



**Pan
mjr Roman Paszko
Dyrektor Aresztu Śledczego
w Hajnówce**

LBI-4100-04-01/2011
P/10/013

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 Białymstoku przeprowadziła w Areszcie Śledczym w Hajnówce (zwanym dalej „Aresztem”) kontrolę wykonania planu finansowego w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, podpisanym 1 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo zastrzeżeń, wykonanie planu finansowego Aresztu w 2010 r.

Ocena pozytywna kontrolowanej działalności wynika z prawidłowego realizowania i terminowego przekazywania dochodów budżetowych oraz wykorzystywania środków finansowych zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Zastrzeżenia NIK dotyczyły:

- nieprawidłowości w klasyfikowaniu wydatków budżetowych,
- niedostosowania polityki rachunkowości i zakładowego planu kont do przepisów prawa,
- nieprawidłowości w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych,
- nieterminowego sporządzania zestawień obrotów i sald,
- ponoszenia wydatków na utrzymanie domków letniskowych, w wysokości znacznie przekraczającej dochody uzyskiwane z ich wynajmu, przy czym domki te wykorzystywane były na potrzeby Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Białymstoku (zwanego dalej „OISW”).

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. Dochody zrealizowane przez Areszt wyniosły 1,5 tys. zł, co stanowiło 121,4% planowanych wpływów (1,3 tys. zł) i 40,6% dochodów wykonanych w 2009 r. (3,8 tys. zł). Obniżenie dochodów w stosunku do roku poprzedniego wynikało głównie ze zmniejszenia się sprzedaży składników majątku. Analiza wykazała, że wszystkie zrealizowane dochody wymierzone zostały prawidłowo oraz były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, zgodnie z wymogami § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa².

Zaległości w realizacji dochodów budżetowych na koniec 2010 r. wyniosły 0,5 tys. zł i były wyższe o 0,1 tys. zł od stanu z końca roku poprzedniego.

2. Wydatki Aresztu ustalono w planie finansowym na 6.511,3 tys. zł i w trakcie roku zwiększono je o 112,2 tys. zł (o 1,7%), do poziomu 6.623,5 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 6.622,7 tys. zł, co stanowiło 99,99% planu po zmianach. Najwięcej środków, tj. 5.373,4 tys. zł (81,2% ogółu wydatków) przeznaczono na wynagrodzenia z pochodnymi, nagrody i odprawy. Zatrudnienie na koniec 2010 r.³ wynosiło – zgodnie z planem – 94 etaty (86 etatów funkcjonariuszy i osiem etatów pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń) i było niższe od stanu z końca roku poprzedniego o dwa etaty. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie funkcjonariuszy wyniosło 4.111,2 zł i w porównaniu do wynagrodzenia z 2009 r. było o 91,7 zł (2,2%) niższe. Natomiast o 179,7 zł (6,4%) wzrosło przeciętne wynagrodzenie pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (z 2.789,9 zł do 2.969,6 zł).

Analiza wykorzystania środków w kwocie 494,9 tys. zł, stanowiących 39,6% wydatków pozapłacowych, poniesionych na bieżące funkcjonowanie Aresztu, wykazała, że wydatków dokonywano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ i ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (zwanej dalej „pzp”). Poniesiono jednak wydatki w kwocie 36,5 tys. zł na utrzymanie dwóch domków letniskowych w Nowej Łuce, których obsługa od 8 czerwca 2001 r. powierzona została Aresztowi, decyzją Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Białymstoku, bez prawa podejmowania decyzji o korzystaniu z obiektów (decyzje w tych sprawach należały do Dyrektora Okręgowego). Domki te wykorzystywane były na potrzeby OISW i jedynie sporadycznie przez pracowników

² Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm. – rozporządzenie uchylone z dniem 1 stycznia 2011 r.

³ bez osadzonych

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Aresztu (w 2010 r. wynajęto domek jednemu pracownikowi). Uzyskane dochody za udostępnianie pokoi (5,8 tys. zł) były zaś o 84,2% niższe od wydatków poniesionych na utrzymanie domków⁶, na co wpływ miały głównie niskie stawki za korzystanie z pokoi, ustalone przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej (od 0,3 do 1 diety z tytułu podróży służbowej)⁷.

Ponadto z naruszeniem postanowień art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, nakazujących jednostce sektora finansów publicznych klasyfikowanie wydatków do odpowiednich paragrafów klasyfikacji budżetowej, kierownik Działu kwatermistrzowskiego oraz główny księgowy zakwalifikowali wydatki na zakup materiałów i części samochodowych do § 4270 – *zakup usług remontowych* (na kwotę 2.770 zł) oraz do § 4300 – *zakup usług pozostałych* (na kwotę 617,38 zł), zamiast do § 4210 – *zakup materiałów i wyposażenia*.

3. Zobowiązania Aresztu (w całości niewymagalne) wg stanu na koniec 2010 r. wyniosły 114,8 tys. zł i były o 50,9 tys. zł (79,6%) wyższe od stanu z końca roku poprzedniego. Dotyczyły one przede wszystkim dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych oraz zakupów materiałów, żywności, energii. Zwiększenie stanu zobowiązań wynikało głównie z otrzymania pod koniec 2010 r. faktur za dostawy i usługi, których termin płatności upływał w 2011 r.
4. Wydatki Aresztu z budżetu środków europejskich⁸ (zwanego dalej „budżetem UE”) ustalono w planie finansowym w wysokości 69,3 tys. zł i w trakcie roku zwiększono je o 26,9 tys. zł (38,8%) na organizację kursów dla osadzonych, do poziomu 96,2 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 93,2 tys. zł, co stanowiło 96,8% planu po zmianach. Analiza wykorzystania środków w kwocie 60,6 tys. zł, stanowiących 65% ogółu wydatków z budżetu UE, wykazała, że wydatków dokonywano zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych i pzp.

⁶ Również w latach 2008-2009 dochody za udostępnienie pokoi (po 3,1 tys. zł) były niższe kolejno o 93,6% i 91,1% od wydatków poniesionych na ich utrzymanie (47,6 tys. zł, 34,7 tys. zł).

⁷ Z pomieszczeń ośrodka mogli korzystać funkcjonariusze, pracownicy lub emeryci Służby Więziennej i członkowie ich rodzin. Dyrektor Generalny SW w zarządzeniu z 2 marca 2011 r. dopuścił możliwość zakwaterowania osób niezwiązanych z SW oraz zmienił wysokość opłat za korzystanie z pokoi, które wynoszą od 0,8 do 1 diety w przypadku osób związanych z SW oraz od 1,1 do 1,4 diety dla pozostałych osób.

⁸ Areszt realizował projekt systemowy Centralnego Zarządu Służby Więziennej, pt. *Cykl szkoleniowo - aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowaniu ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności* współfinansowany z Europejskiego Funduszu Społecznego, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

5. Obowiązujące w Areszcie zasady rachunkowości, wprowadzone przez poprzedniego Dyrektora Aresztu, nie spełniały wymogów zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹, bowiem:
- w dokumentacji określającej zasady prowadzenia rachunkowości Aresztu, nie określono m.in. aktualnej wersji oprogramowania, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c UoR,
 - ustalony w tych zasadach termin zamknięcia ksiąg danego miesiąca, ujmowania w nich dowodów dotyczących miesiąca poprzedniego oraz termin drukowania zestawień obrotów i sald (15 dzień następnego miesiąca) był niezgodny z terminem sporządzania sprawozdań bieżących (najpóźniej 10 dzień następnego miesiąca). Skutkowało to zamykaniem miesiący, księgowaniem zdarzeń gospodarczych dotyczących poprzedniego miesiąca, sporządzeniem zestawień obrotów i sald już po sporządzeniu sprawozdań miesięcznych, czym naruszono wymogi określone w art. 24 ust. 1 i 5 UoR, obligujące do bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz sporządzania zestawień obrotów i sald w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań,
 - zakładowy plan kont wprowadzony 13 sierpnia 2010 r. nie był w pełni dostosowany do zakresu działalności Aresztu oraz do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów 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 Polskiej¹⁰. Nie wprowadzono w nim bowiem konta 227 *Rozliczenie budżetu środków europejskich*, przewidzianego w załączniku nr 3 powołanego rozporządzenia i faktycznego utworzonego w programie finansowo-księgowym we wrześniu 2010 r. Pomimo utworzenia tego konta, środki z budżetu UE w listopadzie i grudniu 2010 r. zostały zaksięgowane na koncie 228 – również nieprzewidzianym w planie kont i dopiero 31 grudnia 2010 r. przeksięgowano je na konto 227. Areszt naruszył w ten sposób postanowienia art. 24 ust. 1 i 2 UoR, zobowiązujące do rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz § 27 ust. 2 cytowanego rozporządzenia nakazujący dostosowanie, w terminie trzech miesięcy od dnia jego wejścia w życie, prowadzonej rachunkowości w zakresie wykonania budżetu środków europejskich, do zasad określonych w tym rozporządzeniu.

⁹ Dz. U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm., zwanej dalej „UoR”

¹⁰ Dz. U. Nr 128, poz. 861

Przegląd zapisów księgowych oraz badanie przeprowadzone na próbie wylosowanych metodą monetarną 155 dowodów o wartości 488.978,92 zł oraz w oparciu o dobór celowy 10 faktur o wartości 5.924,87 zł (co stanowiło 47,8% populacji objętej badaniem – 1.036,00 tys. zł) dały podstawę do negatywnej oceny poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych. Stwierdzono bowiem, że:

- dwie faktury, na podstawie których dokonano trzech zapisów, o wartości 15.838,44 zł, zawierały poprawki w zakresie dekretacji i kontroli merytorycznej dowodów bez podania daty ich dokonania, wymaganej postanowieniami art. 22 ust. 3 UoR,
- dwie faktury na kwotę 6.425,88 zł nie zostały zatwierdzone przez Dyrektora Aresztu, czym naruszono art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR,
- pięć faktur dotyczących wydatków na kwotę 3.387,38 zł, poniesionych na zakup materiałów i części samochodowych, wbrew wymogom art. 24 ust. 4 pkt 2 UoR, zadekretowano do § 4270 – *zakup usług remontowych* lub § 4300 – *zakup usług pozostałych*, zamiast do § 4210 – *zakup materiałów i wyposażenia*,
- 11 faktur dotyczących wydatków na kwotę 37.795,56 zł nie zawierało dekretacji (wskazania miesiąca ujęcia tych dowodów w księgach oraz numerów kont księgowych), czym naruszono postanowienia art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR,
- jedna faktura, o wartości 310 zł, została zaksięgowana do miesiąca lutego z błędem formalnym zapisu w dzienniku, dotyczącym daty operacji – zamiast daty 26 luty 2010 r. wpisano datę dowodu (4 marca 2010 r.).

Pozytywnie z zastrzeżeniami oceniono natomiast wiarygodność ksiąg rachunkowych, w zakresie wpływu na bieżące i roczne sprawozdania Rb-28 – z wykonania planu wydatków budżetu państwa. Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie polegały na:

- ujęciu w księgach rachunkowych faktury, o wartości 3.111,60 zł, wystawionej 15 kwietnia 2010 r. (wpłynęła do Aresztu 20 kwietnia 2010 r.), do niewłaściwego miesiąca, tj. do maja 2010 r., co naruszało wymogi art. 20 ust. 1 UoR i miało wpływ na zaniżenie stanu zobowiązań w sprawozdaniu sporządzonym na koniec kwietnia 2010 r.,
- zaksięgowaniu pięciu faktur za zakupione materiały i części samochodowe o wartości 3.387,38 zł do niewłaściwych podziałek klasyfikacji budżetowej, tj. wbrew wymogom określonym w art. 24 ust. 4 pkt 2 UoR. Miało to wpływ na prawidłowość danych wykazanych w sprawozdaniach miesięcznych i rocznym.

Z kolei zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej sporządzano z opóźnieniem wynoszącym co najmniej 5 dni w stosunku do terminu wyznaczonego do sporządzenia sprawozdań budżetowych. Naruszono w ten sposób postanowienia art. 24 ust. 5 pkt 2 UoR, zobowiązujące jednostkę do sporządzania zestawień obrotów i sald księgi głównej w terminie sporządzenia obowiązujących jednostkę sprawozdań.

Osobą odpowiedzialną za prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej i sporządzanie zestawień obrotów i sald jest główny księgowy.

6. NIK pozytywnie ocenia sporządzanie rocznych sprawozdań: Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 - z wykonania planu dochodów budżetowych państwowych jednostek 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 oraz Rb-Z - o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń i Rb-N - o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych. Opracowano je bowiem terminowo, na podstawie danych zawartych w ewidencji księgowej i z zachowaniem zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹ i rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹².

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

- 1) klasyfikowanie zdarzeń gospodarczych do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej,
- 2) określenie w polityce rachunkowości wersji stosowanego programu finansowo-księgowego, stosownie do postanowień art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c UoR,
- 3) dostosowanie określonych w polityce rachunkowości terminów zamykania miesiąca, księgowania dowodów dotyczących miesiąca poprzedniego i sporządzania zestawień obrotów i sald do terminów sporządzania sprawozdań,
- 4) dostosowanie zakładowego planu kont do przepisów rozporządzenia w sprawie. szczególnych zasad rachunkowości,
- 5) wyeliminowanie nieprawidłowości w prowadzeniu rachunkowości Aresztu,

¹¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103 – obowiązujące od 8 lutego 2010 r.

¹² Dz. U. nr 43, poz. 247 – obowiązujące od 19 marca 2010 r.

- 6) sporządzanie zestawień obrotów i sald najpóźniej w terminie umożliwiającym sporządzenie obowiązujących sprawozdań,
- 7) podjęcie działań zmierzających do przekazania obsługi domków letniskowych w Nowej Łuce jednostce nadrzędnej.

* * *

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku 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.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up.
Agata Katarzyna Ciupa

WICEDYREKTOR