



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.001.09.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 roku
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Łodzi, ul. Smutna 21, 91-729 Łódź, zwany dalej także „OISW” lub „Inspektoratem”
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Pułkownik Włodzimierz Jacek Głuch, Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w Łodzi od 23 lutego 2018 r., poprzednio Dyrektorem był pułkownik Jacek Lenart, od 6 marca 2015 r. do 21 lutego 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi
<i>Kontroler</i>	Piotr Rydygier, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/2/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1–2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli² było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Łodzi, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- funkcjonowanie wybranych elementów kontroli zarządczej w zakresie finansowym.

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:

- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola przestrzegania ustalonych limitów wydatków oraz analiza stanu zobowiązań,
- badanie wybranej próby wydatków, prawidłowości dokonywania zmian w planie wydatków, wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych i jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524; dalej: „Ustawa o NIK”.

² Zgodnie z założeniami programu kontrola została przeprowadzona w trybie uproszczonym.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej funkcjonował na podstawie ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej³. Do zadań Dyrektora Okręgowego Służby Więziennej należał m.in. nadzór i koordynowanie zadań o charakterze penitencjarnym w podległych jednostkach organizacyjnych, opracowywanie planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych dla OISW i podległych jednostek, planowanie i koordynowanie działalności inwestycyjnej na podległym obszarze działania, wykonywanie zadań dysponenta środków budżetowych III stopnia, a w stosunku do podległych jednostek organizacyjnych dysponenta II stopnia.

Plan finansowy OISW realizowany był w części 37 Sprawiedliwość, w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości, rozdziale 75512 Więziennictwo.

W 2017 r. dochody budżetowe OISW i jednostek podległych wyniosły 344,4 tys. zł, wydatki budżetu państwa 197.952 tys. zł i wydatki budżetu środków europejskich 1.478,6 tys. zł. Dochody budżetowe OISW, jako dysponenta III stopnia, zostały zrealizowane w wysokości 4,2 tys. zł, wydatki budżetu państwa wyniosły 3.910 tys. zł, a wydatki budżetu środków europejskich 1.478,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 368–373, 455, 456–458, 461)

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ wykonanie planu finansowego na 2017 r. Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Łodzi.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. dochody OISW jako dysponenta II stopnia wyniosły 344,4 tys. zł, co stanowiło 188% dochodów planowanych (183 tys. zł) i 116,6% dochodów wykonanych w 2016 r. (295,3 tys. zł).

Jako dysponent III stopnia Inspektorat zrealizował dochody w wysokości 4,2 tys. zł, głównie z tytułu kar umownych i wynagrodzenia płatnika. Uzyskane dochody były o 13,5% większe od dochodów wykonanych w 2016 r. (3,7 tys. zł) i ponad czterokrotnie większe od planowanych. Na wyższą realizację dochodów wpłynęły uzyskane kary umowne od kontrahentów. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2017 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli, str. 199, 220, 368, 455, 463, 777)

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

W 2017 r. OISW jako dysponent II stopnia wydatkował 197.952 tys. zł, co stanowiło prawie 100% wydatków planowanych (198.002,4 tys. zł) i 108,6% wydatków wykonanych w 2016 r. (182.204,8 tys. zł).

Wydatki budżetu państwa OISW, jako dysponenta III stopnia, wyniosły w 2017 r. 3.910,0 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu. W porównaniu do roku 2016 wydatki były większe o 290,7 tys. zł, tj. o 8%, głównie z uwagi na wzrost o 217,8 tys. zł wydatków na współfinansowanie Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój.

(dowód: akta kontroli, str. 200–201, 221–222, 369–371, 778–780)

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 631 ze zm.

⁴ 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.

W 2017 r. plan wydatków dysponenta III stopnia został zwiększony o 87,6 tys. zł ze środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa (pozycja 64), z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięć określonych ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu „Programu modernizacji Służby Więziennej w latach 2017–2020”⁵. Z przyznanej kwoty wydatkowano 87 tys. zł, tj. 99,4%.

Analiza wykorzystania rezerw (100%) wykazała, że wydatki wynikały z faktycznych potrzeb i poniesione zostały na cele określone w ww. Programie, tj. na:

- zakup uzbrojenia (72,9 tys. zł),
- uposażenia funkcjonariuszy (11,9 tys. zł),
- wynagrodzenia osobowe pracowników cywilnych (2,3 tys. zł).

Wydatek majątkowy poniesiony na zakup uzbrojenia dokonany został po przeprowadzeniu postępowania wyłaniającego wykonawcę zgodnie z postanowieniami wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.⁶

Wydatki na wynagrodzenia i uposażenia ustalone zostały z zastosowaniem właściwych wskaźników i we właściwej wysokości.

(dowód: akta kontroli, str. 110, 116, 408–453, 684)

Szczegółowym badaniem pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności dokonywania w 2017 r. wydatków objęto 41 wydatków o wartości 407 tys. zł, tj. 10,4%. Próbie do badania dobrano metodą monetarną⁷ z pozapłacowych wydatków budżetu państwa. Wylosowane dowody dotyczyły wydatków majątkowych (3 na łączną kwotę 84,8 tys. zł), wydatków bieżących (36 na łączną kwotę 320,2 tys. zł) i świadczeń na rzecz osób fizycznych (2 na łączną kwotę 2,1 tys. zł). Badanie potwierdziło, że dokonane zakupy i usługi służyły realizacji celów OISW. Wszystkie wydatki zostały rzetelnie skalkulowane zrealizowane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym i terminowo opłacone.

(dowód: akta kontroli, str. 4–17, 687)

W OISW terminowo opracowano i zamieszczono na stronie internetowej plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz sporządzono i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2017 r. zamówieniach.

Kontrola jednego zamówienia publicznego o wartości 840,7 tys. zł⁸ na przeprowadzenie w jednostkach podległych OISW szkoleń aktywizacyjnych w ramach projektu pn. „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”, potwierdziła prawidłowe udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego. Na realizację zamówienia poniesione zostały wydatki w kwocie 817,3 tys. zł. Zamówienie zostało zrealizowane zgodnie z umowami. OISW terminowo uregulował zobowiązania.

(dowód: akta kontroli, str. 464–637)

Plan wydatków majątkowych (zakupów inwestycyjnych) OISW zrealizował w kwocie 115,5 tys. zł, tj. w 99,4%. Kwotę 104,2 tys. przeznaczono na zakup wyrzutników pocisków obezwładniających, niszczarki dokumentów, urządzenia wielofunkcyjnego XEROX i serwera, a 11,3 tys. zł na współfinansowanie zakupów inwestycyjnych realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020.

(dowód: akta kontroli, str. 638–640, 684–686)

⁵ Dz. U. poz. 2176.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.

⁷ Metoda uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁸ Według zawartych umów.

Zobowiązania dysponenta III stopnia na koniec 2017 r. wyniosły 201,8 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego były wyższe o 11,9 tys. zł, tj. o 6,3%. Dotyczyły one głównie nagród rocznych dla funkcjonariuszy (171,4 tys. zł, 84,9%) i dodatkowych wynagrodzeń rocznych pracowników (18,4 tys. zł, 9,1%).

Na koniec 2017 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne ani wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego. W trakcie roku nie wystąpiły także odsetki od nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli, str. 96–166, 200–201, 221–222, 246, 267–278, 686)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Poniesione w 2017 r. wydatki z budżetu środków europejskich dotyczyły projektu „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Realizacja projektu przewidziana była na okres od 2 maja 2016 r. do 31 grudnia 2020 r.

W 2017 r. wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane zostały przez OISW w kwocie 1.478,6 tys. zł, stanowiącej 92% planu (1.606,9 tys. zł). Środki te przeznaczone zostały na wydatki bieżące (1.417,9 tys. zł) i na zakupy inwestycyjne (60,7 tys. zł). Niewykorzystane środki (128,3 tys. zł) stanowiły przede wszystkim różnicę pomiędzy planowaną wartością szkoleń, a ich ceną ustaloną w wyniku przeprowadzonych postępowań u udzielenie zamówień publicznych. Wydatki w roku 2017 były ponad dwukrotnie wyższe niż w roku poprzednim (671,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, str. 207–209, 228–230, 684–687)

Szczegółowe badanie pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności próby wydatków w kwocie 1.081,1 tys. zł (73,1%), obejmującej wydatki na przeprowadzenie szkoleń (1.020,4 tys. zł) oraz na zakupy inwestycyjne (60,7 tys. zł) wykazało, że poniesione zostały prawidłowo i terminowo.

(dowód: akta kontroli, str. 522–593, 641–683, 688–770)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

OISW nie zawierał umów o dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej. Realizował jedynie wydatki na projekt pn. „Podniesienie kwalifikacji zawodowych więźniów w celu ich powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności” przyznawane przez jednostkę nadrzędną.

W 2017 r. na realizację ww. programu wydatkowano 1.754,4 tys. zł, z tego z budżetu środków Unii Europejskiej 1.478,6 tys. zł i z budżetu państwa 275,8 tys. zł. W ramach tych środków m.in. przeprowadzono szkolenia dla 462 osadzonych i zakupiono niezbędne dla celów szkoleniowych środki trwałe (zagęszczarka gruntu, młot wyburzeniowy, rusztowania, kosa mechaniczna, zagęszczarka rewersyjna, szorowarka i spawarka).

(dowód: akta kontroli, str. 110, 116, 408–453, 522–593, 641–684, 688–770)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2017 r. planu wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Skontrolowane wydatki były gospodarne, zostały rzetelnie skalkulowane i wykorzystane na cele związane z funkcjonowaniem OISW.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez OISW – dysponenta trzeciego stopnia, rocznych sprawozdań 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 planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych OISW były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość opracowania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli, str. 18–197, 219–239, 242–355)

Ustalone
nieprawidłowości
Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez OISW sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i terminowo przekazane.

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 Łodzi.

Łódź, dnia 26 marca 2018 r.

Kontroler
Piotr Rydygier
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis