39-46 upzp) na kwotę 40,7 tys. zł (w 2013 r. wydatkowano 22,5 tys. zł), dotyczące najwyższego kwotowo zadania dofinansowanego środkami

¹³ Wydatki poniesione na podstawie 156 dowodów księgowych wylosowanych do badania zgodności i wiarygodności ksiąg rachunkowych.

¹⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

¹⁵ Ustalonych zarządzeniem nr 54/2012 r. Dyrektora AŚ z dnia 25 lipca 2012 r. i zarządzeniem nr 25/2013 Dyrektora AŚ z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie procedur udzielania zamówień publicznych; zarządzenie Dyrektora AŚ z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie regulaminu dotyczącego procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 14 000 euro.

¹⁶ Faktury: firmy JARO Widziszewo z dnia 25 października 2013 r. (artykuły żywnościowe); KPEC Bydgoszcz z dnia 7 stycznia 2013 r. i z dnia 5 grudnia 2013 r. (energia cieplna).

z budżetu środków europejskich (kursy zawodowe dla osób pozbawionych wolności do przeprowadzenia w 2013 r.¹⁷).

Badanie wykazało, że powyższe postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w upzp. Każdorazowo prowadzono analizy i oceny potrzeb będących przedmiotem zamówienia oraz przewidywanych efektów. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi dotyczące badanych zamówień. W odniesieniu do wszystkich zamówień jednostka sporządziła plan rzeczowo-finansowy i terminowo sporządziła roczne sprawozdanie o udzielonych w 2013 r. zamówieniach (art. 98 upzp).

(Dowód akta kontroli str. 77-137, 144, 181-185, 241)

Na realizację powyższych umów w 2013 r. wydatkowano 282,4 tys. zł, przy czym zawarte w wyniku przetargu nieograniczonego dwie umowy na kwotę 17,5 tys. zł nie zostały zrealizowane z winy wykonawcy, którego obciążono karami umownymi w kwocie 1,7 tys. zł.

(Dowód akta kontroli str. 146)

2.3. Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. wyniosło 367 etatów¹⁸ i było niższe w porównaniu do 2012 r. (375 etatów¹⁹), z powodu likwidacji w październiku oddziału zewnętrznego AŚ w Zamrzenicy. Wydatki na wynagrodzenia²⁰ wyniosły 16.904,7 tys. zł i wzrosły o 546,1 tys. zł, tj. o 3,3%, w porównaniu do roku poprzedniego.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie²¹ (łącznie z wynagrodzeniem osób osadzonych)²² wynosiło 3.838 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 203 zł, tj. o 5,6%. W odniesieniu do funkcjonariuszy (status zatrudnienia 10) przeciętne miesięczne wynagrodzenie wynosiło 4.190 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 178 zł (o 4,4%), na co wpływ miały awanse i zmiany służbowe stanowisk²³.

(Dowód: akta kontroli str. 60-62, 219, 220-221)

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania i wydatkowania środków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.4. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

2.4.1. Plan wydatków budżetu środków europejskich ustalony w kwocie 193,2 tys. zł zmniejszono do kwoty 143,5 tys. zł, tj. o 25,7%. Wydatki wykonane

Ustalone
nieprawidłowości

Opis stanu
faktycznego

¹⁷ Kurs "Nowoczesne technologie w budownictwie" w 3 edycjach oraz kursy w zawodzie: glazurnik-posadzkarz, ogrodnik terenów zielonych - zamówienie współfinansowane w 85% ze środków budżetu środków europejskich (Program Operacyjny Kapitał Ludzki - nazwa projektu: "Cykl szkoleniowy aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowaniu ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności").

¹⁸ Według statusów: 01 (24 etaty); 10 (291 etatów); 13 (52 etaty).

¹⁹ Według statusów: 01 (23 etaty); 10 (292 etaty); 13 (60 etatów).

²⁰ Wg sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

²¹ W przeliczeniu na pełne etaty wg sprawozdania Rb-70: wg statusu 01 - 4.552,20 zł (5.096,98 zł w 2012 r.); statusu 10 - 4.189,95 zł (4.012,01 w 2012 r.); statusu 13 (osadzeni) - 1.542,21 zł (1.241,66 zł w 2012 r.).

²² Według sprawozdania Rb-70.

²³ Wielokrotność kwoty bazowej wzrosła od 1 października 2012 r. z 2,65 (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej, stanowiącej przeciętne uposażenie funkcjonariuszy Służby Więziennej - Dz.U. Nr 212, poz. 1388, obowiązujące od 24 listopada 2010 r.) do 2,87 (wg rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 października 2012 r. w sprawie wielokrotności kwoty bazowej, stanowiącej przeciętne uposażenie funkcjonariuszy Służby Więziennej - Dz.U. z 2012 r. poz. 1182. Przeciętne wynagrodzenie od 1 października 2012 r. wynosiło 4.371,84 zł.

w kwocie 119,5 tys. zł, tj. stanowiącej 83,3% wydatków planowanych po zmianach²⁴, przeznaczono na realizację:

- projektu „Cykl szkoleniowo-aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowania ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, w kwocie 90,3 tys. zł;
- trzech projektów w ramach Programu „Wsparcie Służby Więziennej, w tym sankcji pozawięziennych” ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014, w kwocie 29,2 tys. zł.

Nie wykorzystano środków w kwocie 24,0 tys. zł, z powodu niezrealizowania przez wykonawcę umów na przeprowadzenie kursów zawodowych oraz późnego przyznania, tj. w listopadzie 2013 r., przez DGSW środków na współfinansowanie planowanych kursów w zawodzie drwala i ogrodnika.

(Dowód: akta kontroli str. 6, 7, 13-14, 145-151)

Kwoty wydatków były zgodne z zapisami na koncie 227 „Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich”.

(Dowód: akta kontroli str. 152)

2.4.2. AŚ posiadał rachunek pomocniczy dla środków z budżetu środków europejskich²⁵. Stan rachunku na koniec poszczególnych miesięcy 2013 r. wykazywał salda zerowe.

(Dowód: akta kontroli str. 15)

2.4.3. Analiza pięciu wydatków²⁶ wykazała, że były one prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych na odpowiednich kontach księgowych. Sposób prowadzonej ewidencji wydatków był zgodny z § 15 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych²⁷ i uwzględniał klasyfikację paragrafów wydatków określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

(Dowód: akta kontroli str. 15, 152, 160)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

3.1. Organizacja systemu rachunkowości spełniała wymogi art.10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c ustawy o rachunkowości²⁸ (dalej: „ustawa o rachunkowości”), tj. prawidłowo opracowano zakładowy plan kont i opisano system przetwarzania danych w odniesieniu do prowadzonych ksiąg rachunkowych, zawierający wykaz programów i procedur wraz z opisem algorytmów. Dostępna była dokumentacja określająca szczegółowo zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych. Wprowadzono regulacje w sprawie kontroli zarządczej określone

²⁴ Beneficjentem środków był Centralny Zarząd Służby Więziennej.

²⁵ Rachunek prowadzony w Narodowym Banku Polskim, na który środki pieniężne przekazywał Minister Finansów na podstawie zapotrzebowań składanych przez AŚ do Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej (akta kontroli str. 245).

²⁶ Dobór celowy pięciu wydatków na łączną kwotę 36,7 tys. zł, tj. 26,1% ogółu wydatków budżetu środków europejskich

²⁷ Rozporządzenie z dnia 7 grudnia 2010 r. (Dz. U. Nr 241, poz. 1616).

²⁸ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

w standardzie kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych nr C 14 „Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych”²⁹.

W AŚ funkcjonował rejestr obowiązujących przepisów wewnętrznych i procedura rejestracji wpływu dokumentów księgowych do jednostki. Ustanowione zostały również adekwatne do stwierdzonych ryzyk i zdefiniowanych zagrożeń³⁰, mechanizmy kontrolne do zapobiegania lub wykrywania błędów operacyjnych istotnych z punktu widzenia kontroli.

(Dowód: akta kontroli str. 171-177)

3.2. W AŚ funkcjonował zatwierdzony przez Dyrektora AŚ system księgowości komputerowej³¹. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych, określone zostały w polityce rachunkowości. Równoległe księgowania prowadzone były na 5 stanowiskach. System księgowości komputerowej:

- zapewniał kontrolę kompletności zapisów oraz ich poprawności i ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (dziennikach częściowych);
- pozwalał na zatwierdzanie na bieżąco zapisów księgowych (w trakcie miesiąca);
- wymuszał zamykanie miesiąca (maksymalnie 2 otwarte miesiące);
- zestawienia obrotów i sald pozwalały w sposób jednoznaczny na określenie, że nie zawierają danych z bufora.

(Dowód: akta kontroli str. 178-179)

3.3. Badaniem bezpośrednim objęto 161 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 2.160,7 tys. zł, z tego 145 dowodów na kwotę 1.982,7 tys. zł wylosowanych metodą monetarną³² oraz 16 dowodów na kwotę 178,0 tys. zł dobranych w sposób celowy, w tym po przeprowadzeniu przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych³³.

(Dowód: akta kontroli str. 153-161, 164-170, 229)

Badanie bezpośrednie dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów wykazało, że w odniesieniu do dwóch faktur na łączną kwotę 3.448,15 zł, wystawionych przez dostawców w dniach 5 kwietnia 2013 r. i 30 listopada 2013 r., zapisy księgowe wprowadzone do ksiąg rachunkowych zawierały wskazanie błędnej daty dowodu księgowego, odpowiednio 5 kwietnia 2001 r. i 30 listopada 2019 r., tj. niezgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Powyższe nie miało wpływu na bieżące lub roczne sprawozdania budżetowe AŚ, wskazuje jednak, że system finansowo-księgowy nie zapewnia kontroli poprawności zapisów pod kątem odpowiedniej sekwencji dat.

(Dowód: akta kontroli str. 230-240)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

²⁹ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84).

³⁰ 26 czynników zagrożeń w obszarach planowania, księgowości, plac, inwentaryzacji i sprawozdawczości.

³¹ Wersja v.21.10. zatwierdzona zarządzeniem nr 36/2013 Dyrektora AŚ z dnia 09.12.2013 r.

³² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS). Dokumentacja badania i wszelkie obliczenia wykonane zostały w stosowanym przez Najwyższą Izbę Kontroli programie komputerowym „Podręcznik Kontrolera PK-5”

³³ Badanie próby pod względem zgodności wykazało poprawność formalną dowodów księgowych oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji. Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w księgach rachunkowych, wykazało że zostały one ujęte we właściwej wielkości i okresie sprawozdawczym oraz ze wskazaniem odpowiednich kont (analitycznych i syntetycznych).

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej prowadzenia ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Sprawozdania roczne

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto rzetelność sporządzenia:

- a) rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013, tj.: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych na koniec grudnia 2013 r., Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, Rb-28UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.
- b) sprawozdań za IV kwartał 2013 r. w zakresie operacji finansowych, tj.: Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

(Dowód: akta kontroli str. 16, 37, 38-39, 43-46, 47-48, 180, 186-187, 188-198, 215, 217, 222-226, 218)

Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone poprawnie pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej i przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r.

Sprawozdania zostały sporządzone w sposób czytelny i trwałe, zostały przekazane dysponentowi środków budżetowych drugiego stopnia w terminach określonych przez Ministra Finansów³⁴.

(Dowód: akta kontroli str. 17-18, 40-42, 227, 228)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵ 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 Bydgoszczy.

³⁴ W rozporządzeniu z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej - Dz. U. Nr 20, poz. 103 (w odniesieniu do sprawozdań Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE), w rozporządzeniu z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym - Dz. U. Nr 298, poz. 1766 (w odniesieniu do sprawozdania Rb-BZ1) i w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych - Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm. (w odniesieniu do sprawozdań Rb-Z, Rb-N).

³⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

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.

Bydgoszcz, dnia 28 marca 2014 r.

Kontroler:

Andrzej Kieszkowski
główny specjalista k.p.

Andrzej Kieszkowski

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

Barbara Antkiewicz

.....
podpis