



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 25 kwietnia 2016 r.

BKA-I-0912-22/15 / 8
UNP: 160425 - 00059

Pan
Wojciech Prażmowski
Dyrektor Aresztu Śledczego
w Białymstoku

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Areszt Śledczy w Białymstoku, ul. Kopernika 21, 15-377 Białystok (dalej: AŚ, Areszt).

Kontrolerzy: Eugenia Wesołowska - inspektor, działająca na podstawie upoważnienia nr 29/2015 z dnia 04.12.2015 r. wydanego z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Zastępcę Dyrektora Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

Zakres kontroli: prowadzenie gospodarki finansowej, skuteczna realizacja dochodów budżetowych i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi.

Termin kontroli: 08-18.12.2015 r.

Okres objęty kontrolą: 01.01.2014 r. – 30.09.2015 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

II. USTALENIA WSTĘPNE

Dyrektorem Aresztu w okresie objętym kontrolą był i jest obecnie Wojciech Prażmowski (dalej: Dyrektor), a Główną księgową Dorota Kulesza (dalej: Główna księgową).

[akta kontroli str. 1 – 2]

- § 0970 – wpływy z różnych dochodów – 5 247,84 zł. Na powyższą kwotę składają się: zwroty kosztów szkolenia zawodowego, zwroty za rozmowy telefoniczne z lat ubiegłych, zwrot z rozliczenia energii cieplnej za rok poprzedni.

Ponadto, ustalono, że:

- Wysokość pobieranych dochodów zarówno w 2014 r. jak i 2015 była zgodna z zawartymi umowami lub innymi dokumentami określającymi wysokość należności (np. faktury lub rachunki). Nieterminowe płatności spowodowały każdorazowo naliczenie odsetek, które za 9 miesięcy 2015 r. wynosiły 24,13 zł. Zostały prawidłowo ujęte w § 0920 – pozostałe odsetki.
- Dochody pobrane w I półroczu 2015 r. przekazano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. *w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*³.
- Klasyfikacja dochodów budżetowych była zgodna z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*⁴. Niemniej w 5 przypadkach stwierdzono wpłaty za usługę transportową w wysokości ogółem 175,78 zł na dochody zamiast na wydatki, czym naruszono § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych*⁵

[akta kontroli str. 3-44]

1.2. Dokonywanie wydatków budżetowych

Działalność Aresztu w powyższym zakresie oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami, które dotyczyły:

- braku wewnętrznych procedur na używanie samochodu służbowego dojazd na terenie Białegostoku i okolicznych gmin,

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 82, z późn. zm.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053, z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1542

- braku wewnętrznych uregulowań w zakresie zasad i sposobu wyboru zleceniobiorców oraz dokumentowania wykonanych prac realizowanych na podstawie umowy zlecenia,
- realizowania kontroli wstępnej przez Główną księgową w niewystarczającym zakresie. Brak na fakturach i rachunkach potwierdzenia posiadania w planie finansowym środków na realizację usług lub zakupów towarów oraz kompletności i rzetelności dowodów dotyczących operacji gospodarczych lub finansowych,
- nieterminowego regulowania zobowiązań z powodu braku środków finansowych w danym paragrafie, co spowodowało występowanie do firm z wnioskami w sprawie przedłużenia terminu płatności po terminie zapłaty wskazanym na fakturze dotyczącej zakupu uzbrojenia.

Faktury VAT i rachunki, dotyczące objętych kontrolą wydatków, spełniały wymogi zawarte w art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*⁶; udokumentowano przeprowadzenie kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej. Główna księgową złożyła w dniu 09.12.2015 r. pisemną informację, z której wynika, że podpis złożony na dokumencie obok podpisu Dyrektora Aresztu świadczy o przeprowadzonej kontroli wstępnej, co wynika z załącznika nr 2 do zarządzenia nr 23/2010 Dyrektora AŚ w Białymstoku z dnia 10 sierpnia 2010 r.⁷ Stwierdzono, że nie zawsze kontrola wstępna przeprowadzana przez Główną księgową jest wystarczająca. Na dokumentach brak daty jej dokonania lub przy niektórych fakturach np. za zakupiony sprzęt i uzbrojenie brak informacji, że wydatek mieści się w planie finansowym. Dokumenty księgowe, zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora Aresztu, zostały zadekretowane i ujęte w ewidencji syntetycznej i analitycznej zgodnie z rozporządzeniem 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 Polskiej*⁸. Wydatki z nich wynikające zostały zaklasyfikowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.

⁷ Zarządzenie nr 23/2015 Dyrektora Aresztu z dnia 25.11.2015 r. w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych i innych dokumentów finansowych oraz Zarządzenie nr 23/2010 Dyrektora Aresztu Śledczego w Białymstoku z dnia 10.08.2010 r. w sprawie nadzoru w zakresie gospodarowania środkami publicznymi.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861, z późn. zm.

MS

*w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*⁹.

Zobowiązania, co do zasady Areszt regulował terminowo¹⁰. Stwierdzono 2 przypadki¹¹ uregulowania zobowiązań w terminie późniejszym niż wskazano na fakturze; termin płatności faktury na kwotę 10 996,20 zł do dnia 30.06.2015 r. - zapłacono dnia 31.07.2015 r. (w terminie zgodnym z pismem z dnia 20.07.2015 r. przedłużającym termin płatności) oraz kolejnej faktury na kwotę 4 750,00 zł do dnia 06.07.2015 r. - zapłacono 28.07.2015 r. zgodnie z wyrażoną zgodą na piśmie z dnia 10.07.2015 r.). Odsetek za zwłokę nie naliczono.

Z wyjaśnienia Głównej księgowej wynika, że zwracała się ona do firm telefonicznie. Otrzymała zgodę telefoniczną na odroczenie terminu płatności. Ze względu na okres sprawozdawczy i urlopowy, stosowne pisma zostały wysłane dopiero 10.07.2015 r. Na dzień sporządzenia sprawozdania Rb – 28 za I półrocze 2015 r. w paragrafie 4250 – *zakup sprzętu i uzbrojenia* nie było zaplanowanych środków na wydatki. Nie było również dokonywanych z ww. §. wydatków. Zakupu uzbrojenia dokonano na polecenie pisemne Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej w Białymstoku z dnia 07.01.2015 r.¹² Pomimo tego, że przedmiotowe polecenie zostało wydane w styczniu Dyrektor Aresztu do dnia 10.07.2015 r. nie występował o zabezpieczenie środków na ten cel. Korekty planu finansowego Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Białymstoku dokonał w dniu 28.07.2015 r.

Zaznaczyć należy, że zarządzenie nr 51 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej *w sprawie dokonywania zmian w planach finansowych jednostek budżetowych więziennictwa* z dnia 9.12.2011 r. zawiera zapisy w § 5, iż w razie konieczności dokonania zmian w planie finansowym dysponent przesyła wniosek w terminie do dnia 15-go każdego miesiąca. Wniosek przesłany po tym terminie będzie rozpatrzony dopiero w następnym miesiącu.

[akta kontroli str. 45 – 100]

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207, z późn. zm.

¹⁰ Dowody źródłowe z miesiąca czerwca 2015 r. zaewidencjonowane w rejestrze zakupu od nr 55-66 (łącznie 770 faktur i rachunków).

¹¹ faktura 63/06/2015 z dnia 22.06.2015 r. na kwotę 4 750,00 zł i faktura 0612/06/15 z dnia 16.06.2015 r. na kwotę 10 996,20 zł.

¹² Pismo OISW nr OI/O-0731/15/150 z dnia 12.01.2015 r. potwierdzające decyzję Dyrektora z dnia 07.01.2015 r. zakup uzbrojenia, a dopiero później zwrot poniesionych wydatków na podstawie faktur.

1.2.1. Realizacja zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza 14 000/30 000 euro¹³

W okresie objętym kontrolą w Areszcie obowiązywały procedury wewnętrzne regulujące realizację zamówień i konkursów, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁴ (dalej: ustawa Pzp)

- do dnia 15.04.2014 r. obowiązywała procedura wprowadzona zarządzeniem nr 27/2010 Dyrektora Aresztu Śledczego z dnia 10.08.2010 r. *w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych* oraz zarządzenie nr 26/2010 *w sprawie przygotowania i przeprowadzania w Areszcie Śledczym w Białymstoku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego*,
- od 16.04.2014 r. do chwili obecnej obowiązuje procedura wprowadzona zarządzeniem nr 5/2014 Dyrektora Aresztu Śledczego w Białymstoku z dnia 14.04.2014 r. *w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz przygotowania i przeprowadzania przez Areszt Śledczy w Białymstoku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego* (dalej: Zarządzenie nr 5/2014).

W obowiązującej w AŚ procedurze Dyrektor zawarł postanowienia pozwalające na obiektywny i konkurencyjny wybór wykonawcy. Realizacja zamówień, których wartość netto nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro odbywa się z pominięciem procedur ustawowych (art. 4 pkt 8 ustawy Pzp). Muszą być jednak dokonywane zgodnie z ustawą *o finansach publicznych*, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W procedurach wewnętrznych Dyrektor zawarł ograniczenia kwotowe, uwzględniające sposób postępowania przy dokonywaniu zakupu usług lub dostaw towarów o zróżnicowanej jednostkowej wartości brutto.

Dyrektor Aresztu zobowiązał poszczególne komórki Aresztu do gromadzenia dokumentacji zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 000,00 euro, udzielanych na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp. Umowy, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 euro

¹³ Od 16 kwietnia 2014 r. zmiana kwoty podprogowej z 14 000 euro na 30 000 euro na podstawie ustawy z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych ustaw - Dz.U. z 2014 r. poz. 423.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm. oraz z 2015 r. poz. 2164 j.t.

przechowują i ewidencjonują właściwe merytorycznie komórki organizacyjne. Wszystkie umowy w jednostce muszą być zaakceptowane pod względem formalno-prawnym przez radcę prawnego. Zarządzenie stanowi, iż w zawieranych umowach należy umieścić zapisy zabezpieczające interesy zamawiającego.

Ustalono, że postępowania o zamówienia publiczne (o wartościach podprogowych)¹⁵ prowadzone są zgodnie z wewnętrznymi procedurami.

Remont wentylacji mechanicznej magazynu uzbrojenia (Dkw 7/14)

Osobą wnioskującą o zakup podzespołów i wykonanie remontu wentylacji w magazynie uzbrojenia był technik ds. uzbrojenia, który skierował w dniu 13.01.2014 r. raport do Dyrektora Aresztu z prośbą o wyrażenie zgody na realizację zadania. Raport zaakceptował Dyrektor Aresztu i jednocześnie poparł wniosek Kierownika Działu Ochrony AŚ.

Oferty pisemne złożyły 3 firmy. Najkorzystniejszą ofertę złożyła firma ul. przedstawiając cenę w wysokości 13 240,95 zł brutto. Notatkę z wyboru wykonawcy, z dnia 25.03.2014 r. zatwierdził Zastępca Dyrektora Aresztu.

Dnia 01.04.2014 r. została podpisana umowa z wykonawcą na dostawę i montaż zestawu wentylacji na potrzeby 3 pomieszczeń technicznych w Areszcie Śledczym w Białymstoku. Termin wykonania umowy ustalono na 30 dni od dnia podpisania umowy, tj. 30.04.2014 r. Umowa zawiera zapisy zabezpieczające interes zamawiającego poprzez ustalenie zakresu gwarancji, uprawnień z tytułu rękojmi oraz maksymalnego terminu naprawy gwarancyjnej.

Zgodnie z umową płatność miała być dokonana w terminie do 30 dni od daty otrzymania przez zamawiającego prawidłowo wystawionej faktury. Potwierdzeniem wykonania przedmiotu umowy jest podpisanie protokołu zdawczo-odbiorczego bez zastrzeżeń. Protokół komisyjnego przyjęcia robót remontowych został podpisany w dniu 28.04.2014 r.

Faktura VAT nr 1/4/2014 na kwotę 13 240,95 zł. została wystawiona w dniu 28.04.2014 r. Ww. należność uregulowano w terminie tj. w dniu 30.04.2014 r. Na umowie

¹⁵ 3 zamówienia: remont wentylacji mechanicznej magazynu uzbrojenia w AŚ w Białymstoku (o wartości brutto 13 240,95 zł) oraz zakup patelni elektrycznej (7 109,40 zł) i zestawu parowych kociołków przechyłnych (11 000,00 zł).

dotyczącej remontu wentylacji mechanicznej w magazynie uzbrojenia Główna księgowa nie złożyła podpisu potwierdzającego zabezpieczenie środków finansowych na realizację przedmiotowego zamówienia, co naruszało postanowienia art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹⁶.

Udokumentowanie postępowania na usługę remontową o wartości jednorazowej powyżej 8 000,00 zł brutto jest zgodne z procedurą wewnętrzną obowiązującą w Areszcie (§ 8 ust. 3 zarządzenia nr 27/2010).

Zakup patelni elektrycznej i kociołków przechylnych

Wniosek szefa kuchni Aresztu z dnia 04.11.2015 r. o wyrażenie zgody na zakup kociołków przechylnych oraz z dnia 05.11.2015 r. na zakup patelni elektrycznej został zaakceptowany przez Zastępcę Dyrektora AŚ. Dział Kwatermistrzowski sporządził pisemną informację z nadesłanych ofert, którą zatwierdził Dyrektor Aresztu akceptując wybór oferty z najniższą ceną

Na podstawie złożonych ofert, stosując kryterium najniższej ceny, wyłoniono wykonawcę, którego oferta była najkorzystniejsza. Wybrana została oferta firmy z ceną 11 000,00 zł na dostawę kociołków przechylnych oraz firma z ceną 7 109,40 zł. Wykonawcy za dostarczony sprzęt wystawili faktury na kwoty zgodne z ofertami. Zobowiązania uregulowano w terminie.

Zakupu patelni i kociołków przechylnych dokonano zgodnie z obowiązującymi w Areszcie procedurami wewnętrznymi w zakresie wydatków poniżej i powyżej 8 000,00 zł brutto. Na podstawie dowodu OT- przyjęcie środka trwałego zaewidencjonowano przychód środków trwałych na koncie 011- *środki trwałe*.

[akta kontroli str. 101- 149]

1.2.2. Umowy zlecenie

W badanym okresie zawarto 5 umów zlecenia¹⁷. Zleceniobiorcami zawartych umów nie byli funkcjonariusze ani pozostali pracownicy Aresztu.

¹⁶ Dz. U. 2013 r., poz. 885

¹⁷ w 2014 (1 umowa) i 2015 (4 umowy)

44
34

Umowa zlecenia w 2014 r. zawarta została na sporządzenie wniosków końcowych o płatność oraz dokumentacji związanej z projektem POKL w AŚ w Białymstoku na kwotę brutto 2 000,00 zł.

W 2015 r. zostały zawarte 4 umowy zlecenia: w tym 1 na wykonywanie czynności kancelaryjnych w sekretariacie Aresztu¹⁸, 2 umowy na wykonywanie czynności związanych z postępowaniem z korespondencją urzędową i prywatną kierowaną od i do osadzonych¹⁹ oraz 1 umowę zlecenia z inspektorem nadzoru inwestorskiego przy prowadzeniu prac remontowych budynku administracyjnego Aresztu²⁰.

Wypłaty wynagrodzeń z tytułu realizacji przedmiotowych umów dokonano z § 4170 – *wynagrodzenia bezosobowe*. Podstawą wypłaty wynagrodzeń były umowy zawarte ze zleceniobiorcami. Wynagrodzenia wypłacono terminowo na podstawie list płatniczych w kwotach wynikających z umów²¹, po zatwierdzeniu do wypłaty przez Dyrektora AŚ. Listy płac zawierały informacje o przeprowadzonej kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej. Na liście znajduje się podpis Głównej księgowej. Dział Kadr i Spraw Organizacyjno-Prawnych potwierdził należyte wykonanie pracy wynikającej z zawartej umowy zlecenia. Umowy nie zawierają zapisu, że zleceniobiorca po wykonaniu pracy przedstawi zleceniodawcy rachunek.

Plan wydatków w § 4170 - *wynagrodzenia bezosobowe*²² na 2014 r. (2 000,00 zł) został wykonany w 100 % natomiast na 2015 r. (12 320,00 zł) za 3 kwartały 2015 r. został wykonany w kwocie 3 411,00 zł²³.

Stosowane w Areszcie zasady i sposób wyboru zleceniobiorców nie zostały wprowadzone przez Dyrektora w formie regulacji wewnętrznej. Zawarte umowy zlecenia uznaje się za celowe i zasadne. Kwota przyznanego wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia nie była zawyżona.

[akta kontroli str. 150-176]

¹⁸ Umowa zlecenia zawarta od 12.08.-19.10.2015 r. na kwotę 3 000,00 zł

¹⁹ 2 umowy na łączną kwotę 2 000,00 zł z okresem obowiązywania jedna od 16.07-31.07.2015 r. i druga od 12.05-29.05.2015 r.

²⁰ Umowa zawarta na czas realizacji robót budowlanych do dnia 30.10.2015 r. na kwotę 7 320,00 zł

²¹ Listy płatnicze – umów zlecenie za rok 2014 i 2015, ewidencja księgowa wydruk § 4170 – wynagrodzenia bezosobowe.

²² Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa „WIĘZIENICTWO” okres sprawozdawczy: od początku roku do dnia 31.12.2014 r. i od początku roku do dnia 30.09.2015 r.

²³ Do dnia kontroli tj. 08.12.2015 r. został zrealizowany w 100% po stronie kosztów i po stronie wydatków w kwocie 11 833,00 zł.

1.2.3. Gospodarka samochodowa²⁴

Gospodarkę samochodową w Areszcie reguluje zarządzenie nr 59/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w sprawie gospodarowania środkami transportu w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej²⁵.

W Areszcie prowadzona jest ewidencja wyjazdów samochodu służbowego na druku pn. „Ewidencja eksploatacji pojazdu” oraz książka eksploatacji pojazdów, a także ewidencja kosztów eksploatacji przy zastosowaniu programu komputerowego Menedżer Pojazdów P1 +²⁶.

Jedynymi kosztami eksploatacyjnymi jakie Areszt poniósł w badanym okresie były wydatki na zakup paliwa i materiałów eksploatacyjnych.

Wyjazdy służbowe na terenie Białegostoku oraz ościennych gmin odbywają się za zgodą dyspozytora, Kierownika działu kwatermistrzowskiego lub Dyrektora Aresztu bez składania zapotrzebowania w formie pisemnej, co potwierdziła pisemna informacja w postaci notatki²⁷. Dopiero wyjazdy poza teren wymieniony w notatce służbowej wymagają formy pisemnej.

W związku z § 8 pkt 2 zarządzenia nr 59/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 1 września 2010r. *w sprawie gospodarowania środkami transportu w jednostkach organizacyjnych Służby Więziennej* Zastępca Kierownika Działu Kwatermistrzowskiego w dniu 11.12.2015 r. dookreślił teren działania jednostki w odniesieniu do eksploatowanych pojazdów w AŚ.

W Areszcie były zawarte 4 umowy na korzystanie z samochodów prywatnych do celów służbowych z pracownikami bądź funkcjonariuszami AŚ. Dwie umowy zawarte z radcami prawnymi dotyczyły jazd lokalnych (100 i 300 km miesięcznie) ze stawkami po 0,59 zł za przejechany kilometr oraz dwie na przewóz psa służbowego przez funkcjonariuszy po 0,45 zł za przejechany kilometr²⁸. Dnia 09.12.2015 r. Główna księgową złożyła pisemną informację, z której wynika, że nie wydawano w Areszcie

²⁴ Dokumentacja źródłowa dot. pojazdu osobowego marki Peugeot Partner o nr rej. BI 6634F – jedyne osobowe samochodu służbowego będącego w dyspozycji Aresztu, za losowo wybrany miesiąc czerwiec 2015 r. W przypadku korzystania z samochodów prywatnych do celów służbowych próbą kontrolną objęto wydatki Aresztu w roku 2014 i 2015.

²⁵ z dnia 1 września 2010 roku, zmienione częściowo zarządzeniami nr 40/2013 z dnia 18.09.2013 r., nr 42/14 z dnia 1.12.2014 r. i nr 46/15 z dnia 24.09.2015 r.

²⁶ Licencja nr MP – 883296874-08.

²⁷ Notatka służbowa z dnia 10.12.2015 r. złożona przez st. [REDACTED]

²⁸ Źródłowe dokumenty księgowe za miesiąc maj 2015 r. płatne w miesiącu czerwcu 2015 r.

368

Regulaminu w zakresie użytkowania samochodów prywatnych do celów służbowych. Stawkę za przejechany kilometr każdorazowo ustalał Dyrektor Aresztu.

Stwierdzono prawidłowe dokumentowanie wypłat należności wynikających z zawartych umów na korzystanie z prywatnych samochodów do celów służbowych. Zastosowane stawki mieszczą się w granicach określonych rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. *w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy*²⁹

Ponadto stwierdzono, że w Areszcie w 2015 r. 5 funkcjonariuszy korzystało z samochodu służbowego Peugeot Boxer do celów prywatnych³⁰. Każdorazowo kierowany był do Dyrektora Aresztu raport o wyrażenie zgody na odpłatny najem samochodu. Po wyrażeniu zgody przez Dyrektora zawierana była umowa. Koszty wynajmu samochodu ciężarowego były naliczane zgodnie z § 12 ust. 4 pkt 2 zarządzenia nr 59/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, tj. według stawki uwzględniającej aktualną cenę paliwa stosowanego w pojeździe i oleju silnikowego.

Wpłaty z tytułu wynajmu pojazdów przekazywane były na konto dochodów budżetowych, § 0830 – *wpływy z usług*. W 5 przypadkach stwierdzono wpłaty za usługę transportową w wysokości ogółem 175,78 zł na dochody zamiast na wydatki. Zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych* uzyskane przez państwowe jednostki budżetowe zwroty wydatków dokonanych w tym samym roku budżetowym zmniejszają wykonanie planowanych wydatków w tym roku budżetowym.

[akta kontroli str. 177-238]

1.2.4. Zasady wykorzystywania telefonów służbowych do celów prywatnych³¹

Zasady korzystania, odpłatności i rozliczania kosztów przeprowadzonych rozmów prywatnych połączeń telefonicznych wykonywanych z telefonów służbowych telefonii stacjonarnej oraz odpłatności i rozliczania kosztów przeprowadzonych połączeń ze

²⁹ Dz. U. Nr 27, poz. 271, z późn. zm.

³⁰ Rachunek 3, 5, 9, 15, 21/2015

³¹ Dokumentacja źródłowa Aresztu za losowo wybrany m-c lipiec 2015 r. i wykaz wpłat za 9 m-cy 2015 r.

służbowych telefonów komórkowych przez funkcjonariuszy i pracowników Aresztu określa zarządzenie Dyrektora Aresztu Śledczego w Białymstoku Nr 12/2010³².

Procedury wewnętrzne szczegółowo określają zasady odpłatności i rozliczenia finansowe stosowane w Areszcie. Mając na względzie zasady gospodarowania środkami publicznymi oraz efektywne i oszczędne korzystanie z telefonów komórkowych przez użytkowników Aresztu, Dyrektor lub wyznaczony przez niego funkcjonariusz albo pracownik zespołu do spraw informatyki i łączności, może dokonać weryfikacji połączeń wykonanych przez użytkownika, a nieoznaczonych jako połączenia telefoniczne prywatne.

Załącznikiem do ww. Zarządzenia jest tabela potrąceń telefonii komórkowej wraz z wyrażeniem zgody na potrącenie z uposażenia lub wynagrodzenia tytułem przeprowadzonych prywatnych połączeń telefonicznych wykonanych ze służbowego telefonu komórkowego AŚ w Białymstoku, w której zamieszcza się imię i nazwisko funkcjonariusza lub pracownika, kwotę brutto oraz czytelny podpis.

W przypadku służbowych telefonów stacjonarnych na podstawie przekazanych przez operatorów bilingów telefonicznych sporządzane były wykazy rozmów telefonicznych prywatnych wraz z upoważnieniem do potrącenia z listy wynagrodzeń lub uposażenia. Ustalono, iż za III kwartały 2015 r. wpłacono za prywatne rozmowy telefoniczne łącznie kwotę 409,79 zł, natomiast za miesiąc lipiec 2015 r. kwotę 53,77 zł. Odpłatność za komórkowe telefony służbowe do celów prywatnych była realizowana zgodnie z zapisami regulacji wewnętrznych z uwzględnieniem efektywnego i oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi.

[akta kontroli str. 239-252]

1.2.5. Wydatki na szkolenia³³

Wydatki na szkolenia (§ 4700 - Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej) dokonywano celowo i gospodarnie, co było zgodne z przepisem art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*. W ciągu 3 kwartałów 2015 r. na szkolenia mające charakter usługi kształcenia zawodowego wydatkowano kwotę 2 862,50 zł (plan na rok 9 167,00 zł). Odbyły się szkolenia BHP, informatyczne, kadrowo-płacowe,

³² Z dnia 10.08.2010 r. zmienione zarządzeniem nr 20/2012 z dnia 19.11.2012 r.

³³ Wydatki na szkolenia za 9 miesięcy 2015 r., dowody źródłowe za szkolenie zawodowe

793

ratownictwa medycznego i radcy prawnego. Zasadność i potrzeby szkoleń funkcjonariuszy zostały poprzedzone skierowaniem stosownych raportów zatwierdzonych przez Dyrektora Aresztu. Faktury za szkolenia zostały podpisane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez uprawnionych pracowników lub funkcjonariuszy oraz zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora Aresztu.

[akta kontroli str. 53-59]

1.2.6. Wydatkowanie środków pieniężnych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim³⁴

Środki finansowe uzyskane w Areszcie z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim w całości przeznaczone były zgodnie z art. 60h ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. *o Służbie Więziennej*³⁵ na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich.

Wytyczne dotyczące sposobu realizacji ww. zadania zostały określone przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w pismach³⁶: z maja 2014 r. oraz z dnia 30.07.2014 r. skierowanych do dyrektorów okręgowych Służby Więziennej, dyrektorów aresztów śledczych, dyrektorów zakładów karnych (za pośrednictwem okręgowych inspektoratów Służby Więziennej) komendantów COSSW, OSSW i ODKSW.

Areszt wypełniał poszczególne wytyczne wynikające z pism Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. Zgodnie z ww. wytycznymi prowadził „Wykaz funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich oraz wykonujących zadania służbowe w ich zastępstwie”. Ustalał w każdym okresie rozliczeniowym fundusz na nagrody oraz średnią dzienną stawkę nagrody i na tej podstawie wyliczał wysokość nagrody za zastępstwo dla funkcjonariusza.

Nagrody z tytułu zastępstw za II kwartał 2015 r. zostały wypłacone w Areszcie jednorazowo³⁷, w dniu 17.07.2015 r. w kwocie 17 958,52 zł, liczba dni zastępstw 490³⁸ (dla 108 funkcjonariuszy).

³⁴ Wydatki dokonane w II kw. 2015 r.

³⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1415, z późn. zm.

³⁶ znak: BKS-073-14 oraz znak: BKS-073/95/14/2600

³⁷ Wykaz funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich oraz wykonujących zadania służbowe w ich zastępstwie, lista nagród Nr 119 z dnia 17.07.2015 r. podpisana przez Dyrektora.

Wypłatę zaklasyfikowano prawidłowo – do § 4050 – *uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy*.

Kontrola wykazała, iż funkcjonariusze zastępujący w danym okresie rozliczeniowym osoby nieobecne w pracy (dotyczy działu ochrony oprócz funkcjonariuszy funkcyjnych) otrzymali za czas wypracowany ponad normę czas wolny od służby w tym samym wymiarze. Powyższe było zgodne z art. 131 ustawy o *Służbie Więziennej*. Jednocześnie za ponadwymiarową służbę na podstawie art. 60h ww. ustawy wypłacono im wynagrodzenie w formie uznaniowej nagrody³⁹.

[akta kontroli str. 253 – 305]

IV. OCENA DZIAŁALNOŚCI ARESZTU

Mając na względzie ustalenia kontroli oraz oceny cząstkowe badanych obszarów ogólnie działalność Aresztu w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

Pozytywnie z zastrzeżeniami oceniono realizację dochodów budżetowych z uwagi na wykonanie planu dochodów budżetowych i prawidłową klasyfikację oraz terminowe przekazanie pobranych dochodów na rachunek budżetu państwa. Niemniej stwierdzono ujmowanie wpływów za usługę transportową na dochody budżetowe zamiast na zmniejszenie wydatków.

Działalność Aresztu w obszarze dokonywania wydatków budżetowych oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia dotyczą braku uregulowań wewnętrznych w zakresie wydawania zgody na korzystanie z samochodów służbowych na terenie miasta Białegostoku i ościennych gmin. Ze względu na niewielką ilość przejechanych kilometrów w ciągu miesiąca wydatki dokonane na ten cel należy uznać jako celowe i oszczędne. Ponadto, stwierdzono brak wewnętrznych uregulowań w zakresie zasad dokumentowania i wyboru zleceniobiorców. Ustalono jednak, że umowy zlecenia były celowe.

Zastrzeżenia dotyczą również nie w pełni wystarczającej sprawowanej przez Główną księgową kontroli wstępnej. Brak było bowiem potwierdzenia na fakturach

³⁸ Dział kadr- 61 dni zastępstw, dział finansowy- 12 dni, dział kwatermistrzowski - 4 dni, dział penitencjarny – 57 dni, dział ewidencji – 44 dni, dział ochrony – 312 dni. Służba zdrowia i ośrodek diagnostyczny –0 dni zastępstw.

³⁹ Notatka służbowa Kierownika Działu Ochrony z dnia 15.12.2015 r.

365

i rachunkach posiadania środków w planie finansowym oraz kompletności i rzetelności dowodów dotyczących operacji gospodarczej i finansowej. Ponadto w przypadku 2 faktur na kwotę ogółem 15 746,20 zł zostały zaciągnięte zobowiązania na zakup sprzętu i uzbrojenia pomimo braku zaplanowanych na ten cel środków w planie finansowym. Jednocześnie w tych samych 2 przypadkach wystąpiono do kontrahentów o przesunięcie terminu płatności, w związku z ww. brakiem środków w planie. Wskazać jednak należy, że czynności tej dokonano już po dacie zapłaty wskazanej w przedmiotowych fakturach. Ustalono, że w Areszcie przestrzegano zapisów regulacji wewnętrznych dotyczących wykorzystywania telefonów służbowych.

Zarówno dochody jak i wydatki zasadniczo były prawidłowo dekretowane oraz ujmowane w ewidencji księgowej.

Funkcjonariusze zastępujący w danym okresie rozliczeniowym osoby nieobecne w pracy z powodu choroby otrzymali za wypracowany ponad normę czas wolny od służby w tym samym wymiarze. Jednocześnie za ponadwymiarową służbę wypłacono im wynagrodzenie w formie uznaniowej nagrody. Wskazać należy, iż umożliwiały to przepisy ustawy o *Służbie Więziennej*. Areszt przestrzegał ponadto wytycznych Dyrektora Generalnego Służby Więziennej dotyczących naliczania i wypłacania nagród z tytułu zastępstw.

Dyrektor Aresztu Śledczego w Białymstoku pismem z dnia 15 stycznia 2016 r. złożył zastrzeżenia do ustaleń kontroli, które po rozpatrzeniu zostały w całości oddalone. Niemniej jednak w projekcie wystąpienia sprostowane zostały oczywiste pomyłki. Stanowisko w sprawie oddalonych zastrzeżeń wraz z informacją o sprostowaniu oczywistych omyłek przekazano Dyrektorowi Aresztu w piśmie z dnia 17.03.2016 r.

Mając powyższe na uwadze wnosi się o niezwłoczne podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości oraz zapobieżenie ich powstawaniu w przyszłości, w tym w szczególności:

- wydanie precyzyjnych procedur wewnętrznych w zakresie dokumentowania polecenia wyjazdu samochodu służbowego poza terenem miasta Białegostoku,
- wdrożenie pisemnych procedur w zakresie sposobu wyboru zleceniobiorców oraz rzetelnego dokumentowania zrealizowanych zadań, które będą gwarantowały

- oszczędne i racjonalne wydatkowanie środków publicznych, a także osiągnięcie jak najlepszych efektów z poniesionych nakładów, do czego zobowiązuje art. 44 ustawy *o finansach publicznych*,
- realizowanie kontroli wstępnej przez główną księgową zgodnie z art. 54 ustawy *o finansach publicznych*, ze szczególnym uwzględnieniem zaciągania zobowiązań wyłącznie do wysokości planu finansowego
 - niedopuszczenie do powstawania zobowiązań wymagalnych,
 - kwalifikowanie wydatków poniesionych na zakup paliwa i oleju silnikowego przy korzystaniu z samochodu służbowego do celów prywatnych zgodnie z § 19 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych*

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*⁴⁰ proszę o przekazanie, w terminie do dnia 25 maja 2016 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

**Z upoważnienia
Ministra Sprawiedliwości**
Jakub Jęmk
Zastępca Dyrektora
Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego

Sporządzono w 2 egzemplarzach:

1. Dyrektor Aresztu Śledczego w Białymstoku Pan Wojciech Prażmowski
2. Wydział Kontroli w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Sprawiedliwości – a/a

⁴⁰ Dz. U. Nr 185, poz. 1092