



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4100-05-01/2012
P/12/087

Szczecin, kwietnia 2012 r.

**Pan
Leszek Kucyka
Dyrektor Zakładu Karnego
w Stargardzie Szczecińskim**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę Zakładu Karnego w Stargardzie Szczecińskim (Zakład) w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r., cz. 37 - Sprawiedliwość oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2.04.2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie budżetu Zakładu w 2011 r.

1. Zakład zrealizował w 2011 r. dochody w kwocie 19,9 tys. zł, co stanowiło 108% zatwierdzonego planu dochodów (18,4 tys. zł). Zakład terminowo i w pełnej wysokości odprowadził zrealizowane dochody na rachunek budżetu państwa.

Na dzień 31.12.2011 r. w Zakładzie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej wysokości 16.463 zł, w tym niezapłacone należności wymagalne² wyniosły 16.293 zł. Badanie 22 spraw na łączną kwotę należności wymagalnych w wysokości 12.343 zł³, wykazało opóźnienia w podejmowaniu czynności windykacyjnych. Z ustaleń kontroli wynika, że część wezwań o zapłatę zaległych należności nie była wystawiana na bieżąco, a według stanu na koniec każdego kwartału 2011 roku. Do 3 dłużników (kwota należności z odsetkami 190 zł), wezwania

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² Za wynajem mieszkań oraz za wodę i odprowadzanie ścieków.

³ W tym dotyczących 12 dłużników zalegających z zapłatą na kwotę 4.551 zł na dzień 30.09.2011 r. oraz 10 dłużników zalegających z zapłatą na kwotę 7.792 zł na dzień 31.12.2011 r.

wysłano 14 dni po upływie terminu zapłaty, do 17 dłużników (11.729 zł) po 91 dniach, a do 2 dłużników (424 zł) odpowiednio po 105 i 134 dniach od terminu zapłaty. Obowiązek wysyłania bez zbędnej zwłoki wezwań do zapłaty i upomnień oraz podejmowania czynności zmierzających do wykonania zobowiązania w drodze egzekucji, wynika z przepisu § 14 ust. 1 pkt 1, pkt 4 i pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r.⁴. W 2011 r. roku nie wydawano decyzji o umorzeniu lub zastosowaniu ulgi w spłacie należności oraz nie wystąpiły przypadki przedawnienia należności.

2. Wydatki Zakładu w 2011 r. wyniosły łącznie 13.879,8 tys. zł (100% planu po zmianach). Zmiany w planie wydatków dokonywane były zgodnie z dyspozycją Dyrektora Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Szczecinie. Plan wydatków zwiększono łącznie o 553,3 tys. zł (tj. o 4,2%), w tym wydatki majątkowe o kwotę 135,7 tys. zł (tj. 24,5% zwiększeń planu po zmianach). Wszystkie zmiany były celowe i związane z dostosowaniem planu do aktualnych potrzeb jednostki. Zakład otrzymał w 2011 r. środki finansowe z rezerwy celowej budżetu państwa na podwyżki dla nauczycieli w wysokości 25,2 tys. zł (w rozdziale 80144), które wydatkował zgodnie z przeznaczeniem. Największy udział w strukturze wydatków stanowiły wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi oraz wydatki osobowe niezaliczane do uposażeń dla funkcjonariuszy w łącznej kwocie 9.160.410 zł (66%).

W 2011 r. Zakład nie przekroczył limitu wydatków na wynagrodzenia oraz na nagrody określonego w planie finansowym (9.160.415 zł). Nie wystąpiły wypłaty odszkodowań, wynikające z rozwiązania stosunku pracy lub zobowiązania wymagalne z tytułu wynagrodzeń.

Zasilanie w środki finansowe konieczne do realizacji zadań w 2011 r. przebiegało zgodnie z harmonogramem. Niewykorzystane środki na realizację wydatków (606 zł) 30.12.2011 r. zwrócono na rachunek dysponenta wyższego stopnia, tj. przed upływem wymaganego terminu.

Szczegółowe badanie wydatków bieżących pozapłacowych Zakładu na kwotę ogółem 1.186,9 tys. zł (25,2% kwoty wydatków pomniejszonej o wynagrodzenia z pochodnymi od płac) wykazało, że wynikały one z planu finansowego i były wydatkami celowymi, z punktu widzenia realizacji zadań nałożonych ustawą z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej⁵. Zakupów dokonywano z zachowaniem obowiązujących w Zakładzie procedur, a powstałe z tego tytułu zobowiązania regulowano na bieżąco, na krótko przed upływem terminów płatności określonych przez dostawców. Na koniec 2011 r. nie wystąpiły w Zakładzie zobowiązania wymagalne.

NIK nie wnosi uwag do sposobu prowadzenia przez Zakład rachunków pomocniczych, pogotowia kasowego oraz sposobu realizacji obowiązku wnoszenia opłat abonamentowych za posiadane odbiorniki radiowe i telewizyjne. Objęte badaniem 3 postępowania dotyczące zamówień na dostawy o wartości 825,0 tys. zł brutto (68,4%)⁶, przeprowadzono zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 19 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷.

⁴ W sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. Nr 241, poz. 1616)

⁵ Dz. U. Nr 79, poz. 523 ze zm.

⁶ Zakład w 2011 r. przeprowadził 8 postępowań na dostawy towarów i usług na kwotę łączną kwotę 1.205,8 tys. zł brutto.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

NIK pozytywnie ocenia realizację w ramach programu Kapitał Ludzki projektu pn. „Cykl szkoleniowo – aktywizacyjny służący podnoszeniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowanie ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”. W 2011 r. Zakład wydatkował łącznie 150,3 tys. zł, z tego 128,0 tys. zł ze środków Unii Europejskiej (85,16% wykorzystanych środków) oraz 22,3 tys. zł środków z budżetu państwa (14,84%). W wyniku realizacji projektu w Zakładzie w 2011 r. przeprowadzono 6 kursów (koszt 113,2 tys. zł), na których przeszkolono łącznie 72 osadzonych w zawodzie technologa robót wykończeniowych w budownictwie oraz brukarza. Wszystkie kursy wsparte były zajęciami z aktywizacji społeczno - zawodowej. Pozostałe środki przeznaczono na wynagrodzenie pracownika odpowiedzialnego w Zakładzie za realizację projektu (35 tys. zł) oraz na zakup materiałów i wyposażenia (2,1 tys. zł). Wszystkie poniesione wydatki w ramach tego projektu w 2011 r. były wydatkami kwalifikowanymi.

3. NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia organizację systemu rachunkowości i przyjęte w Zakładzie zasady rachunkowości. Ustalona przez kierownika polityka rachunkowości wbrew postanowieniom art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸ (UoR), nie zawierała opisu programu komputerowego do obsługi finansowo - księgowej, w szczególności zawierającego procedury lub funkcje, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz daty rozpoczęcia eksploatacji tego systemu informatycznego. Ostatnia stosowana w Zakładzie wersja programu F-K z dnia 07.02.2012 r. v.18.06. nie została zatwierdzona przez Dyrektora, a wersja programu wykazana w polityce rachunkowości była nieaktualna. Zakład nie posiadał także procedury rejestracji wpływu dokumentów księgowych do jednostki i do komórki rachunkowości. Księgi rachunkowe prowadzone w systemie komputerowym „F-K Zakład Karny Wołów” były sprawdzalne i prowadzone na bieżąco (zgodnie z art. 24 ust. 4 i 5 UoR).

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność systemu księgowości i kontroli finansowej⁹, natomiast pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych¹⁰ w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. Wylosowano i zbadano 184 dowodów księgowych na łączną kwotę 1.186.943 zł, z tego 79 dowodów wylosowano metodą MUS¹¹ na kwotę 868.026 zł (wydatki bieżące) oraz 105 pozycji wydatków dobranych celowo na kwotę 318.917 zł¹².

W przypadku 87 zbadanych dowodów księgowych na łączną kwotę 67.841 zł¹³, stwierdzono rozbieżności pomiędzy datami operacji gospodarczych lub dowodów ujętymi w zapisach księgowych, a datami wynikającymi z dokumentów będących podstawą ewidencji (datami sprzedaży lub datami wystawienia dokumentu). Przyczyną rozbieżności był przyjęty sposób ewidencji dowodów księgowych, tj. wprowadzanie w zapisach księgowych jednej daty, obejmującej datę operacji gospodarczej tożsamej z datą dowodu księgowego, zapisu księgowego

⁸ Dz. U. z 2009 r., Nr 152 poz. 1223 ze zm.

⁹ Oceniana na podstawie poprawności formalnej ewidencji dowodów – kompletności i poprawności kontroli bieżącej i dekretacji, kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w dzienniku.

¹⁰ Prawidłowość ujęcia wydatku w księgach.

¹¹ MUS (Monetary Unit Sampling) – prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

¹² 8 pozycji dotyczyło wydatków majątkowych (135.723 zł), 10 pozycji wydatków środków europejskich (115.352 zł) oraz 87 wydatków bieżących (67.842 zł).

¹³ Dokumenty księgowe dobrane celowo.

i zatwierdzenia zapisu (daty te nie różniły się między sobą). Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 UoR zapis księgowy powinien wskazywać datę dokonania operacji gospodarczej oraz określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji.

Ponadto w 22 zbadanych pozycjach wydatków na łączną kwotę 241.536 zł¹⁴, wbrew postanowieniom art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR, w dekretacji¹⁵ dokonanej na dokumentach księgowych nie wskazano miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.

4. Zakład na podstawie art. 26 UoR prawidłowo przeprowadził w 2011 r. inwentaryzację środków pieniężnych, inwentaryzację w drodze uzgadniania sald oraz inwentaryzację w drodze weryfikacji. W 2011 r. przeprowadzono także inwentaryzację w drodze spisu z natury rzeczowych środków trwałych. W bilansie jednostki za 2011 r. z dnia 2.02.2012 r., w wykazanej wartości aktywów w wysokości 1.024.675 zł¹⁶, nie ujęto wartości nieruchomości gruntowych w wysokości 276.059 zł, zaewidencjonowanych na koncie pozabilansowym 092. Obowiązek ujmowania w ewidencji bilansowej nieruchomości przekazanych w trwałe zarząd wynika z przepisów art. 3 ust. 1 pkt 12 i 15 oraz art. 46 ust. 1 UoR. Doprecyzowaniem powyższych przepisów jest § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r.¹⁷, który stanowi że przez środki trwałe - rozumie się środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym środki trwałe stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki. W ocenie NIK nieujęcie gruntów w ewidencji bilansowej, skutkowało nierzetelnym wykazaniem stanu aktywów w sprawozdaniu finansowym Zakładu (bilansie) sporządzonym za 2011.

Instrukcja przeprowadzania inwentaryzacji wprowadzona zarządzeniem Dyrektora Nr 30/2010 z dnia 15.07.2010 r. nie zawierała postanowień dotyczących zapewnienia porównywalności danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości odpowiednio do postanowień § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r.

5. NIK pozytywnie ocenia sporządzanie przez Zakład rocznych sprawozdań budżetowych Rb-23, Rb-27, Rb-28 oraz sprawozdań kwartalnych Rb-N i Rb-Z (za IV kwartał 2011 roku), które były zgodne z ewidencją księgową i terminowo przekazane do dysponenta wyższego stopnia.

¹⁴ 18 dowodów dobranych losowo na kwotę 21.555 zł, oraz 4 na kwotę 219.981 zł dobranych obligatoryjnie i celowo.

¹⁵ Potwierdzenie i zakwalifikowanie dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.

¹⁶ Wartość budynków i budowli zewidencjonowanych na koncie 011 wg stanu na koniec 2011 r. w wysokości 1.024.675 zł.

¹⁷ 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.), zwane dalej „rozporządzeniem Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r.”.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1. Wysyłanie wezwań do zapłaty i upomnień do dłużników zalegających z należnościami budżetowymi, niezwłocznie po upływie terminu płatności.*
- 2. Uzupelnienie polityki rachunkowości o zatwierdzoną (aktualną) wersję programu finansowo – księgowego oraz jego opis zgodny z przepisem art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c UoR.*
- 3. Ujmowanie w księgach rachunkowych dat operacji gospodarczych lub dat dokumentów wynikających z dowodów księgowych.*
- 4. Ujęcie w księgach rachunkowych na koncie bilansowym wartości nieruchomości będących w trwałym zarządzie Zakładu.*
- 5. Zaktualizowanie instrukcji przeprowadzania inwentaryzacji o wymóg określony w przepisach § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r.*

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje od Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.