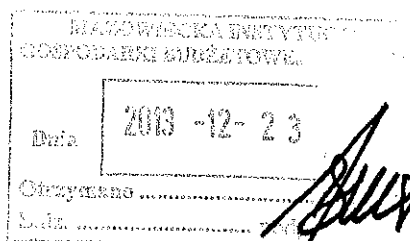




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB – 4101-04-01/2013
P/13/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/037 – Funkcjonowanie instytucji gospodarki budżetowej

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Kontrolerzy

1. Dariusz Talarek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87611 z dnia 6 września 2013 r.
2. Katarzyna Kędzior - Rejner, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87614 z dnia 23 września 2013 r.
3. Wiesław Filipowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 87618 z dnia 3 października 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka
kontrolowana

Mazowiecka Instytucja Gospodarki Budżetowej MAZOVIA

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Andrzej Biezuński, Dyrektor

(dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Przedmiot działalności Mazowieckiej Instytucji Gospodarki Budżetowej MAZOVIA (IGB MAZOVIA) służył realizacji zadania publicznego polegającego na prowadzeniu oddziaływań penitencjarnych oraz resocjalizacji wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności przez organizowanie pracy sprzyjającej zdobywaniu kwalifikacji zawodowych. Przestrzegano określonych zasad współpracy IGB z organem założycielskim i stosowanych w tym zakresie rozwiązań. W większości przypadków rzetelnie gospodarowano powierzonym majątkiem, a stwierdzone nieprawidłowości przy zbyciu środków trwałych (dotyczące zbycia jednego z ww. środków w kwocie 6,8 tys. zł z pominięciem trybu przetargu publicznego i nieopublikowania ogłoszeń o przetargach w Biuletynie Informacji Publicznej) miały niewielkie znaczenie merytoryczne dla kontrolowanej działalności. Badanie kosztów poniesionych w badanym okresie w łącznej kwocie 3.125,1 tys. zł wykazało, że zrealizowano je legalnie i gospodarnie, na realizację celów statutowych jednostki. Prawidłowo przeprowadzono objęte badaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Rzetelnie sporządzono sprawozdania budżetowe i finansowe.

Izba zwraca uwagę, że działalność prowadzona przez IGB MAZOVIA w badanym okresie była poniżej progu rentowności. Tym samym nie została spełniona przesłanka samofinansowania IGB określona w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², wysokość zaś ponoszonych strat nie mieściła się w granicach uzyskanych przychodów i wcześniej wypracowanych zysków, co było niezgodne z art. 24 ust. 3 tej ustawy. Wynikało to głównie z przyczyny, na które IGB miała nieznaczny wpływ. Działania podejmowane przez IGB nie doprowadziły

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

w badanym okresie do uzyskania rentowności większości funkcjonujących oddziałów i filii, które w sposób ciągły generowały straty, lecz dzięki nim sytuacja sukcesywnie ulegała poprawie. W badanym okresie nastąpiło również znaczące obniżenie zatrudnienia skazanych, co świadczy, że IGB MAZOVIA znacznie ograniczyła realizację celów, dla których została powołana.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działalność instytucji gospodarki budżetowej

1.1. Organizacja instytucji gospodarki budżetowej

Opis stanu
faktycznego

IGB MAZOVIA działa na podstawie statutu³ nadanego przez Ministra Sprawiedliwości, tj. organ założycielski oraz regulaminu organizacyjnego nadanego przez Dyrektora IGB.

Statut zawiera wszystkie elementy określone w art. 26 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Dodatkowo w statucie określono m.in. zasady gospodarki finansowej, zasady zbywania środków trwałych, zasady podziału zysku, organ zatwierdzający sprawozdanie finansowe, przedstawicielstwo i organizację IGB, zasady nadzoru i kontroli wewnętrznej.

W IGB MAZOVIA opracowano procedury systemu kontroli zarządczej. Mimo, że Dyrektor IGB nie był zobowiązany do składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, oświadczenia takie zostały sporządzone za 2011 i 2012 r. Wskazano w nich, iż w ww. latach w ograniczonym zakresie funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej w roku 2011 dotyczyły braku systemu zarządzania ryzykiem w formie pisemnej oraz braku szczegółowych elementów kontroli zarządczej. Natomiast za 2012 r. zastrzeżenia dotyczyły nie w pełni skutecznych mechanizmów przekazywania informacji w obrębie struktury organizacyjnej IGB, a także nie w pełni skutecznego monitorowania i określania ryzyk w poszczególnych komórkach organizacyjnych, czy nieprzeprowadzenia wśród wszystkich pracowników samooceny kontroli zarządczej. W oświadczeniach wskazano zaplanowane działania mające wyeliminować ww. okoliczności, które w badanym okresie realizowano.

(dowód: akta kontroli str. 8-21)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Efektywność działalności instytucji gospodarki budżetowej

Opis stanu
faktycznego

Przed przystąpieniem do analizy sprawozdań finansowych dokonano sprawdzenia prawidłowości ujęcia w księgach rachunkowych wybranych operacji gospodarczych dotyczących wprowadzenia bilansu otwarcia, naliczenia i zaksięgowania kosztów amortyzacji, otrzymanych środków pieniężnych, zapasów oraz rozliczenia wyniku finansowego. W wyniku badania stwierdzono, że:

- Bilans otwarcia ksiąg rachunkowych IGB MAZOVIA, został sporządzony na podstawie bilansów zamknięcia gospodarstw pomocniczych. Występujące różnice w poszczególnych pozycjach bilansu otwarcia, dotyczyły głównie przesunięć pomiędzy kwotami należności krótkoterminowych i długoterminowych (o 51,5 tys. zł) oraz kwotami zobowiązań krótkoterminowych i długoterminowych (o 220,5 tys. zł). W ich wyniku, w bilansie otwarcia IGB MAZOVIA zwiększono

³ Statut nadano zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia Mazowieckiej Instytucji Gospodarki Budżetowej MAZOVIA (Dz. Urz. MS Nr 13, poz. 159). Jego zmiana nastąpiła zarządzeniem Nr 166/12/CZSW z dnia 28 sierpnia 2012 r. (Dz. Urz. MS z 2012 r. poz. 140).

wartość należności i zobowiązań długoterminowych i zmniejszono wartość należności i zobowiązań krótkoterminowych, wykazanych w bilansach zamknięcia przekształconych gospodarstw pomocniczych. Wynikało to z korekty nieprawidłowo wykazanych danych w tym zakresie w bilansie zamknięcia gospodarstwa pomocniczego Warszawa - Bemowo, przy Areszcie Śledczym Warszawa - Białoleka.

W bilansie otwarcia IGB MAZOVIA nie uwzględniono wzajemnych rozliczeń pomiędzy gospodarstwem pomocniczym Warszawa - Bemowo przy Areszcie Śledczym Warszawa - Białoleka i gospodarstwem pomocniczym Zakładu Produkcyjnego przy Zakładzie Karnym w Sieradzu w wysokości 55,3 tys. zł, do czego zobowiązywały postanowienia § 7 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2010 r. w sprawie sposobu i trybu przekształcenia gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych w instytucje gospodarki budżetowej⁴. W związku z brakiem eliminacji tej kwoty na dzień 30 grudnia 2010 r. zostały zawyżone o tę kwotę aktywa i pasywa wykazane w bilansie otwarcia IGB MAZOVIA. Fakt ten został ujawniony podczas badania bilansu otwarcia przez biegłego rewidenta w 2011 r. w związku z czym dokonano stosownych korekt.

- Wartość początkową środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych ustalono w IGB MAZOVIA w wysokości wynikającej z ewidencji podmiotów przekształcanych, zgodnie z art. 16g ust. 9 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁵. Wartość ta stanowiła podstawę naliczenia amortyzacji w badanym okresie. Kwoty amortyzacji zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych. Uznano je za koszt uzyskania przychodów na gruncie prawa podatkowego⁶.
- W badanym okresie IGB MAZOVIA nie otrzymała środków pieniężnych (w tym dotacji) na sfinansowanie nabycia lub wytworzenia środków trwałych.
- W 2011 r. w IGB MAZOVIA nie dokonywano odpisów aktualizujących wartość zapasów, w tym również zapasów, które na dzień bilansowy utraciły wartość użytkową, gdyż na koniec tego okresu nie stwierdzono takich zapasów. Odpisy aktualizujące zapasy (materiały), z tytułu trwałej utraty wartości użytkowej dokonane w 2012 r. wyniosły łącznie 23,6 tys. zł. Przeprowadzono je na podstawie ustaleń poczynionych w trakcie inwentaryzacji. Kwoty odpisów z tego tytułu zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.
- Działalność IGB MAZOVIA w 2011 r. i 2012 r. zamknęła się stratą. Rozliczenie wyniku finansowego za ww. lata zostało dokonane zgodnie z decyzją Ministra Sprawiedliwości o pokryciu straty z Funduszu IGB MAZOVIA. Prawidłowo ujęto je w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 22-63, 191)

Sporządzone przez IGB MAZOVIA sprawozdania finansowe za okres objęty kontrolą były kompletne i zawierały wszystkie elementy określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷.

Dodatkowo w IGB MAZOVIA na polecenie Centralnego Zarządu Służby Więziennej (CZSW) sporządzano m.in. - od marca 2013 r. miesięczne sprawozdania z działalności obejmujące m.in. wynik ekonomiczny według rodzajów prowadzonej działalności, okresowe informacje dotyczące realizowanych zamówień i zleceń (z podziałem na rodzaje działalności, oddziały i filie) oraz analizy rozrachunków pod kątem wymagalności należności i zobowiązań, jak również informacje o przyczynach poniesionych strat w działalności i podjętych działaniach

⁴ Dz. U. Nr 181, poz. 1217 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.

⁶ Poza kwotą 6 tys. zł z tytułu przeszacowania wartości koni w 2012 r.

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 330, ze zm.

naprawczych, a także informacje dotyczące wysokości uzyskanych zwolnień oraz należnych i wniesionych z tego tytułu wpłat na rachunek Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy⁸.

(dowód: akta kontroli str. 8, 17, 27-28, 57, 233)

W latach 2011-2012 IGB MAZOVIA osiągnęła ujemny wynik finansowy w wysokości (netto) w 2011 r. - 2.079,3 tys. zł, w 2012 r. - 356,2 tys. zł.⁹

(dowód: akta kontroli str. 57, 64-65, 111-120)

Z uwagi na poniesioną stratę na koniec 2011 r., w okresie objętym kontrolą, IGB MAZOVIA nie odprowadzała podatku dochodowego od osób prawnych. Z uwagi na zwolnienia określone w art. 6 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnieniu osób pozbawionych wolności¹⁰, w latach 2008-2010 gospodarstwa pomocnicze w wyniku, których ww. IGB została przekształcona nie dokonywały wpłat do budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych i połowy osiągniętego zysku.

(dowód: akta kontroli str. 57, 191)

Aktywa i pasywa na koniec 2012 r. wynosiły 8.077,0 tys. zł i były niższe o 4,5% od stanu na koniec 2011 r. (8.453,9 tys. zł). W strukturze aktywów największy udział miały środki pieniężne, które w 2012 r. stanowiły 34,7% (2.806,1 tys. zł), a w 2011 r. - 31,5% (2.662,7 tys. zł), należności krótkoterminowe, które w 2012 r. stanowiły 21,4% (1.730,4 tys. zł), a w 2011 r. - 26,9% (2.272,8 tys. zł) oraz środki trwałe, które w 2012 r. stanowiły 19,1% (1.541,9 tys. zł), a w 2011 r. - 25,6% (2.164,9 tys. zł). W strukturze pasywów największy udział miał kapitał (fundusz podstawowy), który w 2012 r. stanowiły 45,8% (3.702,9 tys. zł), a w 2011 r. - 70,9% (5.992,2 tys. zł), zobowiązania krótkoterminowe, które w 2012 r. stanowiły 44% (3.555 tys. zł), a w 2011 r. - 46,7% (3.946,3 tys. zł) oraz rezerwy na zobowiązania, które w 2012 r. stanowiły 13,5% (1.090,3 tys. zł), a w 2011 r. - 3,7% (309,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 64-65)

Analiza sytuacji majątkowo-finansowej IGB MAZOVIA, przeprowadzona na podstawie wybranych wskaźników ekonomicznych, wskazuje na występowanie następujących tendencji:

- wskaźniki struktury kapitałowo - majątkowej (pokrycia: majątku trwałego kapitałem własnym, majątku trwałego kapitałem stałym i majątku trwałego kapitałem stałym skorygowanym) wykazały iż kapitał własny i stały w ww. latach przekraczał wartość majątku trwałego, zapewniając tym samym finansowanie środków obrotowych i bieżące regulowanie zobowiązań oraz płynność finansową,
- wskaźniki płynności finansowej: bieżący (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio 1,56 oraz 1,69), przyśpieszony (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio 1,30 oraz 1,35) i wypłacalności gotówkowej (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio 0,72 oraz 0,87) wykazały, iż IGB MAZOVIA posiada zdolność do terminowego regulowania bieżących zobowiązań,
- wskaźniki rentowności: majątku (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio -24,60% oraz -4,41%), kapitału własnego (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio -53,14% oraz -10,64%), jak również sprzedaży (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio -5,42% oraz -1,12%) wykazały, iż działalność prowadzona przez IGB MAZOVIA w badanym okresie była deficytowa, gdyż przychody ze sprzedaży nie pokrywały kosztów działalności. Powody tego przedstawiono

⁸ W 2012 r. informacja roczna, a w 2013 r. informacja miesięczna.

⁹ Również w I połowie 2013 r. wynik finansowy IGB MAZOVIA był ujemny i wynosił 30,7 tys. zł. Dodatni wynik finansowy IGB MAZOVIA uzyskała na koniec września 2013 r. (51,3 tys. zł).

¹⁰ Dz. U. Nr 123, poz. 777 ze zm.

w dalszej części wystąpienia. Nie mniej jednak wskaźniki za rok 2012 wskazują na istotną poprawę w tym zakresie w porównaniu do 2011 r.

- wskaźniki zadłużenia: ogólny (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio 53,58% oraz 57,76%), kapitału własnego (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio 115,77% oraz 139,40%), jak również zadłużenia długoterminowego (wynoszący w 2011 r. i 2012 r. odpowiednio 7,00% oraz -0,60%) wskazały na duży udział długu (głównie z tytułu zobowiązań krótkoterminowych) w działalności IGB MAZOVIA, nieprzekraczający jednakże poziomu upoważniającego do stwierdzenia nadmiernego ryzyka kredytowego.

(dowód: akta kontroli str. 64-75)

Według stanu na 31 grudnia 2011 r. należności ogółem wyniosły 2.351,0 tys. zł, z czego:

- terminowe 2.155,0 tys. zł, tj. 91,7% ogółu należności,
- po terminie 196,0 tys. zł, tj. 8,3%, z tego do: 30 dni (13,7 tys. zł), 31-90 dni (37,8 tys. zł), 91-180 dni (1,2 tys. zł), 181-365 dni (97,3 tys. zł), powyżej roku (46,0 tys. zł). Naliczono odsetki w kwocie 10,3 tys. zł, a wyegzekwowano w kwocie 0,6 tys. zł. Odpisy aktualizujące wartość należności dokonane w ww. roku zwiększyły wartość należności o 58,7 tys. zł.

Zobowiązania na koniec ww. roku (w całości niewymagalne) wyniosły 4.220,0 tys. zł.

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. należności ogółem wyniosły 1.765,8 tys. zł, z czego:

- terminowe 1.640,7 tys. zł, tj. 92,9% ogółu należności,
- po terminie 125,1 tys. zł, tj. 7,6%, z tego do: 30 dni (5,0 tys. zł), 31-90 dni (2,7 tys. zł), 91-180 dni (13,5 tys. zł), 181-365 dni (11,6 tys. zł), powyżej roku (92,2 tys. zł). Naliczono odsetki w kwocie 0,6 tys. zł, a wyegzekwowano w kwocie 0,4 tys. zł. Odpisy aktualizujące wartość należności dokonane w ww. roku zwiększyły wartość należności o 33,3 tys. zł, z których wykorzystano 7,6 tys. zł.

Zobowiązania na koniec ww. roku (w całości niewymagalne) wyniosły 3.575,1 tys. zł.

Według stanu na 30 czerwca 2013 r. należności ogółem wyniosły 1.433,8 tys. zł, z czego:

- terminowe 1.330,1 tys. zł, tj. 92,8% ogółu należności,
- po terminie 103,7 tys. zł, tj. 7,8%, z tego do: 30 dni (21,6 tys. zł), 31-90 dni (9,3 tys. zł), 181-365 dni (12,3 tys. zł), powyżej roku (60,5 tys. zł). Naliczono odsetki w kwocie 0,7 tys. zł, z czego nic nie wyegzekwowano. Z odpisów aktualizujących wartość należności w ww. okresie wykorzystano 46,0 tys. zł.

Zobowiązania na koniec ww. roku (w całości niewymagalne) wyniosły 2.290,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 57, 78-109)

Na dzień 30 czerwca 2013 r. przedmiot działalności podstawowej IGB MAZOVIA, obejmuje 101 rodzajów działalności określonych w Polskiej Klasyfikacji Działalności. W badanym okresie istotnym przedmiotem działalności było m.in.: wykonywanie robót budowlanych, działalność gastronomiczna - handlowa, administrowanie nieruchomościami, obsługa samochodów, produkcja metalowych elementów stolarki budowlanej, czy produkcja mebli i usługi rehabilitacyjne. Wynik finansowy z ww. działalności przedstawiał się następująco:

- administrowanie nieruchomościami – w 2011 r. zysk w wysokości 377,1 tys. zł, w 2012 r. zysk w wysokości 508,5 tys. zł, w I połowie 2013 r. strata w wysokości 78,5 tys. zł, co wynikało głównie ze mian w zakresie rozliczania przychodów

i kosztów w obrębie tej działalności (przesunięcia w obrębie działów) i koniecznością poniesienia kosztów na realizację zlecenia w zakresie fumigacji akt.

- gastronomiczna handlowa - w 2011 r. strata w wysokości 73,4 tys. zł, w 2012 r. zysk w wysokości 182,5 tys. zł, w I połowie 2013 r. zysk w wysokości 445,2 tys. zł.
- roboty budowlane - w 2011 r. strata w wysokości 402,6 tys. zł, w 2012 r. strata w wysokości 75,7 tys. zł, w I połowie 2013 r. zysk w wysokości 332,0 tys. zł,
- obsługa techniczna samochodów - w 2011 r. strata w wysokości 511,5 tys. zł, w 2012 r. strata w wysokości 383,6 tys. zł, w I połowie 2013 r. strata w wysokości 190,3 tys. zł,
- produkcja metalowa - w 2011 r. strata w wysokości 941,8 tys. zł, w 2012 r. strata w wysokości 437,3 tys. zł, w I połowie 2013 r. strata w wysokości 259,6 tys. zł,
- produkcja mebli - w 2011 r. strata w wysokości 477,4 tys. zł, w 2012 r. strata w wysokości 126,8 tys. zł, w I połowie 2013 r. strata w wysokości 235,3 tys. zł,
- usługi rehabilitacji - w 2011 r. strata w wysokości 49,7 tys. zł, w 2012 r. strata w wysokości 23,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 111-120, 614-617)

W strukturze przychodów największy udział miały przychody od jednostek spoza sektora finansów publicznych, które stanowiły odpowiednio: w 2011 r. - 46,9%, w 2012 r. - 45% i w I połowie 2013 r. - 64,1% ogółu przychodów w danym roku. Następne w strukturze były przychody od pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, które stanowiły odpowiednio: w 2011 r. - 45,4%, w 2012 r. - 40,7% i w I połowie 2013 r. - 30,9% ogółu przychodów w danym roku. Najniższe w strukturze przychody od organu założycielskiego stanowiły odpowiednio: w 2011 r. - 7,7%, w 2012 r. - 14,3% i w I połowie 2013 r. - 5% ogółu przychodów w danym roku.

W strukturze kosztów największy udział miały koszty z tytułu działalności gastronomiczno-handlowej (stanowiące odpowiednio: w 2011 r. - 39,6%, w 2012 r. - 40,7%, w I połowie 2013 r. - 50,8% ogółu kosztów w danym roku) oraz koszty z tytułu robót budowlanych (stanowiące odpowiednio: w 2011 r. - 32,1%, w 2012 r. - 30,1%, w I połowie 2013 r. - 18,2% ogółu kosztów w danym roku). W IGB MAZOVIA nie prowadzono ewidencji kosztów w układzie wskazanym w przychodach.

(dowód: akta kontroli str. 76-77, 112-120)

W porównaniu do wyników finansowych z poprzednich lat przekształconych gospodarstw pomocniczych, nastąpił spadek efektywności w działalności IGB MAZOVIA. I tak:

- na koniec 2012 r. przychody ze sprzedaży produktów oraz towarów i materiałów wyniosły 31.682,5 tys. zł, tj. o 6.671,6 tys. zł (17,4%) mniej niż w 2011 r. W porównaniu do poziomu przychodów uzyskanych ze sprzedaży produktów oraz towarów i materiałów uzyskanych w latach 2008-2010 przez gospodarstwa pomocnicze przekształcone w IGB MAZOVIA, były one niższe odpowiednio o 16.824,9 tys. zł (34,7%) niż w 2010 r., o 10.336,4 tys. zł (o 24,6%) niż w 2009 r. i o 43.364,7 tys. zł (57,8%) niż w 2008 r.
- na koniec 2012 r. na sprzedaży produktów oraz towarów i materiałów IGB MAZOVIA poniosła stratę w wysokości 518,6 tys. zł, tj. o 1.998,3 tys. zł (79,3%) mniejszą niż w 2011 r. W porównaniu do zysku/straty z ww. sprzedaży uzyskanych w latach 2008-2010 przez gospodarstwa pomocnicze przekształcone w IGB MAZOVIA, strata ta była wyższa o 38,3 tys. zł (8%) od straty w 2010 r. oraz o 239,2 tys. zł (85,6%) od straty z 2009 r. W porównaniu do zysku z 2008 r. wynik ten był niższy o 1.445,9 tys. zł (o 155,9%).
- wynik finansowy IGB MAZOVIA na koniec 2012 r. zamknął się stratą netto w wysokości 356,2 tys. zł, tj. o 1.723,2 tys. zł (82,9%) mniejszą niż w 2011 r.

W porównaniu do wyniku finansowego (netto) uzyskanego w latach 2008-2010 przez gospodarstwa pomocnicze przekształcone w IGB MAZOVIA, strata ta była większa o 65,2 tys. zł (22,4%) od straty z 2010 r. oraz o 22,2 tys. zł (6,7%) od straty z 2009 r. W porównaniu do dodatniego wyniku finansowego z 2008 r., wynik ten był niższy o 1.621,0 tys. zł (128,2%).

(dowód: akta kontroli str. 57, 110)

Prowadzenie działalności gospodarczej poniżej progu rentowności oraz spadek efektywności działania w porównaniu do przekształconych w IGB gospodarstw pomocniczych wynikały głównie z:

- zmniejszenia przychodów z tytułu usług świadczonych na rzecz sfery budżetowej, co wynikało m.in. z braku zleceń od jednostek budżetowych na usługi, z uwagi na utratę możliwości zakupu towarów i usług w nowopowstałych IGB bez obowiązku stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Skutkowało to zmniejszeniem rynku zbytu towarów i usług oferowanych przez IGB, a także ograniczyło podstawowe źródła ich przychodów, do czego przyczynił się również kryzys ekonomiczny na rynku polskim. W tej sytuacji w badanym okresie pozyskiwanie nowych zleceń z wyłączeniem ww. ustawy możliwe było jedynie z Ministerstwa Sprawiedliwości, co spowodowało większą konkurencję na rynku wewnętrznym (pomiędzy sześcioma IGB) oraz zewnętrznym;
- wzrostu kosztów zatrudnienia osób pozbawionych wolności, w przeliczeniu na jednego zatrudnionego na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2010 r., który zobowiązywał pracodawcę do wypłacenia skazanemu wynagrodzenia za pracę w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia, wobec dotychczas wypłacanego na poziomie 50%. Podmiot zatrudniający skazanych otrzymuje niewspółmierny do nakładów zwrot kosztów poniesionych z tytułu zatrudnienia osób pozbawionych wolności do 20% płacy brutto. Koszty związane z jego zatrudnieniem są jednakże znacznie wyższe i obejmują np. koszty dojazdu, ubrania ochronnego, badań lekarskich, szkolenia, napoi i posiłków regeneracyjnych. Jednocześnie ze względu na duże bezrobocie w kraju zwiększyły się możliwości pozyskiwania tańszych, bardziej wydajnych i solidnych pracowników na zewnętrznym rynku pracy. Stąd też wystąpiła tendencja wycofania się jednostek budżetowych w zatrudnianiu skazanych;
- poniesienia w okresie pierwszych miesięcy od utworzenia IGB MAZOVIA kosztów związanych z wdrożeniem zintegrowanego systemu finansowo - księgowego, z wdrożeniem zmian w strukturze organizacyjnej, zakupu nowych urządzeń fiskalnych, zakup oprogramowania, wdrożenie systemów w nowo otwieranych punktach, a także z tytułu opłat administracyjnych (nowe koncesje i zezwolenia, zmiany pieczęci, oznaczeń itp.), wynikających ze zmiany przepisów podatkowych oraz formy prawnej firmy. Koszty administracyjne związane z przekształceniem IGB oszacowała na 224,4 tys. zł;
- konieczności utworzenia rezerw emerytalnych, urlopowych, na nagrody jubileuszowe i sprawy sądowe;
- zaliczenia odpisów z tytułu amortyzacji na poczet podstawowych kosztów działalności operacyjnej, w przeciwieństwie do rozwiązań według których funkcjonowały gospodarstwa pomocnicze, niwelujących wpływ amortyzacji na wynik finansowy tzw. pokrycie amortyzacji;
- utraty prawa do zwolnienia z podatku VAT usług świadczonych na rzecz jednostek budżetowych, z którego korzystały gospodarstwa pomocnicze, co skutkowało koniecznością renegotiacji porozumień podpisanych jeszcze przez ww. gospodarstwa, a realizowanych na zasadzie sukcesji generalnej

przez IGB, a które jednak nie we wszystkich przypadkach przyniosły skutek pozytywny i w efekcie spowodowały pomniejszenie przychodów poprzez przeznaczenie ich na pokrycie należnego podatku VAT;

- przejęcia działalności deficytowych niegenerujących przychodów, wymagających m.in. przeprofilowania działalności i zmiany struktury zarządzania. I tak np. w Oddziale w Sieradzu wystąpił brak popytu na produkowane tam ciężkie stalowe zabezpieczenia techniczne głównie dla służb Więziennictw. W Oddziale Warszawa - Mokotów realizacja usług w zakresie obsługi samochodów, nie była konkurencyjna, z uwagi iż opierała się głównie na zatrudnieniu osób skazanych (co znacznie podnosiło koszty usług) oraz z uwagi na sposób kalkulacji kosztów takich usług na rynku (wg ceny roboczogodziny i upustu na częściach), co powoduje, iż oferenci zarabiają na częściach dając najniższą cenę roboczogodziny, podczas gdy IGB, wylania dostawcę części w trybie zamówień publicznych, stąd posiada ograniczone możliwości udzielania rabatów w tym zakresie;
- podjęciu nowych działalności w Popowie, Sulejowie, Suchej i Zakopanem oraz poszerzenia działalności gastronomiczno-handlowej na terenie Warszawy w oparciu o nowe punkty sprzedaży w jednostkach penitencjarnych, które w większości przypadków okazały się nierentowne;
- obowiązku stosowania wobec przejętych pracowników postanowień Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracy z dnia 28 lutego 1997 r. dla Pracowników Gospodarstw Pomocniczych Jednostek Organizacyjnych Więziennictwa, które gwarantowały im wynagrodzenia na dotychczasowym poziomie i dodatkowe uprawnienia generujące koszty finansowe (np. dodatek za pracę ze skazanymi, którego łączna wysokość wypłacona w wymiarze miesięcznym wynosiła ok. 16 tys. zł). Skutkiem tego zmiany w strukturze wynagrodzeń stały się prawnie możliwe po 30 grudnia 2011 r.;
- wzrostu stawek podatku VAT w 2011 r., co skutkowało koniecznością obniżenia kwoty netto na oferowane usługi, w celu utrzymania dotychczasowych klientów;
- braku dofinansowania ze strony budżetu dla zadania publicznego realizowanego przez IGB, tj. utworzenia lub utrzymania istniejących miejsc pracy dla osadzonych;
- braku zwrotu kosztów zatrudnienia osadzonych w ramach Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiezionych Zakładów Pracy w 2011 r. z uwagi na brak przepisów wykonawczych do przepisów prawnych w tym zakresie.

Działania podjęte w IGB MAZOVIA dla przeciwdziałania powstawaniu strat dotyczyły głównie:

a. w zakresie wzrostu przychodów:

- zintensyfikowania udziału w postępowaniach przetargowych. W 2011 r. IGB MAZOVIA uczestniczyła w 24 postępowaniach, z których wygrała 12. W 2012 r. uczestniczyła w 39 postępowaniach, z których wygrała 16. W I połowie 2013 r. uczestniczyła w 64 postępowaniach, z których wygrała 20.
- podjęcia działań w zakresie zmiany profilu produkcji czy rozszerzenia zakresu świadczonych usług. I tak np.:
 - w zakresie produkcji metalowej prowadzonej w Oddziale w Sieradzu m.in. prowadzono negocjacje z holenderską firmą, w sprawie przeniesienia produkcji elementów ogrodzeniowych z Niemiec do Polski, podjęto działania w celu wdrożenia produkcji lekkich konstrukcji aluminiowych „podpór aluminiowych” oraz produkcji i dystrybucji systemów metalowych w technice łączenia tworzyw sztucznych z aluminium oraz prostego spawania elementów metalowych. Podjęto również inicjatywę w zakresie

uruchomienia produkcji tzw. „parawanów” do osłaniania miejsc zdarzeń wypadkowych do potrzeb służb porządku publicznego, przygotowując się do ich produkcji seryjnej. Obecnie trwają prace nad upowszechnieniem ww. produktów na rynku polskim i niemieckim.

- w zakresie obsługi samochodów skorygowano w lipcu 2011 r. wysokość cen usług oraz napraw bieżących do cen rynkowych oraz rozszerzono działalność podczas jesiennej i wiosennej akcji wymiany ogumienia o prowadzenie sprzedaży nowych opon. Prowadzono również działania w celu wprowadzenia nowych usług serwisu takich jak np.: regeneracji turbosprężarek samochodowych, regeneracji i diagnostyki wtryskiwaczy paliwa, naprawy i regeneracji felg aluminiowych, elementów z tworzyw sztucznych, gaśnic, układów klimatyzacji, naprawy pojazdów ciężarowych, czy komputerowego sprawdzania oraz regulacji geometrii pojazdów.
- prowadzenie akcji promocyjnych w celu przyciągnięcia klienta i nawiązania kontaktów biznesowych, poprzez rozreklamowanie prowadzonej działalności przez media, pozyskanie klienta zewnętrznego poprzez bezpośrednie kierowanie ofert, rozmowy indywidualne z przedstawicielami firm, udział w targach (np. Międzynarodowym Salonie Przemysłu Obronnego, Targach budowlanych BUDMA, czy EUROPOLTECH);
- b. w zakresie zmniejszenia kosztów:
 - likwidacji nierentownych jednostek organizacyjnych IGB MAZOVIA, tj. wydziału w Łodzi (28 lutego 2012 r.), filii: w Popowie i Sulejowie (30 czerwca 2012 r.), w Suchej (30 czerwca 2012 r.) oraz Zakopanem (31 sierpnia 2012 r.), jak również w Konstancynie Łódzkim (październik 2013 r.);
 - działań o charakterze organizacyjnym podjętych w 2012 r. np. w zakresie zmian struktury organizacyjnej i zmian zakresu obowiązków dla poszczególnych stanowisk pracy, w wyniku których m.in. zmniejszono koszty zarządu o ok. 50 tys. zł miesięcznie w stosunku do 2011 r. Dokonano również zmiany struktury wynagradzania w IGB poprzez opracowanie nowego regulaminu wynagradzania od 1 listopada 2011 r. oraz zmiany struktury zatrudnienia, odstępując od przedłużenia od 2012 r. niektórych umów o pracę i dokonując zmiany w lutym i marcu 2012 r. warunków pracy i płacy poprzez ich dostosowanie do obowiązujących regulaminów. Wpływ ww. zmian na poziom zatrudnienia przedstawiony poniżej, w części dotyczącej zatrudnienia;
 - ograniczenia i redukcji ilości zatrudnienia skazanych, do takiego stopnia, aby nadal IGB MAZOVIA mogła dysponować statusem przywieziennego zakładu pracy. Ograniczenia dotyczyły głównie działalności remontowo - budowlanej oraz gastronomicznej. Wynagrodzenie skazanych w 2011 r. wyniosło 1.462,1 tys. zł przy zatrudnieniu 114 skazanych, a w 2012 r. 877,2 tys. zł, przy zatrudnieniu 56 skazanych.

(dowód: akta kontroli str. 17, 111-179, 199-202, 313-319, 601-616)

W wyniku podjęcia ww. działań w IGB MAZOVIA w badanym okresie następowała sukcesywna poprawa jej sytuacji finansowej, w wyniku czego od końca września 2013 r. IGB odnotowała dodatni wynik finansowy (51,3 tys. zł)¹¹, jako jedyna spośród IGB funkcjonujących w obrębie Więziennictwa. Wynikało to jednakże z dodatniego wyniku w działalności Centrali IGB prowadzonej w zakresie gastronomiczno-handlowym i robót budowlanych. Do tego okresu pozostałe jednostki organizacyjne IGB MAZOVIA ponosiły stratę w prowadzonej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 57, 111-120, 180-188)

¹¹ Dodatni wynik finansowy uzyskano również w październiku (201,7 tys. zł) i listopadzie (450,1 tys. zł) 2013 r.

Przeciętne zatrudnienie w IGB MAZOVIA na koniec 2011 r. wyniosło 271 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) i było niższe o dwie osoby, od przeciętnego zatrudnienia w gospodarstwach pomocniczych, w wyniku których IGB powstała. Jednakże w strukturze tego zatrudnienia nastąpił istotny spadek zatrudnienia osadzonych (o 22 osoby) przy jednoczesnym wzroście zatrudnienia pozostałych pracowników (o 20 osób). Na koniec 2012 r. przeciętne zatrudnienie w IGB MAZOVIA wyniosło 204 osoby i w porównaniu do 2011 r. było niższe o 67 osób. Zmniejszenie to dotyczyło głównie zatrudnienia osadzonych (niższego o 59 osób) i w znacznie mniejszym stopniu zatrudnienia pozostałych pracowników (o osiem osób). W I półroczu 2013 r. przeciętne zatrudnienie wyniosło 182 osób i w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 i 2011 roku było ono niższe odpowiednio o 22 i 89 osób. W grupie osadzonych przeciętne zatrudnienie w I półroczu 2013 r. wyniosło 49 osób i było niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2012 i 2011 roku odpowiednio o sześć i 65 osób. W przypadku pozostałych pracowników, przeciętne zatrudnienie w I półroczu 2013 r. wyniosło 132 osoby i było niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2012 i 2011 roku odpowiednio o 16 i 24 osoby.

Wydatki na wynagrodzenia w 2011 r. wyniosły 7.351,5 tys. zł i w porównaniu do 2010 r. (przy zbliżonym stanie zatrudnienia) były wyższe o 1.699,7 tys. zł. W 2012 r. wydatki te wyniosły 5.717,8 tys. zł i były niższe niż w 2011 r. o 22,2%. W I połowie 2013 r. z tytułu wydatków na wynagrodzenia IGB MAZOVIA wydatkowała kwotę 2.439,8 tys. zł.

Redukcja zatrudnienia osadzonych spowodowana była głównie wzrostem kosztów ich zatrudnienia. W przypadku pozostałych pracowników zmiany wynikały z rozszerzenia działalności poprzez przejmowanie Ośrodków Doskonalenia Kadr Służby Więziennej (ODK SW) w Popowie, Sulejowie, Suchej i Zakopanem wraz z obsadą pracowników oraz zatrudnieniem pracowników w nowo przyjętych punktach sprzedaży dla osadzonych w Warszawie. Późniejsza likwidacja ww. jednostek była przyczyną zmniejszenia zatrudnienia. Powyższe okoliczności miały wpływ na wysokość wypłaconych wynagrodzeń, przy czym w 2011 r. na wysokość wynagrodzenia wpływ miała również wypłata zaległych nagród jubileuszowych przysługujących pracownikom na podstawie Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracy z dnia 28 lutego 1997 r.

(dowód: akta kontroli str. 192-202)

Z zapisów umowy rachunku bankowego wynika, że przewiduje ona lokaty overnight. Z analizy wyciągów bankowych oraz zestawień obrotów i sald wynika, że w okresie objętym kontrolą występowały przypadki utrzymywania się wysokich stanów środków pieniężnych. Dotyczy to szczególnie okresu styczeń - październik 2011 r., gdzie na koniec miesiąca pozostawało od 1.105,4 tys. zł do 2.967,0 tys. zł (co stanowiło od 31,3% do 135,1% kosztów w danym miesiącu) oraz lutego 2013 r. (1.184,8 tys. zł, co stanowiło 57,5% kosztów w tym miesiącu). Stanowiło to sytuację przejściową, wynikającą z faktu, iż jednostki budżetowe, na których rzecz IGB MAZOVIA świadczyła usługi regulowały swoje zobowiązania na koniec każdego miesiąca. Ponadto w związku z rozpoczęciem w pierwszym roku działalności IGB nowych inwestycji związanych z przejęciem ośrodków ODK SW i nowych punktów sprzedaży w Warszawie, brak było doświadczenia i wiedzy jakie kwoty i w jakim czasie będą musiały być zaangażowane. W okresie objętym kontrolą, z tytułu lokat bankowych IGB uzyskała przychody w łącznej kwocie 48,2 tys. zł, odpowiednio w: 2011 r. - 10,3 tys. zł, w 2012 r. - 21,7 tys. zł i w I połowie 2013 r. - 16,2 tys. zł. Ich wysokość wynikała m.in. z lokowania środków wyłącznie na lokatach krótkoterminowych, z uwagi na znaczną stratę jaką poniesiono w latach 2011 i 2012 i konieczność zachowania płynności finansowej oraz spadek oprocentowania lokat krótkoterminowych. Podjęte w IGB działania w trzech bankach w celu przeniesienia rachunku, zakończyły się odmową, z powodu nieuwzględnienia w ich regulaminach podmiotu jakim jest IGB.

(dowód: akta kontroli str. 203-210)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż działalność prowadzona przez IGB MAZOVIA w badanym okresie była prowadzona poniżej progu rentowności. Większość funkcjonujących oddziałów i filii w sposób ciągły generowała straty. Tym samym nie została spełniona przesłanka samofinansowania IGB określona w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Także wysokość poniesionych strat nie mieściła się w granicach uzyskanych przychodów i wcześniej wypracowanych zysków, co było niezgodne z art. 24. ust. 3 tej ustawy. W porównaniu do wyników finansowych przekształconych gospodarstw pomocniczych, nastąpił istotny spadek efektywności w działalności IGB MAZOVIA. Nastąpiło również znaczące obniżenie zatrudnienia skazanych. Średniomiesięczne zatrudnienie osadzonych wg stanu na 30 grudnia 2010 r. i 30 czerwca 2013 r. zmniejszyło się ze 136 do 49 etatów, tj. o 87 etatów, co zdaniem NIK świadczy, iż IGB MAZOVIA znacznie ograniczyła realizację celów, dla których została powołana. Tym samym w badanym okresie nie zrealizowano założeń, jakie przyświecały przekształceniu gospodarstw pomocniczych w instytucje gospodarki budżetowej, dotyczącym efektywniejszego niż dotychczas realizowania przez nowo powołane podmioty statutowych zadań przywieziennych zakładów pracy. Mimo, iż przyczyny tego stanu rzeczy były w niewielkim stopniu zależne od IGB MAZOVIA, a dzięki podejmowanym w instytucji działaniom sytuacja sukcesywnie ulegała poprawie, zdaniem NIK zachodzi konieczność kontynuowania działań mających na celu utrzymanie tej tendencji, tym bardziej iż dodatni wynik finansowy we wrześniu 2013 r. wynikał wyłącznie z działalności prowadzonej w Centrali IGB.

1.3. Gospodarowanie powierzonym majątkiem

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przekształcenia gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych w instytucje gospodarki budżetowej oraz § 5 statutu, IGB MAZOVIA przejęła przysługujące przekształcanym gospodarstwom pomocniczym należności, uprawnienia, obowiązki, środki pieniężne oraz rzeczowe składniki majątkowe inne niż nieruchomości. Przejęcie ww. składników aktywów i pasywów nastąpiło w formie protokołarnej¹² ze szczegółowością pozwalającą na identyfikację każdego składnika z osobna. Przejęte przez IGB MAZOVIA ruchomości zostały ujęte w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 41, 212, 218-233)

Do zakończenia kontroli NIK, IGB MAZOVIA nie została wyposażona w nieruchomości wymienione w statucie zlokalizowane w Warszawie, Łodzi i Sieradzu. Działania w tym zakresie podjęto w 2010 r. i w przypadku nieruchomości zlokalizowanej w Łodzi i Warszawie zakończyły się uzyskaniem negatywnych opinii właściwych urzędów miast¹³ w sprawie podziału nieruchomości, z uwagi na brak miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz brak zgodności projektów podziału z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinien odpowiadać budynek i ich usytuowanie.¹⁴ W przypadku nieruchomości zlokalizowanej w Sieradzu, brak możliwości zapewnienia zgodności projektu podziału z przepisami ww. rozporządzenia został zidentyfikowany podczas prac nad dokumentacją wymaganą do złożenia wniosku o dokonanie przedmiotowego podziału.

W przypadku nieruchomości w Łodzi i Sieradzu w IGB MAZOVIA dokonano oceny możliwości przystosowania nieruchomości do wymogów ww. rozporządzenia,

¹² Poza uprawnieniami w zakresie sprzedaży i podawania napojów zawierających alkohol oraz prowadzenia badań technicznych pojazdów, co wynikało z konieczności uzyskania nowych uprawnień dla nowo utworzonego podmiotu, uzyskanych w dniu 3 i 12 stycznia 2011 r.

¹³ Postanowienie Urzędu Miasta w Łodzi z 29 grudnia 2011 r. i Prezydenta m.st. Warszawy z 29 sierpnia 2013 r.

¹⁴ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

w wyniku czego stwierdzono konieczność poniesienia dużych nakładów finansowych w tym zakresie (np. w związku z wykonania robót budowlanych - budowa ścian oddzielenia p.poż.), co uznano za niezasadne w związku z kondycją finansową IGB. W związku z powyższym w okresie kwiecień - maj 2012 r. uzgodniono z Centralnym Zarządem Służby Więziennej, iż nieruchomości te będą wykorzystywane przez IGB na podstawie umów użyczenia¹⁵. W przypadku nieruchomości w Warszawie w wyniku uzgodnień z kierownictwem poszczególnych użytkowników terenu¹⁶ zdecydowano o podjęciu dalszych działań mających na celu dostosowanie planowanego podziału do przepisów ww. rozporządzenia. Nieruchomość ta jest wykorzystywana w działalności IGB na podstawie ustaleń poczynionych w 2010 r. na spotkaniu użytkowników nieruchomości z przedstawicielami Ministra Sprawiedliwości. Sposób użytkowania nieruchomości został określony w umowie między IGB a pozostałymi użytkownikami z dnia 30 października 2012 r.

Z uwagi na powyższe ww. nieruchomości nie zostały ujęte w ewidencji księgowej IGB MAZOVIA (bilansowej i pozabilansowej). Jako powód nie ujęcia nieruchomości w ewidencji pozabilansowej Dyrektor IGB wskazał, iż wynikało to z braku wiedzy jakie ostatecznie nieruchomości zostaną nabyte przez IGB, która nie była w stanie ich wycenić, a co za tym idzie, nie wie w jakiej wartości ująć je w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 41. 211-212, 236-287, 614-617)

Organ założycielski określił w statucie IGB MAZOVIA zasady zbywania środków trwałych poprzez zobowiązanie do przestrzegania przepisów ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa¹⁷, ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁸, rozdziału 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego w który wyposażone są jednostki budżetowe¹⁹. Wskazano ponadto, iż sprzedaż oraz oddanie w najem lub dzierżawę aktywów trwałych IGB o wartości jednostkowej przekraczającej kwotę 50 tys. EURO wymaga zgody Ministra Sprawiedliwości. Jak również, że aktywa IGB mogą być przedmiotem darowizny lub użyczenia, o ile ich sprzedaż, najem lub dzierżawa nie dojdzie do skutku. Zasady tej nie stosuje się w przypadku dokonywania darowizny lub użyczenia na rzecz innej IGB, której organem założycielskim jest ww. Minister, albo na rzecz jednostki organizacyjnej resortu sprawiedliwości. Darowizna aktywów o wartości jednostkowej przekraczającej 25 tys. EURO, wymaga zgody ww. Ministra wyrażonej na piśmie. Jeżeli wartość darowizn, dokonanych przez IGB w roku obrotowym dla jednego obdarowanego, przekroczy kwotę 25 tys. EURO, dokonanie każdej następnej darowizny dla tego obdarowanego wymaga zgody Ministra. Jeżeli łączna wartość darowizn, dokonywanych przez IGB w roku obrotowym, przekroczy kwotę 40 tys. EURO, dokonanie każdej następnej darowizny wymaga zgody ww. Ministra. Ww. czynności prawne dokonane bez wymaganej zgody są nieważne. Zasady te zabezpieczają interesy Skarbu Państwa.

W okresie objętym kontrolą IGB MAZOVIA dokonała zbycia pięciu środków trwałych (trzech pojazdów mechanicznych, stołu bilardowego i kłaczy) o wartości netto (na początku danego roku) - 13,7 tys. zł. Z tego tytułu IGB uzyskał zysk w wysokości 13,7 tys. zł. Kontrola 100% ww. transakcji wykazała, że poza zbyciem kłaczy (za kwotę netto 6,3 tys. zł) z pominięciem trybu przetargu publicznego

¹⁵ Umowy użyczenia zawarto z Dyrektorem Zakładu Karnego w Łodzi (w dniu 30 grudnia 2010 r. i 29 lutego 2012 r. - obowiązująca do 31 stycznia 2015 r.) oraz Dyrektorem Zakładu Karnego w Sieradzu (w dniu 30 grudnia 2010 r., 2 stycznia 2012 r. i 20 czerwca 2013 r. - obowiązująca do dn. 1.07.2013 r.).

¹⁶ Sądu Okręgowego i Prokuratury Okręgowej w Warszawie oraz Aresztu Śledczego Warszawa-Białoleka.

¹⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1224.

¹⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 114, poz. 761.

i nieprzekazaniem do zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszeń o przetargach publicznych na zbycie pozostałych środków trwałych, w pozostałym zakresie zbycie ww. środków trwałych nastąpiło zgodnie z zasadami określonymi przez organ założycielski tj. wg przepisów rozdziału 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe.

(dowód: akta kontroli str. 212-214, 288-304)

Przeprowadzona analiza wykorzystania przez IGB środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych na próbie:

- trzech (z 11) wartości niematerialnych i prawnych o najwyższej wartości dotyczących licencji dla użytkowania systemu zarządzania Forte Handel, finanse i księgowość oraz kadry i płace, których łączna wartość początkowa netto w kwocie 76,4 tys. zł stanowiła 69,8% łącznej wartości początkowej tych aktywów,
- 14 (z 277) środków trwałych w postaci próżniowej komory fumigacyjnej i samochodu ciężarowego wraz z przyczepą służących do jej przewozu, budynku Stacji Obsługi Samochodów, dwóch linii diagnostycznych tych Stacji, dwóch separatorów ropopochodnych, dwóch samochodów ciężarowych i osobowych i myjni samochodowej o łącznej wartości początkowej w kwocie netto 1.821,9 tys. zł, która stanowiła 39,1% łącznej wartości początkowej tych aktywów, wskazała, że majątek ten jest jak i pozostałe środki trwałe są wykorzystywane w działalności podstawowej IGB MAZOVIA.

(dowód: akta kontroli str. 38-41, 76-77, 214, 234-235, 538-558)

Wskaźnik przychodów, stanowiący stosunek wartości przychodów za dany okres do wartości początkowej brutto środków trwałych na początek tego okresu, wyniósł odpowiednio: 8,90 za 2011 r., 6,00 za 2012 r. oraz 2,47 za I połowę 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 214-217)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zbycie w IGB MAZOVIA środka trwałego - kłaczy BLAIR WITCH (za kwotę 6,8 tys. zł) dokonano z pominięciem przetargu publicznego, o którym mowa w rozdziale 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w którego wyposażone są jednostki budżetowe, do przestrzegania których zobowiązywał § 11 Statutu IGB MAZOVIA. Za powyższe odpowiedzialny jest Dyrektor IGB MAZOVIA, który jako powód tego wskazał na pomyłkę w ocenie tego składnika majątkowego i nie potraktowanie go jako środka trwałego. Wartość sprzedanego w ten sposób środka trwałego stanowiła 20,8% ogółu sprzedanych środków trwałych w badanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 213-214, 288-292, 300-302)

2. W prowadzonych w 2011 r. przetargach publicznych na sprzedaż m.in. samochodu ciężarowego CITROEN JUMPER, Jelcz (wywrotka), autobusu Jelcz i stołu bilardowego KANCLERZ²⁰ (o szacowanej łącznej wartości 7,2 tys. zł) oraz w drugim nierozstrzygniętym przetargu publicznym m.in. na sprzedaż stołu bilardowego KANCLERZ (o szacowanej wartości 5,0 tys. zł), nie przekazano ogłoszenia o przetargach do zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), do czego zobowiązywały postanowienia § 14 ust. 1 ww. rozporządzenia Rady Ministrów w zw. z postanowieniami § 11 Statutu IGB MAZOVIA. Protokoły

²⁰ Zakończono zbyciem samochodów CITROEN JUMPER i Jelcz (wywrotka) za kwotę netto – 8 tys. zł.

Komisji Przetargowej z przeprowadzonych postępowań zatwierdził odpowiednio w dniu 25 lipca 2011 r. i 22 listopada 2011 r. Dyrektor IGB MAZOVIA Pan Andrzej Biezuński, który jako powód tego wskazał na problemy techniczne z załogowaniem się do BIP, w związku z czym uznano, iż zamieszczenie ogłoszeń o przetargach w dzienniku o zasięgu ogólnopolskim lub lokalnym oraz na stronie internetowej IGB i tablicach ogłoszeń spełniło wymóg upublicznienia ogłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 213-214, 288-291, 293-299, 300-303)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż celowym jest, aby nieruchomości które są wykorzystywane w działalności IGB MAZOVIA, będące w zarządzie innych jednostek, zostały wykazane w jej ewidencji pozabilansowej, w celu zapewnienia rzetelnej informacji jakim majątkiem obcym IGB dysponuje.

Ponadto, zdaniem NIK odstąpienie (w uzgodnieniu z CZSW) w II kwartale 2012 r. od działań mających na celu wyodrębnianie nieruchomości, które docelowo miały zostać przekazane na własność IGB MAZOVIA (w Łodzi i Sieradzu), powinno skutkować dokonaniem stosownych zmian w Statucie IGB, które uwzględniałyby ten stan.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

2. Współpraca instytucji gospodarki budżetowej z organem założycielskim

2.1. Podstawy formalno-prawne współpracy instytucji gospodarki budżetowej z organem założycielskim

Opis stanu
faktycznego

Podstawą współpracy pomiędzy IGB MAZOVIA i organem założycielskim był statut. Określone w nim zasady współpracy dotyczyły zatwierdzania planu finansowego i sprawozdań finansowych, przypadków zaciągania zobowiązań, ustanawiania zabezpieczeń na majątku, sprzedaży oraz oddania w najem aktywów trwałych, wymagających zgody Ministra Sprawiedliwości, czy realizacji nadzoru nad działalnością IGB. Uszczegółowienie sposobu realizacji ww. współpracy (świadczeń na rzecz organu założycielskiego) następowało w umowach, porozumieniach, zleceniach zawieranych dla realizacji poszczególnych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 305-307 i 584)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Świadczenia instytucji gospodarki budżetowej na rzecz organu założycielskiego oraz wzajemne rozliczenia

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą IGB realizowała na rzecz organu założycielskiego głównie świadczenia w zakresie usług remontowo-budowlanych. Ponadto m.in. usługi transportowo-przeprowadzkowe, w zakresie obsługi szkoleń, dostawy mebli.

W okresie tym nie funkcjonowały w IGB ogólne zasady/porozumienie dotyczące realizowania świadczeń na rzecz organu założycielskiego oraz wzajemnych rozliczeń. Świadczenia realizowane były na podstawie każdorazowo zawieranych umów lub pisemnych zleceń.

Badaniem objęto jedenaście świadczeń (w tym 22 faktury wystawione przez IGB na rzecz organu założycielskiego) realizowanych przez IGB na rzecz Ministerstwa Sprawiedliwości, z tego: siedem w zakresie usług remontowo-budowlanych, dwa dotyczące obsługi szkolenia, jedną usługę transportowo-przeprowadzkową oraz jedną

dot. mycia samochodów. W wyniku ich kontroli stwierdzono, że osiem z ww. usług (świadczeń) w łącznej kwocie 3.130,8 tys. zł zostało wykonanych w całości przez podwykonawcę, w tym siedem w zakresie robót remontowo-budowlanych²¹ i jedna usługa transportowo-przeprowadzkowa²². Wynagrodzenie za realizację ww. świadczeń zawierało wynagrodzenie podwykonawcy danej usługi (a więc cenę rynkową)²³ oraz doliczony zysk IGB w łącznej kwocie 210,1 tys. zł²⁴. Pozostałe trzy usługi zostały wykonane we własnym zakresie. IGB nie stosuje dla organu założycielskiego preferencyjnych warunków, ceny ustalane są w oparciu o zasady rynkowe.

Jako przyczyny wysokiego poziomu podwykonawstwa w świadczonych usługach Dyrektor IGB wskazał, że były one w wielu wypadkach pracami specjalistycznymi, których realizacja wymagała posiadania doświadczenia oraz dużej sprawności wykonawczej, a w IGB brak jest własnych pracowników o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych (a tym bardziej nie można było zatrudnić do ich realizacji skazanych) oraz sprzętu technicznego wymaganego do ich realizacji. Ponadto warunki realizacji ww. usług, tj. np. wykonywanie ich w godzinach popołudniowych, nocnych bądź w dni wolne od pracy wykluczały możliwość wykonania ich własnymi siłami.

(dowód: akta kontroli str. 305-307, 490, 538-560, 580-581, 584, 586-588 i 591-594)

Objęte badaniem usługi zostały zlecone przez organ założycielski bez przeprowadzania postępowań przetargowych. Usługi w zakresie robót remontowo-budowlanych organ założycielski zlecił IGB w trybie art. 4 ust. 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,²⁵ w formie konkursu pomiędzy podległymi IGB.

(dowód: akta kontroli str. 584 i 591)

Badaniem objęto również 27 największych kwotowo faktur²⁶ dotyczących realizowanych na rzecz jednostek resortu sprawiedliwości oraz spoza resortu (w tym podmiotów spoza sektora finansów publicznych) usług remontowo-budowlanych, sprzedaży mebli oraz sprzedaży artykułów metalowych. Kontrola tych usług (świadczonych na rzecz organu założycielskiego) wykazała, że określanie wynagrodzenia za usługi realizowane na rzecz organu założycielskiego oraz pozostałych zamawiających (z resortu sprawiedliwości lub też spoza) są ustalane na ogólnych zasadach rynkowych, bez stosowania preferencji dla zamawiających. Dotyczyły one indywidualnych (wyspecyfikowanych) zleceń, dla których każdorazowo wyceniano cenę usługi biorąc pod uwagę jej zakres, utrudnienia wykonawcze oraz poziom cen rynkowych dla danej usługi. Wycena usług dot. robót budowlano-remontowych oparta jest na zasadach kosztorysowania i szacowania robót z uwzględnieniem średnich cen i narzutów bazy kosztorysowo-cenowej opublikowanych w zeszytach SEKOCENBUD właściwych dla rejonu Warszawy oraz w wielkościach zgodnych dla danego okresu, w którym jest składana oferta. W przypadku obowiązku wykonywania prac w obiekcie czynnym oraz w godzinach popołudniowo – nocnych do średniej stawki roboczogodziny stosuje się zwiększenie wynagrodzenia o wskaźnik wzrostu ceny za tzw. utrudnienia w realizacji robót.

(dowód: akta kontroli str. 559-579, 582-583, 592-593, 596, 599-600)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²¹ Wykonawcy zostali wyłonieni w trybie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

²² Usługa o wartości poniżej 14 tys. EUR.

²³ Wynagrodzenia podwykonawców wyniosły łącznie 2.920,7 tys. zł.

²⁴ Tj. w wysokości od 3,6% do 8,8%.

²⁵ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

²⁶ Z tego: 10 faktur z 2011 r., 11 faktur z 2012 r. i 6 faktur z I półrocza 2013 r.

2.3. Nadzór i kontrola organu założycielskiego nad instytucją gospodarki budżetowej

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z postanowieniami statutu IGB MAZOVIA, jej organem założycielskim jest Minister Sprawiedliwości, którego zadania nadzorcze realizuje Dyrektor Generalny Służby Więziennej.

W okresie objętym kontrolą w ramach prowadzonego nadzoru w IGB MAZOVIA przeprowadzono trzy kontrole, w zakresie efektywności działań podejmowanych w związku z organizacją IGB i komunikacji między jej jednostkami, struktury zatrudnienia i przyznania pracownikom nagród jubileuszowych oraz prowadzonej działalności finansowo-gospodarczej.²⁷ W ich wyniku m.in. pozytywnie oceniono realizację zadań w zakresie utworzenia IGB oraz realizację zadania statutowego w zakresie resocjalizacji osób pozbawionych wolności, czy też większość kontrolowanych obszarów działalności finansowo-gospodarczej. Najistotniejsze zastrzeżenia, czy nieprawidłowości stwierdzone w wyniku ww. kontroli dotyczyły prowadzenia działalności gospodarczej poniżej progu rentowności, niewłaściwego zabezpieczenia mienia jednostki oraz nienależnego wypłacenia 34 pracownikom nagród jubileuszowych w łącznej kwocie 129,4 tys. zł. W związku z powyższym m.in. wnioskowano o podjęcia skutecznych działań mających na celu:

- wypracowanie strategii dla poprawy rentowności instytucji,
- obniżenia wysokości kosztów ponoszonych z tytułu zatrudnienia,
- pozyskanie nowych kontrahentów i zleceń w oddziałach i siedzibie firmy,
- analizę wysokości kosztów wpływających na ceny oferowanych usług,
- naprawienia wyrządzonej w majątku IGB szkody poprzez zweryfikowanie wysokości nienależnie wypłaconych nagród jubileuszowych,
- właściwe zabezpieczenie mienia jednostki przed kradzieżami.

Poza wnioskiem dotyczącym naprawienia szkody w związku z wypłatą nagród jubileuszowych, pozostałe wnioski zostały w IGB MAZOVIA zrealizowane bądź przyjęte do realizacji. Brak realizacji powyższego wniosku wynikał z odmiennej interpretacji przepisów stanowiących podstawę do takiej kwalifikacji ww. czynu, co znalazło swoje rozstrzygnięcie przed Międzyresortową, a później Główną Komisją Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, która ostatecznie uznała brak bezprawności działania sprawcy.

Poza ww. kontrolami, nadzór nad IGB MAZOVIA był sprawowany głównie poprzez akceptację rocznego planu finansowego oraz sprawozdań budżetowych i finansowych, czy monitorowanie jej sytuacji finansowej w sposób wskazany w pkt 1.2. wystąpienia.

Dyrektor IGB MAZOVIA wywiązywał się z obowiązków określonych w § 17 ust 3 Statutu, dotyczących przekazywania do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej kopii wyników kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w IGB, okresowych informacji dotyczących realizacji zadań, czy sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 305-324)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

²⁷ W okresie od 1 kwietnia 2012 r. do 31 marca 2013 r.

3. Realizacja przychodów i kosztów instytucji gospodarki budżetowej

3.1. Gospodarka finansowa instytucji gospodarki budżetowej

Opis stanu
faktycznego

Ujęty w ustawie budżetowej na rok 2011²⁸ plan finansowy IGB MAZOVIA na 2011 r. został w trakcie roku zwiększony (zarówno przychody jak i koszty) o kwotę 860,0 tys. zł - bez zmiany wyniku. Zmiany w zakresie przychodów dotyczyły zwiększenia przychodów ze sprzedaży wyrobów oraz pozostałych przychodów, a w zakresie kosztów - następujących pozycji: amortyzacja, materiały i energia, remonty, pozostałe usługi obce, wynagrodzenia bezosobowe oraz pozostałe koszty funkcjonowania. Wynikały one m.in. z niedoszacowania kosztów amortyzacji²⁹, odstąpienia od planów remontowych, uruchomienia nowych działalności. Ujęty w ustawie budżetowej na rok 2012³⁰ plan finansowy IGB MAZOVIA na 2012 r. nie został w trakcie roku zmieniony. Plan finansowy określony w ustawie budżetowej na rok 2013³¹ został w trakcie I półrocza 2013 r. zmieniony jeden raz, co nie spowodowało zmiany wysokości przychodów i kosztów ogółem. Zmiany dotyczyły przesunięć w obrębie kosztów w pozycjach amortyzacja, materiały i energia oraz pozostałe koszty funkcjonowania i wynikały z niedoszacowania amortyzacji oraz doprowadzenia do porównywalności z rachunkiem zysków i strat.

Kontrola wszystkich ww. zmian w planach finansowych IGB MAZOVIA wykazała, że dokonane zostały one zgodnie z warunkami określonymi w art. 24 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. Jednakże o dokonanych zmianach w planach finansowych IGB MAZOVIA nie powiadomiła Ministra Finansów, do czego zobowiązywał ww. przepis. Według wyjaśnień Dyrektora IGB MAZOVIA, wynikało to z faktu, że wszystkie projekty, plany czy ich korekty IGB sporządza w sześciu egzemplarzach i przekazuje właściwym instancjom z zachowaniem drogi służbowej, tj. Dyrektorowi Generalnemu Służby Więziennej, który po zaakceptowaniu planu (zmian do niego) przekazuje go Ministrowi Sprawiedliwości do zatwierdzenia. Zwrotnie IGB otrzymuje od CZSW jeden zatwierdzony egzemplarz planu i dalej nie posiada wiedzy (gdyż nie jest informowana), czy Minister Finansów został powiadomiony o dokonanych zmianach w planach finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 405-449, 457 i 461)

W IGB MAZOVIA zastosowano się do ograniczenia wielkości wynagrodzeń osobowych i bezosobowych w związku z postanowieniami art. 24 ust. 1, art. 26 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej³².

W 2011 r. osiągnięto przychody w wysokości 39.105,0 tys. zł, tj. 72,2 % planu po zmianach oraz poniesiono koszty w wysokości 41.184,0 tys. zł, tj. 76,2% planu po zmianach³³. Największe koszty wystąpiły w pozycjach materiały - 13.416,0 tys. zł oraz zakup usług pozostałych - 11.833,0 tys. zł i stanowiły odpowiednio 32,6% i 28,7% kosztów ogółem.

W 2012 r. osiągnięto przychody w wysokości 32.172,0 tys. zł, tj. 58,8% planu po zmianach oraz poniesiono koszty w wysokości 32.528,0 tys. zł, tj. 59,6% planu po zmianach³⁴. W porównaniu do 2011 r. były one niższe odpowiednio o 17,7%

²⁸ Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

²⁹ Sporządzając projekt planu w sierpniu 2010 r. nie uwzględniono amortyzacji środków trwałych zakupionych i wytworzonych do końca 2010 r. oraz w 2011 r.

³⁰ Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 273).

³¹ Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 169).

³² Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

³³ Dane według Rb-40 za 2011 r.

³⁴ Dane według Rb-40 za 2012 r.

(przychody) i o 21% (koszty). Największe koszty wystąpiły w pozycjach materiały i energia - 14.347,0 tys. zł oraz pozostałe usługi obce - 8.744,0 tys. zł i stanowiły one odpowiednio 44,1% i 26,9% kosztów ogółem.

W I półroczu 2013 r. osiągnięto przychody w wysokości 13.020,0 tys. zł, tj. 23,8% planu po zmianach oraz poniesiono koszty w wysokości 13.051,0 tys. zł, tj. 23,9% planu po zmianach³⁵. W porównaniu do 2012 r. były one niższe odpowiednio o 59,5% (przychody) i o 59,9% (koszty). Największe koszty wystąpiły w pozycjach pozostałe koszty funkcjonowania - 5.907,0 tys. zł oraz wynagrodzenia osobowe - 2.440,0 tys. zł i stanowiły one odpowiednio 45,3% i 18,7% kosztów ogółem.

Według wyjaśnień Dyrektor IGB MAZOVIA, niskie wykonywanie planów (wskazujące na przeszacowywanie przychodów i kosztów), wynikało ze sposobu ich sporządzenia, i konieczności uwzględnienia w nich założeń Ministra Finansów, przyjętych do ustawy budżetowej na dany rok. Założenia te nie odpowiadają realiom działalności instytucji, gdyż nie uwzględniają dynamiki wzrostu lub spadku przychodów i kosztów związanych z realizacją zawartych lub przyszłych kontraktów. Wpływ na powyższą sytuację ma także tryb dokonywania zmian w planie, tj. zatwierdzanie korekt przez Ministra Sprawiedliwości, po wcześniejszej akceptacji Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, co powoduje, że zatwierdzony plan na dany rok obrachunkowy IGB otrzymuje już w trakcie roku i nie zawsze możliwe jest jego korygowanie w wymaganym terminie. Stąd też korekty są dokonywane w momencie kiedy IGB posiada wiedzę, że może przekroczyć kwoty kosztów w planie na rzecz innych kosztów, które zaplanowała z nadwyżką, z tym że korekty nie zmieniają wyniku finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 405-410, 413, 450-463, 595, 597-598)

W wyniku badania którym objęto koszty/wydatki zużycia materiałów, wynagrodzeń bezosobowych, usług obcych oraz pozostałych kosztów rodzajowych w łącznej wysokości 3.125,1 tys. zł³⁶, z tego:

- w 2011 r. 1.667,5 tys. zł, tj. 4,1% kosztów 2011 r. ogółem,
 - w 2012 r. 1.156,3 tys. zł, tj. 3,6% kosztów 2012 r. ogółem,
 - w I półroczu 2013 r. 301,2 tys. zł, tj. 2,3% kosztów I półrocza 2013 r. ogółem,
- stwierdzono, iż zrealizowano je w sposób legalny, gospodarny i celowy.

(dowód: akta kontroli str. 488-537, 585, 587, 589-591)

Badaniem objęto także prawidłowość sporządzenia sprawozdań budżetowych: Rb-40 za II półrocze 2011 r., Rb-40 za II półrocze 2012 r. i Rb-40 za I półrocze 2013 r. Sporządzono je prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z planami finansowymi na poszczególne lata, z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz z odpowiednimi danymi wynikającymi z rachunku zysków i strat.

(dowód: akta kontroli str. 405-410, 456, 595, 597)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że dotacje otrzymane od Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³⁷ należy wykazać w sprawozdaniach Rb-40 w pozycji dotacje budżetowe, a nie jak to wykazano w sprawozdaniu Rb-40 za 2011 r. i 2012 r. w pozycji pozostałe przychody.

(dowód: akta kontroli str. 456, 463-487)

³⁵ Dane według Rb-40 za I półrocze 2013 r.

³⁶ W każdym badanym roku nie mniej niż 10% kosztów z każdej wymienionej grupy kosztów.

³⁷ Dotyczących dopłat związanych z prowadzoną działalnością rolną – ze środków w ramach programów unijnych, w tym z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz w ramach systemów wsparcia bezpośredniego.

3.2. Zamówienia publiczne

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto cztery postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 121.574 tys. zł, z czego jedno w trybie z wolnej ręki na dostawę artykułów biurowych, papieru kserograficznego, materiałów eksploatacyjnych do drukarek, kserokopiarek i faksów³⁸ i trzy w trybie przetargu nieograniczonego, które dotyczyły podwykonawstwa w robotach budowlanych oraz dostawy papierosów, wyrobów tytoniowych, zapalniczek, kart telefonicznych, kart SIM i biletów jednorazowych komunikacji miejskiej w Warszawie. Na realizację tych umów wydatkowano łącznie 11.952,9 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 325-404, 488-490)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁹, wnosi o:

1. Kontynuowanie działań mających na celu zapewnienie rentowności wszystkich oddziałów i filii IGB MAZOVIA, w celu spełnienia przesłanki samofinansowania IGB określonej w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
2. Podjęcie działań mających na celu zwiększenie poziomu zatrudnienia osadzonych w prowadzonych działalnościach.
3. Ujęcie w ewidencji pozabilansowej IGB MAZOVIA nieruchomości wykorzystywanych w jej działalności, a nie będących jej własnością oraz podjęcie działań w celu uaktualnienia wykazu należnych jednostce nieruchomości, określonego w Statucie IGB.
4. Zwiększenie nadzoru przy sprzedaży środków trwałych w celu wyeliminowania przypadków zbycia ich z pominięciem trybu przetargu publicznego i bez zamieszczania ogłoszenia o przetargu w Biuletynie Informacji Publicznej.

V. 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 o NIK 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 Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli.

³⁸ Postępowanie to było poprzedzone dwoma postępowaniami w trybie przetargu nieograniczonego, które zostały unieważnione na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

³⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Warszawa, dnia 23 grudnia 2013 r.

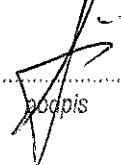
Kontrolerzy:
Dariusz Talarek
doradca ekonomiczny


podpis

Katarzyna Kędzior - Rejner
główny specjalista k.p.

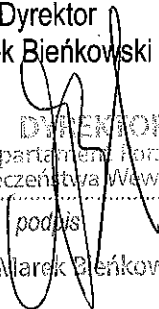

podpis

Wiesław Filipowicz
doradca ekonomiczny


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Dyrektor
Marek Bieńkowski


Dyrektor
Departament Porządku
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
podpis
Marek Bieńkowski

Sławomir Siemysł

23. 12. 13r.

