



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.001.12.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Zakład Karny w Jastrzębiu Zdroju ¹ , ul. C.K. Norwida 23 Jastrzębie Zdrój 44-268
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wojciech Emerling, Dyrektor Zakładu Karnego, od 1 marca 2017 r. ² (dowód: akta kontroli str. 3-5)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Katowicach
<i>Kontrolerzy</i>	1. Bogusława Pala, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/20/2018 z dnia 15 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Monika Kopczyk, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 18944

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Zakładu Karnego, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa,
- działania związane z pobraniem dochodów budżetowych z tytułu kar umownych za nieterminowe zakończenie robót budowlanych w ramach inwestycji,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej.

Ponadto, przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia należności z tytułu kar umownych za nieterminowe zakończenie robót budowlanych w ramach inwestycji;
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa;

¹ Zwany dalej „Zakładem Karnym”.

² Wcześniej, w okresie od 1 marca 2015 r. do 19 lutego 2017 r. funkcję Dyrektora Zakładu Karnego pełnił Wiesław Pochopień.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, zwanej dalej „ustawą o NIK”.

- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy budżetowej;
- dokonanie analizy stanu zobowiązań;
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Zakład Karny jest jednostką organizacyjną Służby Więziennej typu półotwartego dla recydywistów penitencjarnych (mężczyzn)⁴.

Zakład Karny działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej⁵ oraz ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy⁶. W myśl art. 2 ust. 2 pierwszej w ww. ustaw, do zadań Służby Więziennej należy m.in.: ochrona społeczeństwa przed osadzonymi sprawcami przestępstw; prowadzenie wobec nich oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych; zapewnienie tym osobom przestrzegania ich praw; zapewnienie w jednostce porządku i bezpieczeństwa.

W 2017 r. plan dochodów budżetowych Zakładu Karnego wyniósł 40,1 tys. zł, a plan wydatków – 19.087,0 tys. zł. Zrealizowano odpowiednio 79,2 tys. zł i 19.085,3 tys. zł. Nie wystąpiły wydatki budżetu środków europejskich.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁷, że plan finansowy Zakładu Karnego na 2017 r. w zakresie wydatków został zrealizowany z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸. W wyniku badania próby stanowiącej 6,8% łącznej kwoty wydatków Zakładu Karnego, nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Kontrola 100,0% kwot przyznanych ze środków rezerwy celowej poz. 64 wykazała, że zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a poniesione wydatki wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Objęte badaniem postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹, a zawarta w jego wyniku umowa została w 2017 r. wykonana prawidłowo pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wypłaconego wynagrodzenia.

Roczne sprawozdania budżetowe Zakładu Karnego Rb-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-BZ1 za 2017 r. oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2017 r. zostały sporządzone terminowo¹⁰ oraz prawidłowo pod

⁴ Zarządzenie Dyrektora Generalnego Służby Więziennej nr 30/15 z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie określenia przeznaczenia zakładów karnych i aresztów śledczych, zmienione zarządzeniem nr 64/15 z dnia 23 listopada 2015 r.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 631 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 665 ze zm.

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 2077.

⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., zwanej dalej „ustawą Pzp”.

¹⁰ W terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów:

względem formalno-rachunkowym. Sprawozdania te (z wyjątkiem Rb-27) były również prawidłowe pod względem merytorycznym, a wykazane w nich kwoty – zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, prowadzonej w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- nienaliczeniu kary umownej za nieterminowe zakończenie robót budowlanych w kwocie 2,1 tys. zł (2,6% zrealizowanych dochodów ogółem), wskutek czego należność z tego tytułu nie mogła być ujęta w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r.;
- nieujęciu w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. należności pozostałej do zapłaty z tytułu kary umownej w kwocie 5,4 tys. zł (3,6% należności pozostałych do zapłaty ogółem).

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

1.1. W 2017 r. zrealizowane przez Zakład Karny dochody budżetowe wyniosły 79,2 tys. zł, tj. 197,6% kwoty planowanej (40,1 tys. zł) oraz 85,6% dochodów wykonanych w roku poprzednim (92,5 tys. zł). Na kwotę tą składały się przede wszystkim wpływy z najmu (m.in. pomieszczeń garażowych, pralni, strzelnicy) w wysokości 50,3 tys. zł (63,5% wykonanych dochodów), sprzedaży składników majątkowych (żłomu uzyskanego w wyniku prowadzenia prac remontowych) w kwocie 14,5 tys. zł (18,3%) oraz zwrotów z lat ubiegłych (zwroty dotyczyły przede wszystkim pomocy mieszkaniowej udzielonej funkcjonariuszowi) w kwocie 8,7 tys. zł (11,0%).

Dochody wyższe od planowanych uzyskano przede wszystkim w związku z podpisaniem nowych umów najmu pomieszczeń oraz uzyskaniem w toku robót budowlanych większej niż przewidywano ilości złomu. Na wykonanie dochodów w kwocie niższej niż w roku poprzednim (o 13,3 tys. zł) miały wpływ mniejsze zwroty środków z lat ubiegłych (głównie z tytułu pomocy udzielonej funkcjonariuszowi na zakup lokalu mieszkalnego).

1.2. Na koniec 2017 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 69,9 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego i kosztów egzekucyjnych oraz opłaty komorniczej i kosztów upomnień w związku z przegrانymi przez osadzonych sprawami sądowymi przeciwko Zakładowi Karnemu (w 100,0% stanowiące zaległości netto). W sprawozdaniu Rb-27 za rok poprzedni nie wykazano kwot należności pozostałych do zapłaty. Należności z powyższego tytułu nie były wówczas ewidencjonowane na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*. Jak wyjaśnił Główny Księgowy, po uzyskaniu w 2017 r. informacji z Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Katowicach o ustaleniach

-
- z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości budżetowej;
 - z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766 ze zm.);
 - z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r.¹¹, przebiegano je na konto 221 i zaprezentowano w sprawozdaniach Rb-27.

(dowód: akta kontroli str. 130, 144, 152, 200, 350-355, 381-382, 780)

1.3. W 2017 r. nie wystąpiły przypadki naliczenia kar umownych, w sytuacji gdy roboty budowlane, w ramach zadania inwestycyjnego pn. *Przebudowa Pawilonu XII Zakładu Karnego w Jastrzębiu Zdroju*, zostały zakończone po terminie określonym w umowie z wykonawcą, co opisano poniżej w sekcji *Ustalono nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 643-645, 650-675)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Zakładzie Karnym nie naliczono kary umownej w wysokości 2,1 tys. zł (2,6% zrealizowanych dochodów ogółem¹²) za nieterminowe zakończenie przez wykonawcę robót budowlanych w ramach zadania pn. *Przebudowa Pawilonu XII Zakładu Karnego w Jastrzębiu Zdroju* (15 grudnia 2017 r.¹³), w sytuacji gdy zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 2 w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 umowy, w przypadku zwłoki w stosunku do terminu zakończenia robót (10 grudnia 2017 r.), zamawiającemu przysługiwały kary umowne w wysokości 0,2% wynagrodzenia brutto (206,0 tys. zł) za każdy dzień zwłoki, nie więcej jednak niż 20,0%.

Odpowiedzialnym za powyższe był Kierownik Działu Kwatermistrzowskiego, który wyjaśnił, że wynikało ono z niedopatrzenia, spowodowanego kumulacją obowiązków służbowych pod koniec 2017 r.

Wskutek nienaliczenia kary umownej, należność z tego tytułu nie mogła być ujęta w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 643-645, 650-678, 842-849)

W toku kontroli NIK, Zakład Karny wystawił notę obciążeniową na kwotę 2,1 tys. zł, która została zapłacona przez wykonawcę. W związku z powyższym NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 646-649)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nieustalenie i niepobranie dochodów z tytułu kary umownej, stanowiącej 2,6% zrealizowanych dochodów ogółem.

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2017 r. zrealizowane wydatki budżetu państwa (nie wystąpiły wydatki budżetu środków europejskich) wyniosły 19.085,3 tys. zł, tj. blisko 100,0% kwoty planowanej (19.087,0 tys. zł) oraz 105,3% wydatków wykonanych w roku poprzednim (18.120,5 tys. zł).

¹¹ W wyniku kontroli przeprowadzonej w Areszcie Śledczym w Mysłowicach ustalono nieprawidłowość polegającą na nieuwzględnieniu w sprawozdaniu Rb-27 za 2016 r. należności od osadzonych z tytułu zwrotu kosztów postępowań sądowych i z tytułu zwrotu kosztów leczenia za samouszkodzenia.

¹² Wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r.

¹³ Według wpisów w dzienniku budowy, w dniu zgłoszenia przez wykonawcę zakończenia robót i gotowości odbioru końcowego, tj. 11 grudnia 2017 r., prowadził on jeszcze prace montażowe, malarskie i porządkowe, a roboty zakończył 15 grudnia 2017 r.

Na wydatki wykonane w 2017 r. składały się przede wszystkim:

- wynagrodzenia/uposażenia wraz z pochodnymi oraz równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy¹⁴ – 13.176,6 tys. zł (69%);
- wydatki na zakup towarów¹⁵, głównie środków żywności oraz materiałów i wyposażenia – 2.209,8 tys. zł (11,6%);
- wydatki na zakup usług¹⁶, m.in. remontowych i w zakresie świadczeń zdrowotnych – 1.558,6 tys. zł (8,2%);
- wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane funkcjonariuszom¹⁷, przede wszystkim z tytułu zasiłków na zagospodarowanie, zasiłków osiedleniowych, pomocy finansowej (na remont lokalu mieszkalnego lub domu, zakup mieszkania), dopłat do wypoczynku, zwrotu kosztów przejazdu (3,7%);
- wydatki na inwestycje¹⁸ (zadanie pn. *Przebudowa Pawilonu XII Zakładu Karnego w Jastrzębiu Zdroju*) i zakupy inwestycyjne¹⁹ (elementy rozbudowy systemu zabezpieczeń pasa ochronnego i systemu elektronicznego, agregat prądowórczy, pojazd ciężarowo-osobowy, bramy garażowe segmentowe, obieraczka do ziemniaków) – 699,0 tys. zł (3,7%);
- wydatki na zakup energii²⁰ – 443,6 tys. zł (2,3%).

Na zwiększenie wydatków w 2017 r., w porównaniu do roku poprzedniego, o 964,8 tys. zł (5,3%), wpłynęły przede wszystkim ww. zakupy inwestycyjne oraz wejście w życie przepisów ustaw, o których mowa poniżej w pkt 2.3., skutkujące wzrostem wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 202-203, 384, 556-557, 560, 564-565)

2.2. W 2017 r., pierwotny plan finansowy wydatków Zakładu Karnego w kwocie 17.915,6 tys. zł zwiększono per saldo o 1.171,4 tys. zł (o 6,5%), w tym 181,1 tys. zł (15,5% kwoty zwiększenia) stanowiły środki z rezerwy celowej poz. 64, przyznane decyzjami Ministra Finansów na zadania związane z poprawą bezpieczeństwa zakładów karnych i aresztów śledczych w ramach *Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020* poprzez doposażenie w odpowiedni sprzęt oraz poprawę warunków pełnienia służby przez funkcjonariuszy Służby Więziennej i pracowników cywilnych więziennictwa²¹, z tego:

- 161,1 tys. zł na wydatki bieżące jednostki budżetowej, w tym wynagrodzenia i pochodne oraz zakup świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (osadzonych);
- 20,0 tys. zł na wydatki majątkowe.

W wyniku badania 100,0% kwot przyznanych Zakładowi Karnemu ze środków rezerwy celowej poz. 64 ustalono, że zmiany prawidłowo odzwierciedlono w jego planie finansowym. Środkami tymi sfinansowano wydatki w łącznej wysokości 179,3 tys. zł (99,0% kwoty przyznanej), które wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na wynagrodzenia dla

¹⁴ §§ 4010, 4040, 4050, 4070, 4080, 4110, 4120, 4180.

¹⁵ §§ 4210, 4220, 4230, 4240, 4250.

¹⁶ §§ 4270, 4280, 4290, 4300, 4360, 4390.

¹⁷ § 3070.

¹⁸ §§ 6050.

¹⁹ §§ 6060.

²⁰ § 4260.

²¹ Pozostałą część zwiększenia, tj. 990,3 tys. zł, stanowiły środki przyznane przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Katowicach (dysponenta II stopnia).

funkcjonariuszy i pracowników cywilnych (85,3 tys. zł), wynagrodzenia dla pielęgniarek i lekarzy na podstawie zawartych umów o udzielenie ambulatoryjnych świadczeń zdrowotnych dla osadzonych (74,0 tys. zł) oraz zakup dwóch barier mikrofalowych w ramach systemu zabezpieczeń techniczno-ochronnych Zakładu Karnego (20,0 tys. zł). Różnica pomiędzy kwotą przyznaną i wykorzystaną dotyczyła wynagrodzeń osobowych oraz uposażeń i była związana z odejściem funkcjonariuszy ze służby, udzieleniem urlopu wychowawczego oraz pobieraniem przez pracowników zasiłków chorobowych i świadczenia rehabilitacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 132-137, 390-413, 555)

2.3. W 2017 r. przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło 171 w przypadku funkcjonariuszy oraz 10,59 w przypadku pracowników cywilnych i było odpowiednio o: 0,56 niższe oraz o 0,97 wyższe w porównaniu do roku poprzedniego²². Spadek przeciętnego zatrudnienia w grupie funkcjonariuszy był związany z przejściem dwóch osób na urlop wychowawczy, natomiast wzrost przeciętnego zatrudnienia w grupie pracowników cywilnych spowodowany był powrotem do pracy dwóch osób (jednej, przebywającej dotychczas na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, a drugiej – na urlopie wychowawczym).

W 2017 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 10.769,2 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu na 2017 r. oraz 106,2 % wynagrodzeń w 2016 r.²³ Wzrost tych wydatków w 2017 r., w porównaniu do roku poprzedniego, był związany przede wszystkim z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”²⁴ oraz ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych²⁵ (uposażenie zasadnicze funkcjonariuszy wzrosło o 210,0 zł brutto na etat, a wynagrodzenie zasadnicze pracowników cywilnych – o 165,0 zł brutto na etat).

(dowód: akta kontroli str. 386-388, 555-556)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto jednego pełnozatrudnionego funkcjonariusza wyniosło 5.009,60 zł, a pracownika cywilnego – 3.852,30 zł. Było ono wyższe w porównaniu do roku poprzedniego odpowiednio o 6,1% i 5,8%.

W 2017 r. na wynagrodzenia bezosobowe²⁶ wydatkowano 45,6 tys. zł, co stanowiło 100% kwoty zaplanowanej i 175,6% środków wydatkowanych na ten cel w roku poprzednim. Wzrost wydatków w porównaniu do roku poprzedniego był związany z zawarciem dwóch umów o dzieło, których przedmiotem było wykonywanie czynności związanych z obsługą gabinetu stomatologicznego i obsługą ambulatorium z izbą chorych oraz świadczenie usług psychologicznych wobec osób pozbawionych wolności.

(dowód: akta kontroli str. 384, 386-388, 556)

2.4. Na koniec 2017 r. zobowiązania wyniosły 971,6 tys. zł (w 100,0% niewymagalne). Największe pozycje stanowiły zobowiązania z tytułu wynagrodzeń osobowych pracowników oraz dodatkowego wynagrodzenia/uposażenia rocznego wraz z pochodnymi²⁷ w kwocie 887,9 tys. zł (91,4%) oraz zobowiązania z tytułu

²² Według sprawozdań Rb-70.

²³ Jw.

²⁴ Dz.U. z 2016 r., poz. 2176.

²⁵ Dz.U. poz. 1473.

²⁶ § 4170.

²⁷ §§ 4010, 4040, 4070, 4110, 4120.

dostaw towarów i usług²⁸ (m.in. energii, paliwa, wody, odprowadzania ścieków, świadczeń zdrowotnych, żywności, materiałów i wyposażenia, usług telekomunikacyjnych) w kwocie 70,5 tys. zł (7,3%). Tytuły i kwoty zobowiązań były zgodne z ewidencją księgową.

W porównaniu do roku poprzedniego zobowiązania były wyższe o 79,2 tys. zł (8,9%), co wynikało w głównej mierze ze zwiększenia funduszu wynagrodzeń, powodującego m.in. wzrost zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia/uposażenia rocznego wraz z pochodnymi.

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 202-203, 257, 563-564)

2.5. W wyniku badania próby 48 wydatków na łączną kwotę 1.296,6 tys. zł²⁹ (6,8% kwoty wydatków Zakładu Karnego w 2017 r.), z tego:

- 35 wydatków w kwocie 483,9 tys. zł³⁰ w grupie pozapłacowych wydatków bieżących jednostki budżetowej (37,3% wartości próby);
- sześć wydatków w kwocie 183,9 tys. zł³¹ w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych (14,2 %);
- siedem wydatków w kwocie 628,8 tys. zł³² w grupie wydatków majątkowych (48,5%);

ustalono, że były one dokonywane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym, w sposób celowy i gospodarny. Nie wystąpiły przypadki nieterminowego dokonywania płatności.

W wyniku poniesienia czterech wydatków w łącznej kwocie 422,8 tys. zł (32,6% wartości próby) zakupiono środki trwałe (agregat prądotwórczy, bramy garażowe segmentowe, samochód osobowo-ciężarowy, elementy rozbudowy systemu ochrony zabezpieczenia pasa ochronnego), które sklasyfikowano w stosownej ewidencji zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)³³ i oddano do użytkowania.

Trzy wydatki w łącznej kwocie 206,0 tys. zł (15,9% wartości próby) poniesione na zadanie inwestycyjne pn. *Przebudowa Pawilonu XII Zakładu Karnego w Jastrzębiu Zdroju*³⁴ przyczyniły się do poprawy warunków osób skazanych oraz funkcjonariuszy. W sytuacji zakończenia realizacji inwestycji po terminie określonym w umowie z wykonawcą, nie naliczono kar umownych (co opisano powyżej w pkt 1 *Dochody budżetowe w sekcji Ustalono nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli str. 377-378, 437-446, 557, 560)

2.6. W Zakładzie Karnym sporządzono plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w terminie określonym w art. 13a ustawy Pzp oraz zamieszczono go na stronie internetowej³⁵. Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 ustawy Pzp sporządzono roczne

²⁸ §§ 4210, 4220, 4260, 4290, 4300, 4360.

²⁹ Z tego 47 wydatków na kwotę 1.262,7 tys. zł dobrano losowo z konta 130 *Rachunek bieżący jednostki* (metodą statystyczną MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości, populację stanowiły pozapłacowe wydatki kontrolowanej jednostki, tj. z wyłączeniem wydatków w §§ 401-408, 411-414, 418, 420 i 444 oraz wydatków poniżej 500 zł), a jeden wydatek na kwotę 33,9 tys. zł dobrano celowo.

³⁰ §§ 4210, 4220, 4270, 4290, 4300, 4480.

³¹ § 3070

³² §§ 6050, 6060.

³³ Dz.U. poz. 1864.

³⁴ Nie badano przebiegu realizacji inwestycji.

³⁵ <http://www.zp.sw.gov.pl>

sprawozdanie o udzielonych w 2017 r. zamówieniach i w dniu 12 lutego 2018 r. przekazano je do Urzędu Zamówień Publicznych.

W wyniku badania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przeprowadzonego przez Zakład Karny w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem była dostawa węgla kamiennego sortymentu orzech dla siedmiu jednostek organizacyjnych więziennictwa³⁶ (w tym dla Zakładu Karnego) nie stwierdzono nieprawidłowości. Postępowanie przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy Pzp. Pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wypłaconego wynagrodzenia (268,2 tys. zł w 2017 r.³⁷) umowa indywidualna³⁸ zawarta z wykonawcą została zrealizowana prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 468-472, 475, 734-757)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w przypadku 12 wydatków na kwotę 515,6 tys. zł (39,8% wartości próby), w systemie finansowo-księgowym Zakładu Karnego zarejestrowano terminy płatności wskazane przez kontrahentów na fakturach, wcześniejsze niż faktycznie obowiązujące (określone w zawartych umowach), a 11 wydatków na łączną kwotę 436,7 tys. zł (33,7% wartości próby) dokonano z wyprzedzeniem ponad dwóch tygodni w stosunku do terminu ich płatności (od 15 do 29 dni). Powyższa sytuacja wskazuje na potrzebę zapewnienia weryfikacji, w oparciu o zawarte umowy, terminów płatności wskazanych na fakturach przed ich wprowadzeniem do systemu finansowo-księgowego, aby dane do bieżącej analizy zobowiązań pod względem kolejności ich regulowania oraz wysokości zapotrzebowanych w tym celu środków były prawidłowe

(dowód: akta kontroli str. 441-445, 686-687, 850-853)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Zakładu Karnego na 2017 r. w zakresie wydatków. Były one dokonywane w sposób celowy i gospodarny, co stwierdzono w wyniku badania próby stanowiącej 6,8% łącznej kwoty wydatków Zakładu Karnego. Kontrola 100,0% kwot przyznanych ze środków rezerwy celowej poz. 64 wykazała, że zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a poniesione wydatki wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Objęte badaniem postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy Pzp, a zawarta w jego wyniku umowa została w 2017 r. wykonana prawidłowo pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wypłaconego wynagrodzenia.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Objęte badaniem³⁹ roczne sprawozdania budżetowe Zakładu Karnego za 2017 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

³⁶ Zamówienie o najwyższej kwocie poniesionych wydatków, spośród zamówień udzielonych przez Zakład Karny z zastosowaniem ustawy Pzp, skutkujących wydatkami objętymi próbą.

³⁷ W tym 78,8 tys. zł w próbie wydatków wylosowanych metodą MUS (6,1% wartości tej próby).

³⁸ Umowa indywidualna nr DKw-220/03/16/Węgiel/27/1 z dnia 19 sierpnia 2016 r., zawarta w oparciu o umowę generalną Nr DKw-220/03/16/Węgiel/27 z dnia 19 sierpnia 2016 r.

³⁹ W Zakładzie Karnym nie realizowano wydatków wykazywanych w sprawozdaniach: Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE i Rb-28 UE WPR.

oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r.:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z);

zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Sprawozdania te (z wyjątkiem sprawozdania Rb-27, co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*) były również prawidłowe pod względem merytorycznym, a wykazane w nich kwoty – zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 198-208, 214-223, 255-333)

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzanych sprawozdań, jednakże nie zapobiegł nieuwzględnieniu należności z tytułu kar umownych w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 15-88, 617-642)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. nie uwzględniono należności pozostałej do zapłaty z tytułu kary umownej w kwocie 5,4 tys. zł (3,6% należności pozostałych do zapłaty ogółem⁴⁰), wynikającej z noty obciążeniowej z dnia 13 listopada 2012 r. i zaksięgowanej na koncie 201 *Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami*, czym naruszono § 9 ust. 2 pkt 2 i 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Główny Księgowy Zakładu Karnego wyjaśnił, że należność nie podlegała ujęciu w sprawozdaniu Rb-27, gdyż zobowiązanym jest kontrahent, który został postawiony w stan upadłości, a termin uzyskania należności jest trudny do określenia z uwagi na trwające postępowanie upadłościowe.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kolumnie "Należności" wykazuje się: salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów. W myśl § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kolumnie 11 salda końcowego wykazuje się należności pozostałe do zapłaty (część należności, o których mowa w pkt 2). Powyższe przepisy nie wyłączają zatem obowiązku wykazywania w sprawozdaniu Rb-27 (w kolumnie 7 i 11) należności od podmiotów w upadłości.

(dowód: akta kontroli str. 200-201, 837-841)

Ocena częściowa

Roczne sprawozdania budżetowe za 2017 r. oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Sprawozdania te były również prawidłowe pod względem merytorycznym, a wykazane w nich kwoty – zgodne z danymi wynikającymi z prowadzonej w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej ewidencji księgowej, z wyjątkiem sprawozdania Rb-27. Sprawozdanie to nie odzwierciedlało stanu faktycznego w związku z nieujęciem zaksięgowanej należności pozostałej do zapłaty z tytułu kary umownej w kwocie 5,4 tys. zł (3,6% należności pozostałych do zapłaty ogółem), jak również

⁴⁰ Wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r.

w konsekwencji nienaliczenia i nieujęcia w ewidencji księgowej kary umownej w kwocie 2,1 tys. zł (2,6% zrealizowanych dochodów ogółem).

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o skorygowanie sprawozdania Rb-27 za 2017 r. poprzez uwzględnienie należności z tytułu kary umownej w kwocie 5,4 tys. zł.

VII. 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 Delegatury NIK w Katowicach.

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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Katowice, dnia 26 marca 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący
Monika Kopczyk
Doradca ekonomiczny**

.....