



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4100-04-01/2012
P/12/087

Bydgoszcz, dnia kwietnia 2012 r.

Pan
Płk Dariusz Szatkowski
Dyrektor Zakładu Karnego
we Włocławku

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 Bydgoszczy przeprowadziła w Zakładzie Karnym we Włocławku, zwanym dalej „Zakładem”, kontrolę „wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 37 - Sprawiedliwość” przez dysponenta środków budżetowych trzeciego stopnia.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosowanie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne, w którym ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działania Zakładu w zakresie objętym kontrolą.

1. Powyższa ocena uzasadniona jest następującymi ocenami i uwagami szczegółowymi:

Zrealizowane w 2011 r. wydatki w kwocie 29.323,7 tys. zł były wyższe o 1.816,1 tys. zł (6,6%) w porównaniu do planowanej wielkości (27.507,6 tys. zł) i wyższe o 2.374,9 tys. zł (8,8%) od wykonania w 2010 r. Wydatki majątkowe w kwocie 361,9 tys. zł stanowiły 1,2 % ogółu wydatków. W żadnym z paragrafów zarówno rozdziału 75512 „Więziennictwo” jak i rozdziału 80144 „Inne formy kształcenia osobno niewymienione” nie nastąpiło przekroczenie wydatków w stosunku do planu w szczególności w odniesieniu do wydatków na zakupy towarów i usług jak i zakupów majątkowych.

NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie przyznanych środków unijnych w kwocie 95,3 tys. zł. Szczegółowemu badaniu poddano środki na kwotę 55,7 tys. zł (kwota badanych wydatków kwalifikowanych wyniosła 65,5 tys. zł). Powyższe wydatki związane były bezpośrednio z realizowanym projektem i były niezbędne

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

do jego realizacji. Wszystkie wydatki dokonywane były w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (Pzp).

Na podstawie analizy wydatków bieżących i majątkowych na kwotę 1.271,6 tys. zł nie stwierdzono przypadków niegospodarności. Dokonując wydatków Zakład kierował się zasadą celowości, tj. efekty uzyskane służyły bezpośrednio realizacji zadań statutowych. Wybór dwóch wykonawców dostaw i usług w trybie zapytania o cenę został dokonany zgodnie z procedurami określonymi w Pzp.

Zobowiązania ogółem na koniec grudnia 2011 r. wyniosły 542,5 tys. zł (w całości niewymagalne) i dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi oraz wydatków materialnych, których termin płatności przypadał w styczniu 2012 r. Nie występowały zobowiązania dotyczące tytułów dłużnych i poręczeń.

Największy udział w strukturze wydatków Zakładu miały wydatki na wynagrodzenia w łącznej kwocie 16.959,1 tys. zł. Wydatki te nie przekroczyły limitu określonego w planie finansowym.

NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie rezerw celowych. Suma wykorzystanych kwot na podstawie 5 decyzji Ministra Finansów wyniosła 709,4 tys. zł, z tego zbadano 3 decyzje na kwotę 609,6 tys. zł. Wykorzystanie środków nastąpiło zgodnie z celem określonym w decyzji.

Zrealizowany został obowiązek wynikający z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych³. Zakład posiadał zarejestrowanych: 19 odbiorników telewizyjnych i 19 odbiorników radiowych (w tym 4 odbiorniki w samochodach służbowych). Całą kwotę w wysokości 3.577,70 zł przekazano na konto „Poczta Polska CR OR Bydgoszcz” w dniu 21.01.2011. Przy regulowaniu opłat skorzystano z przysługującej zniżki w związku z jednorazową opłatą za cały rok kalendarzowy.

Wysokość pogotowia kasowego utrzymywana była w poszczególnych dniach roboczych 2011 r. w kwocie nieprzekraczającej ustalonego limitu.

NIK jako nierzetelne ocenia zarządzanie środkami na rachunku budżetowym w związku z dokonaniem (w 96 przypadkach na badanych 104), przedterminowej zapłaty na łączną kwotę 1.029.2 tys. zł (80,9 % ogółu badanych wydatków w 2011 r.), w czasie wcześniejszym niż 7 dni przed wymaganym terminem płatności. Ustalono, że w 3 przypadkach w roku 2011 wydatkowano publiczne środki na kwotę 136.1 tys. zł w związku z regulowaniem zobowiązań powstałych w grudniu 2011 r. pomimo tego, że termin płatności przypadał na styczeń 2012 r.

2. NIK negatywnie ocenia realizację obowiązku ujęcia w księgach na koncie 011 „środki trwałe” i w sprawozdaniu finansowym (bilansie za 2011 r.) wszystkich posiadanych przez Zakład środków trwałych. Pomimo posiadania w trwałym zarządzie gruntów o powierzchni 10,3157 ha i wartości w kwocie 2.036.5 tys. zł Zakład niezgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 z dnia 29 września 1994 r. o

² Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

³ Dz.U. z 2005 r. Nr 85, poz. 728 ze zm.

rachunkowości⁴, zwanej dalej „UoR” oraz niezgodnie z § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.⁵, zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości” wykazał w księgach i w bilansie w grupie środki trwałe wartość „zero” dla pozycji „grunty”. W trakcie kontroli NIK dokonano korekty w ewidencji środków trwałych.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Główny Księgowy Zakładu. Zaniedbania te uniemożliwiły rzetelne przeprowadzenie w terminie inwentaryzacji posiadanych składników majątkowych.

Z wyjątkiem nieprawidłowości związanych z inwentaryzacją środków trwałych inwentaryzacja pozostałych składników majątku i zobowiązań przebiegała w sposób i w terminach określonych w przepisach UoR.

3. NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia system kontroli wewnętrznej związany z zarządzaniem finansami i prowadzeniem systemu rachunkowości.

Zakład zgodnie z art. 10 ust. 1 UoR posiadał dokumentację opisującą przyjętą politykę rachunkowości. Wprowadzono m. in.: 1) procedury związane z obiegiem i zatwierdzaniem dokumentów księgowych, 2) procedurę zasad i kontroli zaciągania zobowiązań, 3) regulacje w sprawie kontroli zarządczej, 4) rejestr obowiązujących przepisów wewnętrznych.

Zastrzeżenia NIK dotyczą nie składania podpisu przez Głównego Księgowego na umowach podpisywanych w 2011 r. przez Dyrektora Zakładu na dostawę towarów i usług. Powyższe było naruszeniem treści art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych⁶. Osobą odpowiedzialną za powyższe nieprawidłowości był Główny Księgowy.

4. W oparciu o zastosowane narzędzie informatyczne „Pomocnik Kontrolera PK-5.2” przeprowadzono badanie zgodności systemu rachunkowości oraz wiarygodności zapisów księgowych metodą przeglądu analitycznego (moduł FK-Skan) i metodą monetarną „MUS” (moduł bazowy). Badanie zgodności polegało na badaniu poprawności formalnej systemu i sprowadzało się do testowania skuteczności operacyjnej mechanizmów kontrolnych. Badania wiarygodności obejmowały zapisy księgowe pod kątem ich wpływu na rzetelność sprawozdań finansowych. Objęto nim 129 zapisów księgowych (i równoważnych im dokumentów księgowych) w kwocie ogółem 1.295,5 tys. zł, w tym metodą MUS 104 zapisy na kwotę 1.271,6 tys. zł.

NIK negatywnie opiniuje prowadzony system rachunkowości ze względu na poprawność formalną systemu, a pozytywnie ze względu na wiarygodność zapisów księgowych.

⁴ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁵ 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.).

⁶ (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na liczne błędy związane m. in. z zapisami dat operacji gospodarczych lub dat wystawienia dokumentów w systemie księgowym. I tak:

- w oparciu o przegląd analityczny zidentyfikowano 25 zapisów księgowych na kwotę 23,9 tys. zł - data zapisów była nieprawidłowa bowiem była wcześniejsza od daty operacji gospodarczych. Ponadto w zapisach księgowych dotyczących rejestru zakupów w opisie operacji gospodarczej zamieszczano pełne lub skrócone oznaczenie dostawcy usług lub towarów (tj. oznaczenie kontrahenta, a nie operacji gospodarczej) zamiast zamieszczać faktyczny rodzaj dostarczonej usługi lub towaru. Powyższe było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 UoR.

- w oparciu o metodę MUS ustalono, że w przypadku 21 zapisów księgowych na kwotę 801,6 tys. zł (zapisy te dotyczyły 15 wystawionych faktur przez dostawców towarów i usług) występowały nieprawidłowe dane w księgach Zakładu dotyczące faktycznych dat operacji gospodarczych lub dat dowodów, co było niezgodne z przepisami art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 UoR.

- ustalono, że w przypadku trzech faktur na łączną kwotę 263.770,56 zł dokonywano skreśleń bez umieszczenia podpisu i podania daty skreślenia. Powyższe było niezgodne z art. 22 ust. 3 ww. ustawy o rachunkowości.

5. NIK pozytywnie opiniuje prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych. Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-23, Rb-27 i Rb-28 oraz Rb-N i Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2010 r. były zgodne z ewidencją księgową. W czasie kontroli nie dokonywano korekcji sprawozdań.

6. NIK pozytywnie ocenia wykonanie planu dochodów budżetowych.

Zrealizowane w 2011r. dochody budżetowe w kwocie 61,2 tys. zł były wyższe o 1,0 tys. zł (o 1,7%) w porównaniu do planowanej wielkości (60,2 tys. zł) jednakże niższe o 9,5 tys. zł od ich wykonania w 2010r. Największy udział w dochodach stanowiły „Dochody z najmu i dzierżawy” (40%). Dochody były przekazywane na rachunek budżetu państwa w prawidłowych kwotach. Na koniec 2011 r. nie wystąpiły zaległości. W 2011 r. nie wystąpił przypadek przedawnienia należności.

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

1. Wprowadzenie procedur umożliwiających większe powiązanie harmonogramu wpływu środków pieniężnych z faktycznymi datami płatności wynikającymi z wystawionych przez kontrahentów faktur za zakup towarów i usług.
2. Dokonywanie zapłaty za zrealizowane dostawy i usługi w terminach wynikających faktur i rachunków.
3. Podjęcie działań organizacyjnych zobowiązujących Głównego księgowego do podpisywania wszystkich umów z tytułu zakupu towarów i usług.
4. Wprowadzenie do polityki rachunkowości Zakładu zapisów odnoszących się do zaktualizowanej definicji środków trwałych.

5. Wprowadzenie skutecznych procedur kontrolnych zapobiegających błędom związanych z wprowadzeniem danych wynikających z faktur za zakup towarów i usług do ewidencji księgowej.

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

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