



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-09-01/2013

P/13/037

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/037 – Funkcjonowanie instytucji gospodarki budżetowej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86334 z dnia 3 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Michał Belżek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86336 z dnia 4 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Podkarpacka Instytucja Gospodarki Budżetowej Carpatia, ul. hr. Wandy Tarnowskiej 4, 35-322 Rzeszów, zwana dalej Instytucją lub PIGB Carpatia
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Białorucki, dyrektor (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

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

Pozytywną ocenę, Najwyższa Izba Kontroli odnosi w szczególności do:

- realizowania przez Instytucję – zgodnie ze swoim statutem – zadań publicznych, polegających na prowadzeniu oddziaływań penitencjarnych i resocjalizacyjnych wobec osób skazanych na karę pozbawienia wolności; zadania te realizowane były poprzez prowadzenie działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej z udziałem ww. osób;
- ponoszenia zbadanych w kontroli kosztów w sposób legalny, gospodarny i celowy oraz prawidłowe ujęcie tych kosztów w ewidencji księgowej;
- przeprowadzenia – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*² – objętych kontrolą postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
- dokonywania zmian w planach finansowych w zakresie określonym w art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*³ oraz zatwierdzania tych zmian zgodnie z postanowieniami tego przepisu.

Pozytywną ocenę obniżają stwierdzone nieprawidłowości polegające w szczególności na:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

- nieujęciu w ewidencji księgowej Instytucji wszystkich użytkowanych nieruchomości;
- zaewidencjonowaniu kwoty 84,5 tys. zł, otrzymanej na zakup środków trwałych, niezgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na inne, niekorzystne aspekty w działalności Instytucji:

- w okresie objętym kontrolą, PIGB Carpatia prowadziła swą działalność nie posiadając uregulowanego tytułu do użytkowania wszystkich wykorzystywanych nieruchomości;
- działalność Instytucji nie była efektywna w wymiarze finansowym; zarówno w 2011 r. jak i w 2012 r. przyniosła stratę. Wprawdzie w 2012 r. strata netto Instytucji była o 3.824,1 tys. zł mniejsza niż w 2011 r., jednak decydujący wpływ na zmniejszenie straty miały pozostałe przychody operacyjne, wyższe o 2.223,4 tys. zł niż w 2011 r., uzyskane przede wszystkim w wyniku otrzymania – z wyrównaniem za 2011 r. – dopłat do działalności rolniczej i refundacji kosztów wynagrodzeń skazanych. Poprawa wyników ze sprzedaży jedynie w 34,5 % wpłynęła na zmniejszenie deficytowości. Podobnie jak w 2011 r., stratę przynosiła działalność produkcyjna i usługowa, a niewielki zysk (253,3 tys. zł) przyniosła działalność handlowa. Wyniki finansowe I półrocza 2013 r. nie wskazują na poprawę efektów finansowych uzyskiwanych z podstawowej działalności Instytucji.

PIGB Carpatia uzyskiwała gorsze wyniki działalności od wyników uzyskiwanych przez gospodarstwa pomocnicze, z przekształcenia których powstała. Niewątpliwym wpływem na tę sytuację miała zmiana przepisów prawa, w ramach których funkcjonuje Instytucja, powodująca utrudnienia w uzyskiwaniu zleceń, przy statutowym obowiązku prowadzenia działalności z zachowaniem nadrzędnego celu publicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działalność instytucji gospodarki budżetowej

1.1. Organizacja instytucji gospodarki budżetowej

Opis stanu
faktycznego

PIGB Carpatia działa na podstawie statutu nadanego przez Ministra Sprawiedliwości – tj. przez organ wykonujący funkcję organu założycielskiego – oraz regulaminu organizacyjnego nadanego przez dyrektora Instytucji. Statut zawiera wszystkie elementy określone w art. 26 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*. W statucie określono ponadto zasady gospodarki finansowej, zasady zbywania środków trwałych, zasady podziału zysku, możliwość zaciągania kredytów i pożyczek oraz wymieniono organ zatwierdzający sprawozdanie finansowe. W zakresie dotyczącym pokrycia starty, w statucie określono, iż propozycje w tych kwestiach Dyrektor Generalny Służby Więziennej przedstawia do zatwierdzenia Ministrowi Sprawiedliwości. W PIGB Carpatia opracowano procedury kontroli zarządczej. Pomimo braku obowiązku (dyrektorzy instytucji gospodarki budżetowej nie zostali zobowiązani przez Ministra Sprawiedliwości do składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej), dyrektor PIGB Carpatia złożył oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za 2011 oraz 2012 roku. Oświadczenia te nie zostały sporządzone według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej⁵ i nie zawierały

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 238, poz. 1581

informacji o stopniu funkcjonowania w jednostce adekwatnej, skutecznej, efektywnej kontroli zarządczej.

(dowód: akta kontroli str. 6-26)

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 zaewidencjonowany w księgach rachunkowych PIGB Carpatia bilans otwarcia był zgodny z bilansem zamknięcia gospodarstw pomocniczych. Wartość początkowa środków trwałych – w łącznej wysokości 9.732,6 tys. zł – oraz wartości niematerialnych i prawnych – w łącznej wysokości 200,9 tys. zł – zaewidencjonowana została w księgach PIGB Carpatia w wysokości wynikającej z ewidencji przekształcanych gospodarstw pomocniczych, bez pomniejszania o wartość ich umorzenia, ustaloną do końca 2010 r. Wartość tego umorzenia (środków trwałych w łącznej wysokości 6.047,9 tys. zł oraz wartości niematerialnych i prawnych w łącznej wysokości 33,5 tys. zł) prawidłowo zaewidencjonowano w księgach Instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 27-49)

W okresie objętym kontrolą PIGB Carpatia nie otrzymała dotacji z budżetu państwa. W 2012 r. Instytucja otrzymała dotację z Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy (FAZS oraz RPZP) – w kwocie 84,5 tys. zł – z przeznaczeniem na zakup prasy krawędziowej i oprzyrządowania. Środki te zaewidencjonowano na koncie 851 *Rozliczenia międzyokresowe przychodów* – strona Ma, a następnie dokonano wyksięgowania z tego konta i ujęto ww. środki na koncie 800 *Kapitał (fundusz) podstawowy*.

(dowód: akta kontroli str. 50-51)

Pani Mirosława Daško – główny księgowy PIGB Carpatia – wyjaśniła: *PIGB CARPATIA dotację otrzymaną z Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy (FAZS oraz RPZP) – w kwocie 84.500 zł – z przeznaczeniem na zakup prasy krawędziowej i oprzyrządowania, pierwotnie zaewidencjonowała na koncie 851 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów” – strona Ma, kierując się przepisami ustawy o rachunkowości. (...)*

Analizując zaś zapisy ustawy o finansach publicznych – art. 28 ust. 7 pkt. 2 wynika, że: Art. 28 ust. 7 Fundusz instytucji gospodarki budżetowej zwiększa się o:...2) środki z innych źródeł.

Ponieważ polskie prawo bilansowe nie odnosi się bezpośrednio do ujęcia dotacji, dlatego też, zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o rachunkowości, który mówi, że w sprawach nieuregulowanych przepisami ustawy jednostki mogą stosować krajowe standardy rachunkowości wydane przez Komitet Standardów Rachunkowości, a w przypadku braku odpowiedniego standardu krajowego firmy mogą stosować Międzynarodowe Standardy Rachunkowości, rozpoznano zapisy Międzynarodowego Standardu Rachunkowości (MSR) nr 20 „Dotacje rządowe oraz ujawnianie informacji na temat pomocy rządowej”, który definiuje dotację jako pomoc rządową, czyli przekazanie jednostce środków w zamian za warunki, które zostały lub dopiero zostaną spełnione.

Zgodnie z MSR nr 20, podmioty otrzymujące dotacje działają w zróżnicowanych formach prawnych (jak np. instytucje gospodarki budżetowej - igb) oraz na podstawie różnych przepisów systemowych regulujących ich działalność (w przypadku igb - ustawa o finansach publicznych).

W zależności od tych przepisów podmioty powinny otrzymane przychody z tytułu dotacji ewidencjonować jedną z dwóch metod:

1) metodą kapitałową – charakteryzuje się ona tym, że środki pieniężne otrzymane z dotacji zalicza się na zwiększenie kapitału (funduszu) własnego jednostki dotowanej (mogą ją stosować jednostki sektora finansów publicznych gdzie występuje fundusz własny, nie kapitał, który występuje w spółkach prawa handlowego); zaliczenie otrzymanej dotacji na zwiększenie kapitału (funduszu) własnego następuje na podstawie przepisów ustawy regulującej zasady gospodarki finansowej grupy jednostek, do których kwalifikuje się jednostka dotowana;

2) metodą przychodów – polega ona na tym, że otrzymane środki pieniężne stanowiące dotację zalicza się do przychodów w poszczególnych okresach, zapewniając ich współmierność z kosztami, na pokrycie których otrzymano dotację; ewidencję za pomocą drugiego sposobu powinny stosować jednostki podlegające pod ustawę z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jedn.: Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 z późn. zm., dalej: uor), co do których przepisy systemowe nie zawierają odmiennych uregulowań.

Ponieważ zasady gospodarki finansowej instytucji gospodarki finansowej określa ustawa o finansach publicznych, przyjęto ewidencjonowanie dotacji wg metody kapitałowej i dlatego przeksięgowano otrzymaną dotację z konta 851 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów” na konto 800 „Kapitał (fundusz) podstawowy”.

PIGB CARPATIA była pierwszą instytucją, która otrzymała dotację z FAZS oraz RPZP, i która jako pierwsza ustalała zasady ujmowania w księgach rachunkowych igb otrzymanych dotacji.

Stanowisko było przedyskutowane i uzgadniane z Centralnym Zarządem Służby Więziennej. Analiza przywołanych powyżej przepisów potwierdziła prawidłowość przeksięgowania otrzymanej dotacji na konto 800 „Kapitał (fundusz) podstawowy”.

(dowód: akta kontroli str. 52-54)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, do ewidencji środków pieniężnych, otrzymanych przez instytucje gospodarki budżetowej na nabycie lub wytworzenie środków trwałych, mają zastosowanie przepisy art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, co oznacza, że środki te powinny być odniesione w księgach rachunkowych na rozliczenia międzyokresowe przychodów.

(dowód: akta kontroli str. 793-796)

W wyniku dokonywanej w PIGB Carpatia oceny wartości zapasów, nie stwierdzono występowania zapasów, które na dzień bilansowy utraciły wartość użytkową. W księgach PIGB Carpatia prawidłowo ujęto rozliczenie wyniku finansowego za rok 2011 oraz 2012. Zgodnie ze statutem PIGB Carpatia, decyzja w sprawie pokrycia straty za 2011 r. oraz 2012 r. została podjęta przez Ministra Sprawiedliwości. Strata pokryta została z funduszu Instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 55-72)

Sporządzone przez PIGB Carpatia sprawozdania finansowe – za okres objęty kontrolą – były kompletne i zawierały wszystkie elementy określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. W dodatkowych informacjach i objaśnieniach do sprawozdań finansowych podawano propozycje co do sposobu pokrycia strat. IGB Carpatia nie sporządzała – niezależnie od sprawozdania finansowego – sprawozdania ze swej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 73-126)

W okresie objętym kontrolą PIGB Carpatia nie odprowadzała podatku dochodowego ze względu na wykazywanie straty podatkowej. W 2011 r. przychody podatkowe wynosiły 43.286,4 tys. zł, a koszty uzyskania przychodów – 44.916,3 tys. zł. W 2012 r. koszty uzyskania przychodów wynosiły 41.150,3 tys. zł, a przychody podatkowe – według sprawozdania finansowego – 40.470,1 tys. zł, a według deklaracji CIT-8 – 40.577,9 tys. zł. Różnicę stanowiła równowartość inwentarza żywego otrzymanego nieodpłatnie w ramach projektu *Hodowla owiec w rejonie Międzynarodowego Rezerwatu Biosfery „Karpaty Wschodnie” pomaga więźniom z Zakładu Karnego w Uhercach w powrocie do społeczności*. Przy sporządzaniu deklaracji CIT-8 wartość ta nie została potraktowana jako przychód z działalności rolniczej, a została tak potraktowana przy sporządzaniu sprawozdania finansowego. PIGB Carpatia wystąpiła do Ministerstwa Finansów o interpretację w ww. sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 127-148)

W 2011 r. z opodatkowania wyłączone zostały przychody Instytucji w łącznej wysokości 410,6 tys. zł, z czego kwotę 357,2 tys. zł stanowiły przychody z działalności rolniczej.

Koszty uzyskania przychodów były o 2.845,4 tys. zł niższe od kosztów według rachunku kalkulacyjnego. Różnica ta wynikała ze zwiększenia kosztów bilansowych o koszty uzyskania przychodów nieujęte w wyniku roku obrotowego 2011 (1,8 tys. zł) oraz ze zmniejszenia kosztów bilansowych o 2.847,2 tys. zł. Kosztami trwale niestanowiącymi kosztów uzyskania przychodów były koszty działalności rolniczej (1.345,8 tys. zł); koszty amortyzacji niestanowiące kosztów uzyskania przychodów (836,7 tys. zł) oraz inne koszty w łącznej wysokości 53,7 tys. zł. Kosztami przejściowo niestanowiącymi kosztów uzyskania przychodów były koszty niewypłaconych wynagrodzeń skazanych (203,9 tys. zł), nieprzekazanych składek do ZUS (272,5 tys. zł) oraz inne koszty w łącznej wysokości 134,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 127-136)

W PIGB Carpatia przyjęto, iż kosztem uzyskania przychodów jest amortyzacja środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych nabytych ze środków własnych Instytucji od chwili jej powstania. Amortyzacja niestanowiąca kosztów uzyskania przychodów obejmuje amortyzację: środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych przejętych z przekształconych gospodarstw pomocniczych, środków trwałych otrzymanych nieodpłatnie w związku z przejęciem ośrodka w Olszanicy, środków trwałych sfinansowanych częściowo ze środków dotacji otrzymanych z FAZS oraz RPZP.

(dowód: akta kontroli str. 149)

W 2012 r. – według sprawozdania finansowego – z opodatkowania wyłączone zostały przychody w wysokości 1.788, 3 tys. zł, z czego kwotę 1.550,6 tys. zł stanowiły przychody z działalności rolniczej. Koszty uzyskania przychodów były niższe od kosztów według rachunku kalkulacyjnego o 1.393,4 tys. zł. Różnica ta wynikała ze zwiększenia kosztów bilansowych o koszty uzyskania przychodów nieujęte w wyniku roku obrotowego 2012 (486,6 tys. zł) oraz ze zmniejszenia kosztów bilansowych o 1.879,9 tys. zł. Głównymi pozycjami kosztów trwale niestanowiących kosztów uzyskania przychodów były koszty działalności rolniczej w wysokości 1.139,9 tys. zł oraz koszty amortyzacji niestanowiące kosztów uzyskania przychodów w wysokości 234,2 tys. zł. Głównymi pozycjami kosztów przejściowo niestanowiących kosztów uzyskania przychodów były koszty niewypłaconych wynagrodzeń skazanych w wysokości 202,6 tys. zł oraz koszty nieprzekazanych składek do ZUS w wysokości 225,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 137-143)

W latach 2008 – 2010, gospodarstwa pomocnicze – z przekształcenia których powstała Instytucja – nie dokonywały wpłat do budżetu z tytułu podatku dochodowego oraz z tytułu osiągniętego zysku. W 2008 r. kwota podatku dochodowego naliczonego przez te gospodarstwa wynosiła łącznie 1.619,4 tys. zł, a w 2010 r. – 105,5 tys. zł. W 2009 r. wszystkie gospodarstwa pomocnicze wykazały stratę podatkową. Gospodarstwa pomocnicze korzystały ze zwolnienia od podatku dochodowego, na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. *o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności*⁶ oraz art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. *o podatku dochodowym od osób prawnych*⁷, w związku z art. 6 ust. 2 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 150)

W 2008 r. kwota połowy zysku osiągniętego przez ww. gospodarstwa pomocnicze wynosiła 3.485,5 tys. zł; w 2009 r. – 360,7 tys. zł; a w 2010 r. – 240,9 tys. zł. Gospodarstwa pomocnicze korzystały ze zwolnienia z niepodatkowych należności budżetowych, na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy *o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności*. Gospodarstwa pomocnicze dokonywały wpłat na FAZS oraz RPZP. W 2008 r. gospodarstwa wpłaciły łącznie 871,4 tys. zł; w 2009 r. – 75,6 tys. zł; a w 2010 r. – 60,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 150)

Dla potrzeb analizy i oceny sytuacji majątkowo – finansowej PIGB Carpatia dokonano w trakcie kontroli przekształcenia danych zawartych w bilansie Instytucji oraz w rachunku zysków i strat, sporządzonych na dzień 31 grudnia 2012 r. Wykazany w bilansie kapitał (fundusz) podstawowy zmniejszono o kwotę środków otrzymanych na zakup prasy krawędziowej wraz z oprzyrządowaniem (84.500 zł) ujętych na koncie 800 *Kapitał (fundusz) podstawowy*. W pozycji *Rozliczenia międzyokresowe* wykazano kwotę 83.795,83 zł, tj. kwotę otrzymanych środków, pomniejszoną o kwotę 704,17 zł – obliczoną proporcjonalnie część ustalonej w 2012 r. amortyzacji środka trwałego, sfinansowanego w 98,3 % z otrzymanych środków. O kwotę 704,17 zł zmniejszono wykazaną stratę. Po uwzględnieniu ww. zmian, *Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania* zostały zwiększone o kwotę 83.795,83 zł, a *Kapitał (fundusz) własny* – o tę kwotę zmniejszony. W rachunku zysków i strat o kwotę 704,17 zł zwiększono *Pozostałe przychody operacyjne (Inne przychody operacyjne)* oraz zmniejszono stratę z działalności operacyjnej, stratę z działalności gospodarczej, stratę brutto i stratę netto. Dane przedstawione w wystąpieniu uwzględniają ww. przekształcenia.

(dowód: akta kontroli str. 151-153)

W dniu 31 grudnia 2012 r. suma bilansowa PIGB Carpatia wynosiła 24.205,8 tys. zł i o 2.311,3 tys. zł, tj. o 8,7 % była mniejsza od sumy bilansowej w dniu 31 grudnia 2011 r. wynoszącej 26.517,1 tys. zł.

Wartość aktywów trwałych uległa zwiększeniu z 3.476,9 tys. zł w 2011 r. do 4.184,4 tys. zł w 2012 r., tj. o 707,5 tys. zł – o 20,4 %. Udział aktywów trwałych w strukturze aktywów zwiększył się z 13,1 % do 17,3 %. Na podwyższenie poziomu aktywów trwałych wpłynęło zwiększenie wartości rzeczowych aktywów trwałych (środków trwałych), wystąpienie należności długoterminowych oraz długoterminowych rozliczeń międzyokresowych (aktywów z tytułu odroczonego podatku dochodowego).

Zmniejszeniu o 3.018,8 tys. zł (o 13,1 %) uległa wartość aktywów obrotowych. Ich udział w strukturze aktywów zmniejszył się z 86,9 % do 82,7 %. W 2011 r. aktywa

⁶ Dz. U. Nr 123, poz. 777 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.

obrotowe wynosiły 23.040,1 tys. zł, a w 2012 r. – 20.021,3 tys. zł. Niższa wartość aktywów obrotowych wynikała ze zmniejszenia wartości inwestycji krótkoterminowych (wartości środków pieniężnych i innych aktywów pieniężnych) oraz należności krótkoterminowych. Zmniejszeniu wartości ww. składników aktywów towarzyszyło zwiększenie wartości zapasów oraz krótkoterminowych rozliczeń międzyokresowych.

(dowód: akta kontroli str. 151)

Po stronie pasywów zmiany dotyczyły przede wszystkim kapitału obcego. Poziom tego kapitału uległ zmniejszeniu o 1.847,6 tys. zł, tj. o 27,8 %. W 2011 r. kapitał ten wynosił 6.652,9 tys. zł, a w 2012 r. – 4.805,4 tys. zł. Zmniejszeniu uległy zobowiązania krótkoterminowe i rezerwy na zobowiązania, a zwiększeniu – zobowiązania długoterminowe. Udział kapitału obcego w strukturze pasywów zmniejszył się z 25,1 % do 19,9 %.

Wysokość kapitału własnego uległa zmniejszeniu z 19.864,1 tys. zł do 19.400,4 tys. zł, tj. o 463,8 tys. zł – 2,33 %. Pomimo zmniejszenia wysokości kapitału własnego, jego udział w strukturze pasywów zwiększył się z 74,9 % do 80,2 %. Kapitał (fundusz) podstawowy – przy ww. zmianie kapitału własnego – uległ zmniejszeniu z 23.928,9 tys. zł do 19.933,1 tys. zł, tj. o 3.995,8 tys. zł – 16,7 %.

(dowód: akta kontroli str. 152)

W 2012 r. uzyskane przez PIGB Carpatia przychody ze sprzedaży wynosiły 39.203,9 tys. zł i o 3.622,1 tys. zł (o 8,5 %) były niższe od przychodów ze sprzedaży uzyskanych w 2011 r. w wysokości 42.826 tys. zł. Koszty działalności operacyjnej uległy zmniejszeniu z 47.402,6 tys. zł do 42.462,5 tys. zł, tj. o 4.940,1 tys. – 10,4 %. Pomimo niższych przychodów ze sprzedaży obniżenie kosztów działalności operacyjnej spowodowało poprawę wyniku finansowego ze sprzedaży. W 2011 r. Instytucja poniosła stratę ze sprzedaży w wysokości 4.576,7 tys. zł, a w 2012 r. stratę w wysokości 3.258,6 tys. zł, tj. mniejszą o 1.318 tys. zł – 28,8 %.

W 2012 r. pozostałe przychody operacyjne PIGB Carpatia wynosiły 2.502,9 tys. zł i były wyższe o 2.224,1 tys. zł (o 797,5 %) od takich przychodów uzyskanych w 2011 r. w wysokości 278,8 tys. zł. Wzrost pozostałych przychodów operacyjnych spowodowany został uzyskaniem w 2012 r. dopłat do rolnictwa w wysokości 999,9 tys. zł oraz refundacją wynagrodzeń pracowników osadzonych – do wysokości najniższego wynagrodzenia za pracę – w wysokości 931,5 tys. zł. W 2012 r. zmniejszone zostały pozostałe koszty operacyjne z 319,8 tys. zł do 79,7 tys. zł, tj. o 240,1 tys. zł – 75,1 %. Strata z działalności operacyjnej zmniejszona została z 4.617,6 tys. zł do 835,4 tys. zł, tj. o 3.782,2 tys. zł – 81,9 %.

W 2011 r. strata z działalności gospodarczej – i zarazem strata brutto oraz netto – wynosiły 4.064,8 tys. zł. W 2012 r. strata z działalności gospodarczej – i zarazem strata brutto – były mniejsze od takich strat w 2011 r. o 3.780,2 tys. zł (o 93 %) i wynosiły 284,5 tys. zł. Strata netto za 2012 r. wynosiła 240,7 tys. zł i o 3.824,1 tys. zł (o 94,1 %) była mniejsza od straty netto za 2011 r.

Na zmniejszenie straty netto Instytucji jedynie w 34,5 % wpłynęła poprawa wyników ze sprzedaży. W głównej mierze (w 58,1 %) na zmniejszenie tej straty wpłynęły pozostałe przychody operacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 153-154)

W 2012 r. – w porównaniu do 2011 r. – nastąpiło zmniejszenie udziału przychodów ze sprzedaży w przychodach ogółem, od wartości 98 % do 92,8 %. Udział pozostałych przychodów operacyjnych w przychodach ogółem uległ zwiększeniu od 0,6 % w 2011 r. do 5,9 % w 2012 r. Udział przychodów finansowych pozostawał na zbliżonym poziomie 1,3 %. Zmniejszeniu uległ udział poszczególnych rodzajów

kosztów (kosztów działalności operacyjnej, pozostałych kosztów operacyjnych, kosztów finansowych) w przychodach ze sprzedaży. W mniejszym stopniu zaznaczył się udział ujemnych wyników finansowych w przychodach ze sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 153-154)

W 2011 r. wskaźnik pokrycia majątku trwałego PIGB Carpatia kapitałem własnym wynosił 571,3 %, a w 2012 r. – 463,6 %. W ww. latach, wskaźniki pokrycia majątku trwałego kapitałem stałym wynosiły – odpowiednio – 571,5 % oraz 465,3 %, a wskaźniki pokrycia majątku trwałego kapitałem skorygowanym (sumą kapitału stałego i rozliczeń międzyokresowych) 571,5 % oraz 467,3 %.

(dowód: akta kontroli str. 155)

W 2012 r., wskaźnik rentowności sprzedaży netto wynosił (-0,6 %) i był mniej niekorzystny od takiego wskaźnika z 2011 r., wynoszącego (-9,5 %). W ww. latach wskaźniki rentowności majątku wynosiły – odpowiednio – (-15,3 %) (-1,0 %), a wskaźniki rentowności kapitałów własnych (- 20,5 %) oraz (-1,2 %).

(dowód: akta kontroli str. 155)

W 2012 r. korzystniejsze wartości – w stosunku do 2011 r. – przyjmowały wskaźniki zadłużenia. Wskaźnik zadłużenia ogólnego, wyrażający udział kapitału obcego w pasywach Instytucji, zmniejszył się od wartości 25,1 % do 19,5 %. Wskaźnik zadłużenia kapitału własnego zmniejszył się od wartości 33,5 % do 24,3 %. Wartości tego wskaźnika oznaczają, iż w 2011 r. kapitał własny finansowanych był kapitałem obcym w 33,5 %, a w 2012 r. – w 24,3 %. Wskaźnik zadłużenia długoterminowego uległ zwiększeniu od wartości 0,03 % w 2011 r. do wartości 0,35 % w 2012 r. Wzrost tego wskaźnika oznacza korzystniejszą sytuację przy jednoczesnym zmniejszeniu wskaźnika zadłużenia ogólnego oraz wskaźnika zadłużenia kapitału własnego.

(dowód: akta kontroli str. 155)

Wysokie (ponadreferencyjne) wartości przyjmowały wskaźniki płynności, które określają stopień pokrycia zobowiązań przez aktywa obrotowe. Wskaźnik płynności bieżącej (stosunek aktywów obrotowych do zobowiązań krótkoterminowych) wynosił 3,6; wskaźnik szybkiej płynności (stosunek różnicy aktywów obrotowych i zapasów do zobowiązań krótkoterminowych) – 3,2; a wskaźnik płynności zaokrąglony (stosunek różnicy aktywów obrotowych, zapasów i należności do zobowiązań krótkoterminowych) – 2,6. W 2012 r. wartości tych wskaźników uległy dalszemu zwiększeniu. Wskaźnik płynności bieżącej uległ zwiększeniu do 4,6; wskaźnik szybkiej płynności do 3,9; a wskaźnik płynności zaokrąglony do 3,1.

(dowód: akta kontroli str. 155)

W latach 2011 – 2012, wskaźnik globalnego obrotu aktywami (produktywność majątku), wskazujący na efektywność gospodarowania majątkiem, pozostawał na tym samym poziomie i wynosił 1,6. Ten sam poziom produktywności majątku osiągnięty został w wyniku większego wykorzystania majątku obrotowego do generowania przychodów przy jednoczesnym mniejszym generowaniu przychodów przez środki trwałe.

Wskaźnik rotacji środków trwałych, wskazujący na stopień generowania przychodów przez środki trwałe, uległ zmniejszeniu od wartości 12,7 w 2011 r. do 10,6 w 2012 r. Wskaźnik rotacji majątku obrotowego, wskazujący na stopień wykorzystania majątku obrotowego do generowania przychodów, zwiększył się od 1,9 w 2011 r. do 2,0 w roku 2012. Wyrażony liczbą dni wskaźnik rotacji zapasów, wskazujący na efektywność wykorzystania kapitału zaangażowanego w zapasach Instytucji, zwiększył się od 17,8 w 2011 r. do 20,3 w 2012 r.

W 2012 r. nastąpiło zmniejszenie wskaźników obrotu należnościami, wskazujących na liczbę dni, w których środki finansowe pozostają „zamrożone” w należnościach.

W 2011 r. wyrażony liczbą dni wskaźnik szybkości obrotu należnościami wynosił 33,4; a w 2012 r. – 30,4. Wskaźnik obrotu należnościami z tytułu dostaw i usług zmniejszył się z 29,4 w 2011 r. do 26,7 w roku 2012.

Wskaźniki szybkości obrotu zobowiązaniami były wyższe od wskaźników obrotu należnościami. W 2011 r. wyrażony liczbą dni wskaźnik obrotu zobowiązaniami wynosił 54,2; a wskaźnik obrotu zobowiązaniami z tytułu dostaw towarów i usług – 40,1. W 2012 r. wskaźniki te wynosiły – odpowiednio – 42,3 oraz 29,6.

(dowód: akta kontroli str. 155)

Zmniejszenie straty netto Instytucji spowodowało, iż wskaźniki rentowności przybrały w 2012 r. korzystniejsze (choć w dalszym ciągu ujemne) wartości niż w 2011 r. Korzystnym zjawiskiem był niski – a w 2012 r. mniejszy niż w 2011 r. – udział kapitału obcego w finansowaniu majątku przedsiębiorstwa oraz poziom finansowania kapitału własnego kapitałem obcym. Zwiększeniu uległo zadłużenie długoterminowe, co oznacza korzystniejszą sytuację ekonomiczną Instytucji przy jednoczesnym zmniejszeniu udziału kapitału obcego w finansowaniu kapitału własnego i finansowaniu majątku. Pozytywnym zjawiskiem było zmniejszenie udziału poszczególnych rodzajów kosztów w przychodach. W 2012 r. niższą wartość przybrał wskaźnik obrotu należnościami, wskazujący na liczbę dni, w których środki finansowe pozostają „zamrożone” w należnościach. Liczba dni rotacji należności nie była większa od liczby dni rotacji zobowiązań, co należy uznać za stan pożądany.

Poprawa sytuacji ekonomicznej nie nastąpiła jednak we wszystkich badanych obszarach.

PIGB Carpatia prowadziła swą działalność z zachowaniem dużej, ponadreferencyjnej płynności finansowej, większej w 2012 r. niż w 2011 r. Analiza wskaźników płynności z jednej strony wskazuje na występowanie dużych rezerw w regulowaniu zobowiązań – i w związku z tym brak trudności płatniczych – a z drugiej strony sugeruje nieefektywne działanie, powodujące gromadzenie nadmiernych środków obrotowych: w przypadku PIGB Carpatii środków pieniężnych.

Obliczony, na podstawie danych z 2012 r. – wyrażony liczbą dni – wskaźnik szybkości obrotu zapasami, był wyższy od takiego wskaźnika z roku 2011 r., co oznaczało mniej efektywne wykorzystanie kapitału zaangażowanego w zapasach. Niekorzystne tendencje wystąpiły w efektywności gospodarowania majątkiem. Polegały one na zmianie relacji w wykorzystaniu majątku trwałego i obrotowego do generowania przychodów. W 2012 r. pogorszeniu uległo wykorzystanie – w tym zakresie – majątku trwałego, a w większym stopniu przychody generowane były przez majątek obrotowy. Produktywność majątku kształtowała się wprawdzie na poziomie zbliżonym do 2011 r., lecz stan taki osiągnięty został w wyniku zarówno spadku przychodów ze sprzedaży jak i wartości aktywów.

(dowód: akta kontroli str. 155)

Według stanu w dniu 31 grudnia 2011 r. należności PIGB Carpatia wynosiły 3.974,2 tys. zł, z czego:

- terminowe – 3.564,6 tys. zł – 89,7 % ogółu należności;
- przeterminowane – 409,6 tys. zł – 10,3 % ogółu należności, w tym:
 - do 30 dni – 99,6 tys. zł; od 31 do 90 dni – 23,2 tys. zł; od 91 do 180 dni – 22,1 tys. zł; od 181 do 365 dni – 215,4 tys. zł; powyżej 1 roku – 49,3 tys. zł.

W dniu 31 grudnia 2012 r. Instytucja posiadała należności w wysokości 3.313,1 tys. zł, z czego:

- terminowe – 2.977,1 tys. zł – 89,9 % ogółu należności;

- przeterminowane – 335,9 tys. zł – 10,1 % ogółu należności, w tym: do 30 dni – 156,7 tys. zł; od 31 do 90 dni – 44,2 tys. zł; od 91 do 180 dni – 133,1 tys. zł; od 181 do 365 dni – 0,7 tys. zł; powyżej 1 roku – 1,2 tys. zł.

Według stanu w dniu 30 czerwca 2013 r. należności Instytucji wynosiły 4.468,5 tys. zł, z czego:

- terminowe – 4.202,9 tys. zł – 94,1 % ogółu należności
- przeterminowane – 265,6 tys. zł – 5,9 % ogółu należności, w tym: do 30 dni – 205,4 tys. zł; od 31 do 90 dni – 48,3 tys. zł; od 91 do 180 dni – 8,1 tys. zł; od 181 do 365 dni – 3,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 156-158)

PIGB Carpatia tworzyła odpisy aktualizujące należności. Kwota odpisów aktualizujących wartość należności, stanowiąca bilans otwarcia dla PIGB Carpatia, wynosiła 178,3 tys. zł. Według stanu w dniu 31 grudnia 2011 r. odpisy aktualizujące wartość należności wynosiły 275,4 tys. zł; w dniu 31 grudnia 2012 r. – 558 tys. zł; a w dniu 30 czerwca 2013 r. – 544,7 tys. zł. W celu wyegzekwowania należności Instytucja kierowała sprawy do egzekucji komorniczej. W 2012 r., w związku z nieskuteczną egzekucją komorniczą, utworzono odpisy aktualizujące należności w kwocie 191 tys. zł. Odpisy aktualizujące należności dokonywane były w przypadkach wystąpienia przesłanek, o których mowa w art. 35 b ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*.

(dowód: akta kontroli str. 156-163)

Na koniec 2011 r., 2012 r. oraz I półrocza 2013 r., PIGB Carpatia nie posiadała zobowiązań wymagalnych. Według stanu w dniu 31 grudnia 2011 r., zobowiązania Instytucji wynosiły 6.456,6 tys. zł; w dniu 31 grudnia 2012 r. – 4.675,7 tys. zł; w dniu 30 czerwca 2013 r. – 6.592,1 tys. zł. W 2012 r. kwota zapłaconych odsetek od zobowiązań wynosiła 0,6 tys. zł. W 2011 r. oraz w I półroczu 2013 r. PIGB Carpatia nie ponosiła kosztów z tytułu odsetek od zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 164-169)

W okresie 2011 – I półrocze 2013 r. PIGB Carpatia prowadziła działalność produkcyjną, usługową i handlową. Każdy rodzaj prowadzonej działalności określony został w statucie Instytucji jako jej działalność podstawowa.

(dowód: akta kontroli str. 6-23, 170-185)

W 2011 r. łączna kwota przychodów uzyskanych z działalności podstawowej Instytucji wynosiła 42.826 tys. zł i stanowiła 90,4 % kosztów tej działalności w wysokości 47.402,6 tys. zł. Strata z działalności podstawowej wynosiła 4.576,6 tys. zł.

Przychody z działalności produkcyjnej wynosiły 4.454,2 tys. zł. Stanowiły one 61,3 % kosztów tej działalności w wysokości 7.266 tys. zł. Strata z działalności produkcyjnej wynosiła 2.811,2 tys. zł. W ramach działalności produkcyjnej zysk – w wysokości 82,8 tys. zł – przyniosła produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych. Przychody z tej działalności stanowiły 107,4 % jej kosztów. Stratę generowały pozostałe rodzaje działalności produkcyjnej. Strata w produkcji zwierzęcej wynosiła 875 tys. zł; meblarskiej – 736,3 tys. zł; wyrobów z metalu – 464,4 tys. zł; drzewnej – 432,3 tys. zł; roślinnej – 289,6 tys. zł; pelletu – 97 tys. zł. Przychody z tych działalności stanowiły od 9,5 % kosztów w przypadku produkcji roślinnej do 78,7 % w przypadku produkcji drzewnej.

Przychody z działalności usługowej wynosiły 14.125,4 tys. zł i stanowiły 88,1 % kosztów tej działalności w wysokości 16.034,4 tys. zł. Strata z działalności usługowej wynosiła 1.135,1 tys. zł. Zysk w wysokości 55,8 tys. zł przyniosły usługi w zakresie zarządzania nieruchomościami. Przychody z tej działalności stanowiły 156,3 % jej

kosztów. Stratę przyniosły pozostałe rodzaje działalności usługowej. Usługi budowlano – montażowe przyniosły stratę w wysokości 919,6 tys. zł; sprzętowo – transportowe – 808,3 tys. zł; pralnicze – 204,1 tys. zł; a pozostałe usługi – 32,8 tys. zł. Przychody z usług transportowo – sprzętowych stanowiły 29,8 % kosztów tej działalności, a przychody z pozostałych rodzajów usług – od 86,2 % do 97,5 % ich kosztów.

PIGB Carpatia osiągnęła zysk z działalności handlowej w wysokości 144,4 tys. zł. Przychody z tej działalności wynosiły 24.246,6 tys. zł i stanowiły 100,6 % kosztów tej działalności w wysokości 24.102,2 tys. zł. W wyniku handlu opałem uzyskano zysk w wysokości 172,3 tys. zł; paliwami na stacji paliw – 75,6 tys. zł; meblami – 30 tys. zł. Przychody z tych działalności stanowiły od 102,6 % do 114 % ich kosztów. Stratę przyniosła działalność handlowa prowadzona w kantynach (84 tys. zł), w kawiarni ośrodka w Olszanicy oraz w ośrodku w Bartkowej (łącznie 26,1 tys. zł), bezgotówkowy handel paliwami z wykorzystaniem kart flotowych (10,5 tys. zł) oraz sprzedaż ręczników, ubrań, artykułów chemicznych i nawozów (łącznie 17,9 tys. zł). Przychody z tych działalności stanowiły od 76,5 % do 99,9 % ich kosztów.

Pozostałe przychody operacyjne wynosiły 278,8 tys. zł i stanowiły 87,1 % pozostałych kosztów operacyjnych w wysokości 319,8 tys. zł. Przychody finansowe wynosiły 592,2 tys. zł, co stanowiło 1.509 % kosztów finansowych w wysokości 39,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 174)

W 2012 r. łączna kwota przychodów z działalności PIGB Carpatia wynosiła 39.204 tys. zł, co stanowiło 92,3 % kosztów działalności w wysokości 42.462,4 tys. zł. Strata z działalności wynosiła 3.258,4 tys. zł.

Strata z działalności produkcyjnej wynosiła 2.278,3 tys. zł. Przychody z tej działalności wynosiły 4.182,7 tys. zł i stanowiły 64,7 % jej kosztów w wysokości 6.461 tys. zł. Zysk w wysokości 114,1 tys. zł przyniosła produkcja wyrobów z tworzyw sztucznych. Przychody z tej produkcji stanowiły 111,7 % jej kosztów. Stratę przyniosły pozostałe rodzaje działalności produkcyjnej. Produkcja zwierzęca przyniosła stratę w wysokości 830,2 tys. zł; wyrobów z metalu – 688,6 tys. zł; meblarska – 474,3 tys. zł; drzewna – 1987 tys. zł; pelletu – 109,9 tys. zł. Przychody z tych produkcji stanowiły od 34,8 % do 85,4 % ich kosztów. Nie uzyskano przychodów z działalności roślinnej, a ustalone koszty tej działalności wynosiły 102,4 tys. zł.

Przychody z działalności usługowej wynosiły 8.982,9 tys. zł i stanowiły 92,5 % kosztów tej działalności w wysokości 9.709,7 tys. zł. Strata z działalności usługowej wynosiła 726,8 tys. zł. Świadczenie usług zarządzania nieruchomościami przyniosło zysk w wysokości 94,7 tys. zł; usług pralniczych – 38,9 tys. zł; dostawy mediów – 20,6 tys. zł. Przychody z tych usług stanowiły – odpowiednio – 237,4 %; 102,9 % oraz 105,2 % ich kosztów. Usługi transportowo – sprzętowe spowodowały stratę w wysokości 498 tys. zł; działalność ośrodka w Olszanicy – 281,2 tys. zł; usługi budowlano – montażowe – 92 tys. zł; a pozostałe usługi – 9,8 tys. zł. Przychody z tych usług stanowiły – odpowiednio – 17,1 %; 58,8 %; 98,6 % oraz 84,9 % ich kosztów.

Strata z działalności handlowej wynosiła 253,3 tys. zł. Przychody z tej działalności wynosiły 26.038,4 tys. zł, co stanowiło 99 % jej kosztów w wysokości 26.291,7 tys. zł. Sprzedaż prowadzona na stacji paliw przyniosła zysk w wysokości 42,3 tys. zł; handel meblami – 15,1 tys. zł; a sprzedaż materiałów i opakowań – 3 tys. zł. Przychody z tych działalności stanowiły – odpowiednio – 101,9 %; 122,6 %

oraz 119,2 % ich kosztów. Działalność kantyn przyniosła stratę w wysokości 144,5 tys. zł; sprzedaż paliwa z wykorzystaniem kart flotowych – 55 tys. zł; sprzedaż w kawiarni ośrodka w Olszanicy i w ośrodku w Bartkowej – łącznie 53 tys. zł; handel hurtowy drewnem – 30,8 tys. zł; opalem – 16,1 tys. zł; a sprzedaż ręczników, ubrań, artykułów chemicznych i nawozów – łącznie 14,3 tys. zł. Przychody z działalności handlowych przynoszących stratę stanowiły od 14,2 % kosztów w przypadku hurtowego handlu drewnem do 99,7 % kosztów w przypadku handlu opalem.

W 2012 r. pozostałe przychody operacyjne wynosiły 2.502,2 tys. zł, a pozostałe koszty operacyjne 79,7 tys. zł. Przychody finansowe wynosiły 551,8 tys. zł, a koszty finansowe 0,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 175)

W I półroczu 2013 r. łączna kwota przychodów uzyskanych z działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej wynosiła 16.753 tys. zł i stanowiła 86,5 % kosztów tych działalności w wysokości 19.360,1 tys. zł. Strata z działalności podstawowej wynosiła 2.607,1 tys. zł.

Przychody z działalności produkcyjnej wynosiły 1.340,2 tys. zł. Stanowiły one 48,3 % kosztów tej działalności w wysokości 2.773,9 tys. zł. Strata z działalności produkcyjnej wynosiła 1.433,7 tys. zł. Stratę przyniósł każdy rodzaj działalności produkcyjnej, prowadzonej w tym okresie. Produkcja zwierzęca przyniosła stratę w wysokości 428,4 tys. zł; wyrobów z metalu – 324,2 tys. zł; meblarska – 311,7 tys. zł; drzewna – 166,7 tys. zł; wyrobów z tworzyw sztucznych – 130,7 tys. zł; pelletu – 72 tys. zł. Przychody z poszczególnych rodzajów działalności produkcyjnej stanowiły od 25,8 % do 71,9 % jej kosztów.

Przychody z działalności usługowej wynosiły 3.259,8 tys. zł i stanowiły 70,5 % kosztów tej działalności w wysokości 4.620,8 tys. zł. Strata z działalności usługowej wynosiła 1.361 tys. zł. Zysk w wysokości 30,6 tys. zł przyniosły usługi zarządzania nieruchomościami, a w wysokości 33,2 tys. zł usługi polegające na dostawie mediów. Przychody z tych działalności stanowiły – odpowiednio – 153 % oraz 183,6 % kosztów tych działalności. Stratę przyniosły pozostałe rodzaje działalności usługowej: usługi budowlano – montażowe – 877,8 tys. zł; działalność ośrodka w Olszanicy – 246,6 tys. zł; usługi sprzętowo – transportowe – 250,4 tys. zł; usługi pralnicze – 40,3 tys. zł; pozostałe usługi – 9,7 tys. zł. Przychody z usług transportowo – sprzętowych stanowiły 7,8 % kosztów tych usług, a przychody z pozostałych ww. usług – od 60 % do 93,9 % ich kosztów.

Instytucja osiągnęła zysk z działalności handlowej w wysokości 187,7 tys. zł. Przychody z tej działalności wynosiły 12.153,1 tys. zł i stanowiły 101,6 % kosztów w wysokości 11.965,4 tys. zł. Sprzedaż paliw z wykorzystaniem kart flotowych przyniosła zysk w wysokości – 116,3 tys. zł; handel opalem – 60,6 tys. zł; działalność handlowa w kantynach – 20,7 tys. zł; sprzedaż prowadzona w stacji paliw – 15,7 tys. zł; sprzedaż ubrań, ręczników, artykułów chemicznych i nawozów – 4,7 tys. zł; sprzedaż mebli – 5,8 tys. zł; sprzedaż materiałów i opakowań – 0,4 tys. zł. Przychody z ww. działalności handlowych stanowiły od 101,4 % do 120 % kosztów tych działalności. Stratę w wysokości 27,1 tys. zł przyniosło prowadzenie składu hurtowego drewna, a w wysokości 9,4 tys. zł – prowadzenie kawiarni w ośrodku w Olszanicy. Przychody z tych działalności stanowiły – odpowiednio – 46,6 % oraz 60,2 % ich kosztów.

Pozostałe przychody operacyjne w wysokości 489,1 tys. zł stanowiły 629,5 % pozostałych kosztów operacyjnych w wysokości 77,7 tys. zł. Przychody finansowe wynosiły 186,5 tys. zł, a kosztów finansowych nie poniesiono.

(dowód: akta kontroli str. 180)

Przychody PIGB Carpatia, z działalności na rzecz poszczególnych rodzajów odbiorców, przedstawiały się następująco:

2011 r.

- na rzecz organu założycielskiego – 44,7 tys. zł (0,1 % wszystkich przychodów z działalności), w tym z działalności produkcyjnej – 23,7 tys. zł (0,5 % przychodów z tej działalności), usługowej – 0,5 tys. zł, handlowej 20,5 tys. zł (0,1 % przychodów z tej działalności);
- na rzecz pozostałych jednostek sektora finansów publicznych – 31.186,8 tys. zł (72,8 % przychodów z działalności Instytucji), w tym z działalności produkcyjnej – 1.270,9 tys. zł (28,5 % przychodów z działalności produkcyjnej); usługowej – 12.048,9 tys. zł (85,3 % przychodów z tej działalności), handlowej – 17.867 tys. zł (73,7 % przychodów z tej działalności);
- na rzecz jednostek spoza sektora finansów publicznych – 11.594,7 tys. zł (27,1 % przychodów z działalności PIGB Carpatia), w tym z działalności produkcyjnej – 3.159,6 tys. zł (70,9 % przychodów z tej działalności), usługowej – 2.076 tys. zł (14,7 % przychodów z tej działalności), handlowej – 6.359,1 tys. zł (26,2 % przychodów z tej działalności);

2012 r.

- na rzecz organu założycielskiego – 15,8 tys. zł; przychody te zostały uzyskane wyłącznie z działalności produkcyjnej i stanowiły 0,04 % wszystkich przychodów z działalności Instytucji oraz 0,4 % przychodów z działalności produkcyjnej;
- na rzecz pozostałych jednostek sektora finansów publicznych – 30.375,1 tys. zł (77,5 % wszystkich przychodów z działalności), w tym z działalności produkcyjnej – 1.470,4 tys. zł (35,2 % przychodów z tej działalności), usługowej – 8.204,2 tys. zł (91,3 % przychodów z tej działalności); handlowej – 20.700,5 tys. zł (79,5 % przychodów z tej działalności);
- na rzecz jednostek spoza sektora finansów publicznych – 8.813,1 tys. zł (22,5 % wszystkich przychodów z działalności PIGB), w tym z działalności produkcyjnej – 2.696,5 tys. zł (64,5 % przychodów z działalności produkcyjnej), usługowej – 778,7 tys. zł (8,7 % przychodów z tej działalności), handlowej – 5.337,9 tys. zł (20,5 % przychodów z tej działalności);

I półrocze 2013 r.

- na rzecz organu założycielskiego – 14,9 tys. zł (0,1 % wszystkich przychodów z działalności Instytucji), w tym przychody z działalności produkcyjnej – 10 tys. zł (0,7 % przychodów z tej działalności), handlowej – 4,9 tys. zł (0,04 % przychodów z tej działalności);
- na rzecz pozostałych jednostek sektora finansów publicznych – 13.414,1 tys. zł (80,1 % wszystkich przychodów z działalności), w tym z działalności produkcyjnej – 304,3 tys. zł (22,7 % przychodów z tej działalności), usługowej 2.877,8 tys. zł (88,3 % przychodów z tej działalności), handlowej – 10.232,1 tys. zł (84,2 % przychodów z tej działalności);
- na rzecz jednostek spoza sektora finansów publicznych – 3.324 tys. zł (19,8 % wszystkich przychodów z działalności Instytucji), w tym przychody z działalności produkcyjnej – 1.025,9 tys. zł (76,5 % przychodów z tej działalności); usługowej – 382 tys. zł (11,7 % przychodów z tej działalności); handlowej – 1.916,1 tys. zł (15,8 % przychodów z tej działalności).

(dowód: akta kontroli str. 174-175, 180)

Przychody z działalności prowadzonej przez centralę PIGB Carpatia oraz poszczególne oddziały oraz koszty tej działalności przedstawiały się następująco:
2011 r.

- centrala w Rzeszowie – przychody 8.817,6 tys. zł (20,6 % wszystkich przychodów z działalności Instytucji), koszty 10.587,5 tys. zł (22,3 % wszystkich kosztów działalności);
- oddział w Średniej Wsi – przychody 23.360,7 tys. zł (54,5 % wszystkich przychodów), koszty 24.809,7 tys. zł (52,3 % wszystkich kosztów);
- oddział w Tarnowie – przychody 9.166,4 tys. zł (21,4 % wszystkich przychodów), koszty 9.708,8 tys. zł (20,5 % wszystkich kosztów);
- oddział w Wadowicach – przychody 1.481,7 tys. zł (3,5 % wszystkich przychodów), koszty 2.296,6 tys. zł (4,8 % wszystkich kosztów);

2012 r.

- centrala w Rzeszowie – przychody 7.014,6 tys. zł (17,9 % wszystkich przychodów z działalności Instytucji), koszty 7.932,5 tys. zł (18,7 % wszystkich kosztów);
- oddział w Średniej Wsi – przychody 24.817,8 tys. zł (63,3 % wszystkich przychodów), koszty 26.062,6 tys. zł (61,4 % wszystkich kosztów);
- oddział w Tarnowie – przychody 6.016,7 tys. zł (15,3 % wszystkich przychodów), koszty 6.554,2 tys. zł (15,4 % wszystkich kosztów);
- oddział w Wadowicach – przychody 1.354,9 tys. zł (3,5 % wszystkich przychodów), koszty 1.913,1 tys. zł (4,5 % wszystkich kosztów);

I półrocze 2013 r.

- centrala w Rzeszowie – przychody 2.493,5 tys. zł (14,9 % wszystkich przychodów z działalności Instytucji), koszty 3.904,8 tys. zł (20,2 % wszystkich kosztów);
- oddział w Średniej Wsi – przychody 11.344,5 tys. zł (67,7 % wszystkich przychodów), koszty 11.784 tys. zł (60,9 % wszystkich kosztów);
- oddział w Tarnowie – przychody 2.445,8 tys. zł (14,6 % wszystkich przychodów), koszty 2.878,8 tys. zł (14,9 % wszystkich kosztów);
- oddział w Wadowicach – przychody 469,2 tys. zł (2,8 % wszystkich przychodów), koszty 792,5 tys. zł (4,1 % wszystkich kosztów).

(dowód: akta kontroli str. 170-173, 176-179, 181-184)

W 2011 r. PIGB Carpatia uzyskała ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów przychód w wysokości 42.826 tys. zł, a w 2012 r. w wysokości 39.203,9 tys. zł. Przychody te były niższe – odpowiednio – o:

- 49.669,3 tys. zł (o 53,7 %) oraz 53.291,4 tys. zł (o 57,6 %) od łącznego przychodu ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów uzyskanego przez gospodarstwa pomocnicze w 2008 r.;
- 3.012,3 tys. zł (o 6,6 %) oraz 6.634,4 tys. zł (o 14,5 %) od ww. przychodu uzyskanego przez gospodarstwa w 2009 r.;
- 7.689,1 tys. zł (o 15,2 %) oraz 11.311,1 tys. zł (o 22,4 %) od takiego przychodu uzyskanego przez gospodarstwa w 2010 r.

W 2011 r. strata ze sprzedaży PIGB Carpatia wynosiła 4.576,7 tys. zł; a w 2012 r. – 3.258,6 tys. zł. Wyniki te były gorsze – odpowiednio – o:

- 11.557,5 tys. zł oraz 10.239, 5 tys. zł od wyniku finansowego ze sprzedaży uzyskanego przez gospodarstwa pomocnicze w 2008 r.;
- 3.650,9 tys. zł oraz 2.332, 9 tys. zł od ww. wyniku uzyskanego przez gospodarstwa w 2009 r.;
- 2.848,1 tys. zł oraz 1.530 tys. zł od takiego wyniku uzyskanego przez gospodarstwa w 2010 r.

W 2011 r. strata brutto PIGB Carpatia wynosiła 4.064,7 tys. zł, a w 2012 r. – 284,5 tys. zł. Wyniki te były gorsze – odpowiednio – o:

- 12.654,5 tys. zł oraz 8.875 tys. zł od sumarycznego wyniku finansowego brutto uzyskanego przez gospodarstwa pomocnicze w 2008 r.;
- 4.697,4 tys. zł oraz 917,8 tys. zł od ww. wyniku uzyskanego przez gospodarstwa w 2009 r.;
- 4.651,5 tys. zł oraz 871,9 tys. zł od takiego wyniku uzyskanego przez gospodarstwa w 2010 r.

W 2011 r. strata netto Instytucji wynosiła 4.064, 7 tys. zł, a w 2012 r. – 240,7 tys. zł. Wyniki te były gorsze – odpowiednio – o:

- 11.035,1 tys. zł oraz 7.211, 8 tys. zł od sumarycznego wyniku finansowego netto uzyskanego przez gospodarstwa pomocnicze w 2008 r.;
- 697,4 tys. zł oraz 874 tys. zł od ww. wyniku finansowego uzyskanego przez gospodarstwa w 2009 r.;
- 4.545,9 tys. zł oraz 722,6 tys. zł od takiego wyniku uzyskanego przez gospodarstwa w 2010 r.

PIGB Carpatia uzyskiwała ze swej działalności gorsze wyniki niż łączne wyniki gospodarstw pomocniczych, z przekształcenia których powstała.

(dowód: akta kontroli str. 186-188)

Wskazanymi przez PIGB Carpatię przyczynami uzyskiwania ujemnych wyników finansowych były: utrata zamówień z resortu sprawiedliwości w związku z brakiem rozwiązań prawnych umożliwiających jednostkom resortu udzielanie Instytucji zamówień bez stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, utrzymywanie stanowisk pracy odpowiedzialnych za stosowanie ww. ustawy; poniesienie kosztów związanych ze scalaniem gospodarstw pomocniczych oraz kosztów promocji i reklamy nowego podmiotu; ponoszenie kosztów amortyzacji nieuwzględnianych w kalkulacjach kosztów sporządzonych do umów zawartych przed dniem 30 grudnia 2010 r.; wzrost wynagrodzeń skazanych (nie w pełni refundowany i także nieuwzględniony w kalkulacjach kosztów sporządzonych przed 2011 r.); poniesienie nakładów w celu dostosowania przejętego ośrodka w Olszanicy do standardów zapewniających wysoki poziom usług, spełniający oczekiwania osób korzystających z ośrodka; spadek opłacalności produkcji rolnej; ogólnie zła sytuacja gospodarcza.

(dowód: akta kontroli str. 189-219)

W celu poprawy wyników finansowych przeprowadzono analizę natężenia pracy na poszczególnych stanowiskach, w wyniku której – na początku 2013 r. – wprowadzono nową strukturę organizacyjno – etatową (zredukowano stanowiska pracy w wymiarze 9,25 etatu); w okresie objętym kontrolą racjonalizowano zatrudnienie, a proces ten prowadzony był w dalszym ciągu w II półroczu 2013 r.; od 2011 r. zintensyfikowano działania celem pozyskiwania kontrahentów skutkujące udziałem w większej liczbie postępowań o udzielenie zamówień publicznych i większą skutecznością w uzyskiwaniu zamówień; na stanowisku kierownika ośrodka w Olszanicy zatrudniono osobę z doświadczeniem w zarządzaniu hotelarstwem; wdrożono projekt wymiany maszyn i urządzeń oraz modernizacji obiektów w celu unowocześnienia poszczególnych rodzajów działalności prowadzonej w oddziale w Średniej Wsi; wprowadzono nowe normy czasowe pracy w wydziałach produkcyjnych w oddziale w Tarnowie; ustalono nowe ceny wyrobów wytwarzanych w tym oddziale oraz wstrzymano współpracę z kontrahentami nie akceptującymi nowych cenników; zlikwidowano Wydział Remontowo – Narzędziowy Oddziału w Tarnowie i połączono jego działalność z Wydziałem Metalowym; dokonano scalenia produkcji metalowej oddziałów w Wadowicach i Tarnowie. PIGB Carpatia zadeklarowała ponadto, iż do końca 2013 r. zostanie dokonana likwidacja

nierentownych branż w pionie budowlanym i wprowadzony będzie w tym pionie akordowy system wynagradzania oraz przeprowadzona zostanie ocena przydatności poszczególnych jednostek transportowo – sprzętowych i likwidacja zbędnego taboru. Wymienione powyżej działania – pomimo iż podjęte w odpowiednim czasie – nie spowodowały dotychczas istotnej poprawy wyników ze sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 206-252)

W I półroczu 2013 r. przeciętne zatrudnienie pracowników PIGB Carpatia – innych niż pracownicy osadzeni – wynosiło 125,08 etatu. W porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. oraz 2012 r. było ono niższe o – odpowiednio – 1,46 etatu oraz 4,02 etatu. Wzrost zatrudnienia w 2012 r. wynikał z przejścia do prowadzenia ośrodka w Olszanicy, a spadek zatrudnienia w I półroczu 2013 r. – podejmowanymi przez Instytucję działaniami mającymi na celu jego racjonalizację.

W I półroczu 2013 r. przeciętne zatrudnienia pracowników osadzonych – skierowanych do pracy w PIGB Carpatia – wynosiło 93,89 etatu. W porównaniu do przeciętnego zatrudnienia tych pracowników w 2011 r. oraz 2012 r. było ono niższe o – odpowiednio – 73,58 etatu oraz 29,53 etatu.

(dowód: akta kontroli str. 253-254)

Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – wyjaśnił: *Spadek zatrudnienia osób pozbawionych wolności został spowodowany kilkoma czynnikami. Jedną z okoliczności była zmiana formy działalności z gospodarstw pomocniczych na instytucje gospodarki budżetowej i związana z tym konieczność stosowania prawa zamówień publicznych przez jednostki służby więziennej, co spowodowało spadek zamówień i zmniejszenie frontu robót budowlanych. Drugim ważnym czynnikiem przyczyniającym się do spadku zatrudnienia osób pozbawionych wolności w zatrudnieniu ogółem była zmiana w marcu 2011 roku wysokości wynagrodzenia skazanych z połowy wynagrodzenia minimalnego do co najmniej wynagrodzenia minimalnego. Wzrost wynagrodzenia osób pozbawionych wolności odbył się kosztem spadku zatrudnienia, ponieważ zatrudnianie tych osób stało się nieopłacalne ze względu na konieczność poniesienia dodatkowych kosztów. Są to m. in. koszty działalności penitencjarnej, związane m. in. z niską wydajnością, brakiem kwalifikacji zawodowych oraz dużą rotacją zatrudnionych skazanych, zwiększonymi nakładami na szkolenia i przyuczanie tych osób do pracy, utrzymywaniem zabezpieczeń ochronnych miejsc zatrudnienia, a także dowozem do pracy, dozorem i konwojowaniem osadzonych.*

(dowód: akta kontroli str. 255-258)

W 2011 r. przeciętne zatrudnienie pracowników PIGB Caraptia – innych niż pracownicy osadzeni – było o 15,54 etatu wyższe od przeciętnego zatrudnienia takich pracowników – w 2010 r. – w gospodarstwach pomocniczych, z przekształcenia których powstała Instytucja. Wzrost ten spowodowany był utworzeniem nowych stanowisk pracy (w związku z utworzeniem z centrali Instytucji), a także z utworzeniem pralni na terenie Zakładu Karnego w Jastrzębiu Zdroju, jako filii oddziału w Tarnowie. W 2011 r. przeciętne zatrudnienie pracowników osadzonych było o 10,02 etatu niższe od przeciętnego zatrudnienia tych pracowników w 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 253-254)

W 2012 r. wydatki na wynagrodzenia pracowników Instytucji – innych niż pracownicy osadzeni – wynosiły 4.285,6 tys. zł i o 285 tys. zł były niższe od takich wydatków w roku 2011. Wyższe wydatki na wynagrodzenia w 2011 r. spowodowane były wypłatą dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2010 r. W 2012 r. wydatki na wynagrodzenia pracowników osadzonych wynosiły 2.222,3 tys. zł i o 427,3 tys. zł

były niższe od takich wydatków w 2011 r. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2013 r. wydatki na wynagrodzenia pracowników osadzonych wynosiły 841,9 tys. zł, a pozostałych pracowników – 2.021, 7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 253)

Według stanów w ostatnich dniach poszczególnych miesięcy okresu objętego kontrolą, na rachunkach bankowych PIGB Carpatia występowały następujące stany środków pieniężnych:

w 2011 r. na rachunku bankowym

- centrali w Rzeszowie – od 10.775,8 tys. zł do 17.219 tys. zł;
- oddziału w Średniej Wsi – od 151,9 tys. zł do 1.235,3 tys. zł;
- oddziału w Tarnowie – od 167,7 tys. zł do 849,2 tys. zł;
- oddziału w Wadowicach – od 48,8 tys. zł do 1.253,4 tys. zł;

w 2012 r. na rachunku bankowym

- centrali w Rzeszowie – od 10.985,4 tys. zł do 12.375,8 tys. zł;
- oddziału w Średniej Wsi – od 150,1 tys. zł do 1.062,3 tys. zł;
- oddziału w Tarnowie – 284,5 tys. zł do 511 tys. zł;
- oddziału w Wadowicach – od 425,4 tys. zł do 762,5 tys. zł;

w I półroczu 2013 r. na rachunku bankowym

- centrali w Rzeszowie – 8.919,9 tys. zł do 10.765,6 tys. zł;
- oddziału w Średniej Wsi – od 495,3 tys. zł do 2.163,8 tys. zł;
- oddziału w Tarnowie – od 263,9 tys. zł do 489,8 tys. zł;
- oddziału w Wadowicach – od 205,3 tys. zł do 444,9 tys. zł.

Oprocentowanie rachunków na koniec każdego miesiąca w 2011 r. wynosiło od 3,1026 % do 3,8845 %; w 2012 r. – od 3,4085 % do 4,0045 %; w I półroczu 2013 r. – od 2,19 % do 3,2558 %. W 2011 r. przychody finansowe z tytułu odsetek od środków na rachunkach bankowych wyniosły 544,1 tys. zł, w 2012 r. – 525 tys. zł, a w I półroczu 2013 r. – 161,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 259-266)

Oprocentowanie lokat overnight – stosowane przez bank, który prowadził rachunki bieżące Instytucji – uzależnione było od kwoty lokaty i w 2011 r. zawierało się w przedziale od 0,02 % do 0,68 %; w 2012 r. od 0,04 % do 0,59 %; a w I półroczu 2013 r. od 0,04 % do 0,57 % za okres ulokowania środków. W umowach rachunków bankowych zawartych przez PIGB Carpatia – obowiązujących w okresie objętym kontrolą – nie została przewidziana możliwość dokonywania ww. lokat. PIGB Carpatia nie lokowała także środków pieniężnych na lokatach terminowych.

Pan Zdzisław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – wyjaśnił, że *oprocentowanie środków na rachunkach bankowych prowadzonych w Banku Pekao S. A. było wysokie, co rekompensowało możliwe do uzyskania odsetki z tytułu lokat overnight i lokat terminowych.*

(dowód: akta kontroli str. 267-295)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Środki finansowe otrzymane przez PIGB Carpatię z FAZS oraz RPZP – w kwocie 84,5 tys. zł – z przeznaczeniem na zakup prasy krawędziowej i oprzyrządowania zostały ujęte na koncie 800 *Kapitał (fundusz) podstawowy*, co było niezgodne z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*. Wskutek takiego zaewidencjonowania, koszty amortyzacji środków trwałych, nabytych z otrzymanych środków finansowych, nie były rekompensowane zwiększeniem przychodów operacyjnych, co znalazło odzwierciedlenie w wyniku finansowym Instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 50-51)

Zgodnie z ww. przepisem ustawy o *rachunkowości*, rozliczenia międzyokresowe przychodów, dokonywane z zachowaniem zasady ostrożności, obejmują w szczególności środki pieniężne otrzymane na sfinansowanie nabycia lub wytworzenia środków trwałych, w tym także środków trwałych w budowie oraz prac rozwojowych, jeżeli stosownie do innych ustaw nie zwiększają one kapitałów (funduszy) własnych. Zaliczone do rozliczeń międzyokresowych przychodów kwoty zwiększają stopniowo pozostałe przychody operacyjne, równoległe do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych lub kosztów prac rozwojowych sfinansowanych z tych źródeł.

1.3. Gospodarowanie powierzonym majątkiem

Opis stanu
faktycznego

W statucie PIGB Carpatia określono, iż Instytucję „wyposaża się” w nieruchomości wymienione w wykazie stanowiącym załącznik do statutu, które – po wydaniu przez właściwy organ decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu przysługującego jednostkom organizacyjnym Służby Więziennej – stanowią będą własność lub przedmiot użytkowania wieczystego Instytucji. Określono także, iż Instytucję wyposaża się w inne składniki aktywów trwałych i obrotowych, według bilansów zamknięcia przekształcanych gospodarstw pomocniczych. W załączniku do statutu wyszczególniono 5 zabudowanych nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, położonych w Rzeszowie oraz Tarnowie, przeznaczonych na wyposażenie Instytucji. Decyzje o wygaśnięciu trwałego zarządu sprawowanego przez Zakład Karny w Rzeszowie oraz Zakład Karny w Tarnowie, w stosunku do ww. nieruchomości zostały wydane – odpowiednio – przez Prezydenta Miasta Rzeszowa w dniu 2 września 2011 r. oraz przez Prezydenta Miasta Tarnowa w dniu 17 listopada 2011 r. Aktem notarialnym z dnia 20 marca 2013 r. Minister Sprawiedliwości udzielił Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej w Rzeszowie pełnomocnictwa do przeniesienia własności ww. nieruchomości na rzecz Instytucji. Opracowane zostały projekty aktów notarialnych, w drodze których – zgodnie z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *gospodarce nieruchomościami*⁸ – następuje przeniesienie własności nieruchomości na państwową osobę prawną.

(dowód: akta kontroli str. 6-17, 296-302)

Zgodnie z § 5 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia PIGB Carpatia, Instytucja przejmując przysługujące gospodarstwom pomocniczym – przed ich przekształceniem – należności, uprawnienia, zezwolenia i koncesje, obowiązk, środki pieniężne oraz rzeczowe składniki majątkowe inne niż nieruchomości.

Protokołami zdawczo – odbiorczymi przekazane zostały PIGB Carpatii środki trwałe, pozostałe środki trwałe, wartości niematerialne i prawne, środki pieniężne oraz pozostałe aktywa obrotowe wszystkich czterech gospodarstw pomocniczych, poprzez przekształcenie których utworzono Instytucję. Przekazanie nastąpiło ze szczegółowością pozwalającą na identyfikację każdego składnika majątkowego z osobna. W 2011 r. gospodarstwa pomocnicze przekazały do centrali Instytucji wykazy zawartych przez nie umów i prowadzonych spraw sądowych, w których wyszczególniona została – między innymi – koncesja na obrót paliwami ciekłymi, wydana dla Gospodarstwa Pomocniczego przy Zakładzie Karnym w Uhercach Mineralnych.

(dowód: akta kontroli str. 296-298, 303-313)

Z dniem utworzenia, PIGB Carpatia rozpoczęła działalność z wykorzystaniem nieruchomości, które wcześniej użytkowane były przez gospodarstwa pomocnicze.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

Wszystkie nieruchomości, które od tego dnia Instytucja użytkowała w Rzeszowie oraz 4 spośród 13 nieruchomości użytkowanych w Tarnowie, objęte były zamieszczonym w statucie wykazem nieruchomości, w które wyposaża się Instytucję, i które stanowić będą jej własność lub przedmiot użytkowania wieczystego, po wydaniu decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu przysługującego jednostkom organizacyjnym Służby Więziennej. Wykazem tym nie było objętych 9 nieruchomości użytkowanych wcześniej przez Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Karnym w Tarnowie (2 nieruchomości mieszkalne, 4 kantyny, bufet, kotłownia, pralnia), a także wszystkie nieruchomości użytkowane wcześniej przez Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Karnym w Uhercach Mineralnych (595,96 ha gruntów wraz ze znajdującymi się na nich budynkami i budowlami) oraz przez Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Karnym w Wadowicach (pomieszczenia biurowe, kantyna, hala produkcyjna).

(dowód: akta kontroli str. 6-17, 314-354, 371-375)

Na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 2012 r. PIGB Carpatii użyczone zostały wszystkie użytkowane przez nią – w okresie przeprowadzania kontroli – nieruchomości, będące w trwałym zarządzie Zakładu Karnego w Uhercach Mineralnych (542,95 ha nieruchomości gruntowych oraz 92 budynki i budowle znajdujące się na tych nieruchomościach gruntowych). Na podstawie obowiązującego od dnia 27 października 2011 r. aneksu do *Zlecenia zarządzania nieruchomościami*, a następnie *Umów zleceń zarządzania nieruchomościami* z dnia 9 listopada 2012 r. oraz 28 grudnia 2012 r., PIGB Carpatia przejęła do zarządzania wszystkie użytkowane przez nią nieruchomości w Tarnowie, zarówno objęte jak i nieobjęte wykazem nieruchomości zamieszczonym w statucie Instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 355-370, 376-390)

Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Caraptia – w sprawie podstawy użytkowania przez PIGB Carpatię nieruchomości w Wadowicach, nieruchomości pozostające w trwałym zarządzie Zakładu Karnego w Uhercach Mineralnych (do końca 2012 r. oraz 9 spośród 13 nieruchomości w Tarnowie (do dnia zawarcia ww. aneksu do *Zlecenia zarządzania nieruchomościami*) wyjaśnił, że stanowiły ją dokumenty, na podstawie których nieruchomości te użytkowane były przez gospodarstwa pomocnicze.

(dowód: akta kontroli str. 391-394)

W okresie funkcjonowania Instytucji, umową użyczenia z dnia 14 czerwca 2012 r., Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Rzeszowie oddał PIGB Carpatii do używania dwie zabudowane nieruchomości gruntowe Ośrodka Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Olszanicy – obecnie Ośrodka Konferencyjno – Wypoczynkowego Pałac Biesa. Nieruchomości te nie były objęte wykazem zamieszczonym w statucie Instytucji.

Umową z dnia 1 kwietnia 2011 r., Zakład Karny w Rzeszowie użyczył Instytucji budynek o powierzchni 518 m² wraz z utwardzonym placem o powierzchni 300 m², znajdujące się w Rzeszowie. Nieruchomość ta objęta była zawartym w statucie Instytucji wykazem nieruchomości, które – po wydaniu przez właściwy organ decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu przysługującego jednostkom Służby Więziennej – stanowić będą jej własność lub przedmiot użytkowania wieczystego. PIGB Carpatia wydzierżawiła tę nieruchomość podmiotom trzecim na podstawie umowy: z dnia 29 kwietnia 2011 r. zawartej na okres od 1 maja 2011 r. do 30 czerwca 2011 r., z dnia 1 lipca 2011 r. zawartej na okres od 1 lipca 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. W § 6 ust. 3 ww. umowy użyczenia określono, iż wygaśnięcie trwałego zarządu jest równoznaczne z wypowiedzeniem tej umowy, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Decyzją z dnia 2 września 2011 r., Prezydent Miasta Rzeszowa orzekł o wygaśnięciu trwałego zarządu sprawowanego przez Zakład

Karny w Rzeszowie w stosunku do ww. nieruchomości. Pomimo rozwiązania umowy użyczenia, Instytucja w dalszym ciągu wydierżawiała tę nieruchomość: na podstawie umowy z dnia 1 lutego 2012 r. zawartej na okres od 1 lutego 2012 r. do 31 stycznia 2013 r., umowy z dnia 1 lutego 2013 zawartej na okres od 1 lutego 2013 r. do 31 lipca 2013 r. oraz umowy z dnia 25 lipca 2013 r. zawartej na okres od 1 sierpnia 2013 r. do 31 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 395-437)

Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – wyjaśnił: *Nieruchomość (...) została przekazana na własność PIGB Carpatia w chwili jej utworzenia, zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości nr 220/10/CZSW z dnia 29 listopada 2010 r. Do formalnego przejęcia przedmiotowych nieruchomości konieczne jest sporządzenie stosownego aktu notarialnego. Prawdą jest, iż w związku z wygaśnięciem trwałego zarządu Zakładu Karnego w Rzeszowie w stosunku do przedmiotowej nieruchomości, z mocy prawa uległa rozwiązaniu umowa użyczenia z dnia 1 kwietnia 2011 r. Jednakże pamiętać należy, iż PIGB Carpatia na mocy powołanego powyżej zarządzenia Ministra Sprawiedliwości ma wobec Skarbu Państwa roszczenie o zawarcie przyrzeczonej umowy przeniesienia własności nieruchomości. Tym samym żaden inny podmiot nie może rozporządzać tą nieruchomością. Z kolei PIGB Carpatia jest posiadaczem samoistnym przedmiotowej nieruchomości, albowiem zgodnie z art. 336 k.c. włada nią faktycznie jak właściciel. Tym samym jako posiadacz samoistny może oddać nieruchomość posiadaczowi zależnemu w dzierżawę, wywodząc swoje prawo z faktycznego władania nieruchomością.*

(dowód: akta kontroli str. 438-439)

Ruchomości oraz wartości niematerialne i prawne – przejęte protokolarnie przez PIGB Carpatia z gospodarstw pomocniczych – zostały wprowadzone do ewidencji bilansowej (konta 010 oraz 020), a pozostałe niskocenne środki trwałe – do ewidencji pozabilansowej (konto 394). Użyczone nieruchomości Ośrodka Konferencyjno – Wypoczynkowego Pałac Biesa (za wyjątkiem gruntów niewyszczególnionych w wykazie nieruchomości przekazanych przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Rzeszowie) zaewidencjonowano na koncie pozabilansowym 092. Protokołem zdawczo – odbiorczym przekazano Instytucji składniki rzeczowe majątku ruchomego tego ośrodka. Zaewidencjonowano je na specjalnie utworzonym koncie 011. Do ewidencji pozabilansowej wprowadzono także nieodpłatnie przekazane niskocenne środki trwałe.

(dowód: akta kontroli str. 395-400, 440-449)

W ewidencji PIGB Carpatii – na dzień zakończenia kontroli – nie zostały ujęte pozostałe nieruchomości użytkowane przez Instytucję, tj. 15 nieruchomości użytkowanych w Rzeszowie, 13 nieruchomości użytkowanych w Tarnowie, 3 nieruchomości użytkowane w Wadowicach, nieruchomości gruntowe Ośrodka Konferencyjno – Wypoczynkowego Pałac Biesa o łącznej powierzchni 16,2154 ha, oraz 542,95 ha nieruchomości gruntowych i 92 budynki i budowle znajdujące się na tych gruntach, użyczone Instytucji na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 2012 r., zawartej z Zakładem Karnym w Uhercach Mineralnych. Ogółem w ewidencji PIGB Carpatia nie zostało ujętych 559,1654 ha nieruchomości gruntowych użytkowanych przez Instytucję oraz 123 użytkowane przez nią inne nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 314, 328, 351, 355-370, 395-399)

Pani Mirosława Daśko – główny księgowy PIGB – wyjaśniła: *Do czasu wydania decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu sprawowanego przez zakłady karne, nieruchomości, które zostały wskazane w statucie PIGB Carpatia nie były ujęte w ewidencji pozabilansowej, ponieważ nie było podstaw do ujęcia ich w tej*

ewidencji. Nieruchomości wskazane w statucie PIGB Carpatia nie zostały wprowadzone do ewidencji bilansowej po wydaniu decyzji o wygaszeniu trwałego zarządu sprawowanego przez ZK, ponieważ nie zostały do chwili obecnej przekazane Instytucji w formie aktu notarialnego. W świetle przepisów prawa, nabycie nieruchomości wymaga formy aktu notarialnego, zgodnie z art. 158 Kodeksu Cywilnego „umowa zobowiązująca do przeniesienia własności nieruchomości powinna być zawarta w formie aktu notarialnego. To samo dotyczy umowy przenoszącej własność, która zostaje zawarta w celu wykonania istniejącego uprzednio zobowiązania do przeniesienia własności nieruchomości; zobowiązanie powinno być w akcie wymienione.” Nieruchomości te, pomimo że wygaszony został na nich trwały zarząd sprawowany przez ZK nadal pozostają w ewidencji zakładów karnych. Wprowadzenie ich do ewidencji Instytucji spowodowałoby, że zostałyby podwójnie, przez dwa podmioty wykazane jako aktywa trwałe.

W ewidencji pozabilansowej Instytucji nie zostały ujęte nieruchomości w Tarnowie, przekazane na podstawie umów o zarządzanie nieruchomościami, ponieważ były one przekazane do zarządzania, a nie do użytkowania.

Nieruchomości użyczone na podstawie umowy z dnia 31.12.2012 r. zawartej przez Instytucję ze Skarbem Państwa – Zakładem Karnym w Uhercach Mineralnych nie zostały przez niedopatrzenie ujęte w ewidencji pozabilansowej Instytucji. Zostaną one wprowadzone do ewidencji pozabilansowej w miesiącu grudniu 2013 r.

Pani Mirosława Daśko wyjaśniła także, że oddział w Średniej Wsi prowadzi księgę inwentarzową gruntów, budynków, budowli i urządzeń trwale z nimi związanych.

(dowód: akta kontroli str. 450-454)

W statucie PIGB Carpatia organ założycielski określił zasady zbywania środków trwałych w sposób zabezpieczający interesy Skarbu Państwa. Określono w nim zasady: rozporządzania nieruchomościami, sprzedaży oraz oddania w najem lub dzierżawę aktywów trwałych, a także darowizny lub użyczenia aktywów Instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 6-17)

W okresie do dnia 30 czerwca 2013 r., PIGB Carpatia dokonała sprzedaży 9 ruchomych składników majątku trwałego. Sprzedano 2 środki trwałe grupy 5 *Maszyny, urządzenia i aparaty specjalistyczne*, 6 środków trwałych grupy 7 *Środki transportu* oraz 1 środek trwały błędnie zakwalifikowany do grupy 3 *Kotły i maszyny energetyczne* zamiast do grupy 5. W wyniku ich sprzedaży uzyskano przychody w łącznej kwocie 37,6 tys. zł, z czego w 2012 r. – 32,1 tys. zł, a w I półroczu 2013 r. – 5,5 tys. zł. Sprzedaż środków trwałych została dokonana zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe⁹, tj. zgodnie z wymaganiami statutu. Wszystkie sprzedane środki trwałe amortyzowane były w 100 %.

(dowód: akta kontroli str. 455-522)

Analizę wykorzystania środków trwałych przez PIGB Carpatia przeprowadzono na próbie 40 środków trwałych. Do próby dobrano po 10 środków trwałych ujętych w ewidencji prowadzonej odrębnie dla centrali w Rzeszowie oraz oddziałów w Średniej Wsi, Tarnowie i Wadowicach. Doboru dokonano z grup: 4 *Maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania*, 5 *Specjalistyczne maszyny, urządzenia i aparaty*, 6 *Urządzenia techniczne*. Łączna wartość początkowa środków trwałych dobranych do próby wynosiła 1.077,3 tys. zł. Analiza wykazała, że 5 spośród dobranych do próby środków trwałych o wartości 287 tys. zł (12,5 % liczebności próby, 26,6 % wartości próby) nie jest wykorzystywana w działalności PIGB Carpatia. Pozostałe zbadane środki trwałe wykorzystywane były

⁹ Dz. U. Nr 114, poz. 761

w działalności podstawowej, a wszystkie wartości niematerialne i prawne – w działalności biurowej Instytucji.

(dowód: akta kontroli str. 490-508, 523-529)

Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – wyjaśnił, że 4 spośród niewykorzystywanych środków trwałych – figurujących w ewidencji centrali Instytucji w Rzeszowie – powstało w ramach inwestycji prowadzonych przez Zakład Karny w Rzeszowie, których przedmiotem był niezakończony w pełni węzeł betoniarski z halą prefabrykacji. Środki te nie były używane zarówno przez Zakład Karny jak i przez Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Karnym – po przekazaniu środków temu gospodarstwu w 1998 r. – ze względu na konieczność poniesienia bardzo dużych nakładów inwestycyjnych, niezbędnych do uruchomienia węzła betoniarskiego w celu produkcji wyrobów betonowych. PIGB Carpatia przejęła te środki z zamiarem uruchomienia ww. węzła i zamierza w przyszłych latach wystąpić o pomoc finansową w formie dotacji. W przypadku niezyskania dotacji środki trwale zostaną przeznaczone do sprzedaży. Figurujący w ewidencji oddziału w Tarnowie nieużywany aktualnie środek trwały wykorzystywany był w latach 2006 – 2007 w działalności Gospodarstwa Pomocniczego w Tarnowie, wznowionej w 2013 r. w ograniczonym zakresie. Środek ten zostanie zlikwidowany w przypadku braku potrzeby wykorzystywania go we wznowionej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 530-533)

Wskaźnik przychodów, liczony jako iloraz wartości przychodów ze sprzedaży do wartości początkowej środków trwałych, wynosił: 4,40 za 2011 r.; 3,88 za 2012 r.; 1,16 za I półrocze 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 296-298)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieujęciu w ewidencji księgowej PIGB Carpatia ww. nieruchomości użytkowanych przez Instytucję.

(dowód: akta kontroli str. 440-449)

Nieruchomości te spełniają definicję aktywów zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, zgodnie z którą przez aktywa rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Ponadto art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy *o rachunkowości* definiujący środki trwale stanowi, iż zalicza się do nich rzeczowe aktywa trwale i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki.

W tej sytuacji, nieruchomości wskazane w statucie, przekazane przez organ założycielski, służące wykonywaniu działalności statutowej Instytucji – po wydaniu decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu sprawowanego przez zakład karny – należało potraktować jako składniki rzeczowych aktywów trwałych i ująć je w ewidencji bilansowej Instytucji. Do czasu wydania tej decyzji, nieruchomości te – ująć należało w ewidencji pozabilansowej, gdyż – zgodnie z art. 43 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* – trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez państwową jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej (np. jednostkę budżetową). W zakresie zasad klasyfikacji i ujęcia nieruchomości otrzymanych w trwały zarząd przez jednostkę budżetową, zastosowanie mają przepisy § 2 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego*,

*jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁰. Stanowią one, że przez środki trwale rozumie się środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym środki trwale stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki. W ewidencji pozabilansowej ująć także należało użytkowane przez Instytucję nieruchomości pozostające w trwałym zarządzie Zakładu Karnego w Uhercach Mineralnych (po zawarciu umowy użyczenia z dnia 31 grudnia 2012 r.), nieruchomości gruntowe Ośrodka Konferencyjno – Wypoczynkowego w Olszanicy (po zawarciu umowy użyczenia z dnia 14 czerwca 2012 r.) oraz nieobjęte wykazem – zamieszczonym w statucie – nieruchomości użytkowane w Tarnowie, po zawarciu aneksu z dnia 27 października 2011 r. do *Zlecenia zarządzania nieruchomościami*.

(dowód: akta kontroli str. 793-796)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zgodnie z § 9 statutu PIGB Carpatia, w celu realizacji zadań statutowych Instytucję wyposaża się w:

1) nieruchomości wymienione w wykazie stanowiącym załącznik do statutu, które po wydaniu przez właściwy organ decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu przysługującemu jednostkom organizacyjnym Służby Więziennej stanowić będą własność lub przedmiot użytkowania wieczystego;

2) inne niż określone w punkcie 1 składniki aktywów trwałych i obrotowych, według bilansów zamknięcia przekształcanych gospodarstw pomocniczych, po uwzględnieniu wzajemnych rozliczeń, które po zagregowaniu stają się bilansem otwarcia Instytucji.

PIGB Carpatia nie posiadała tytułu do użytkowania i wykorzystywania do swojej działalności nieruchomości w Wadowicach, do końca 2012 r. nieruchomości będących w trwałym zarządzie Zakładu Karnego w Uhercach Mineralnych, a także – do dnia 27 października 2011 r. – 9 spośród 13 nieruchomości w Tarnowie. Instytucja nie została wyposażona w te nieruchomości na podstawie statutu, ponieważ nie były one objęte wykazem stanowiącym załącznik do statutu, a także nie stanowiły one aktywów trwałych, w które mogła być wyposażona według bilansów zamknięcia przekształconych gospodarstw pomocniczych, gdyż nieruchomości te nie były ujęte w ewidencji tych gospodarstw. W wytycznych Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 17 maja 1998 r. w sprawie zasad gospodarowania składnikami majątku trwałego użytkowymi przez gospodarstwa pomocnicze jednostek organizacyjnych Służby Więziennej określono, że środki trwale przydzielone na potrzeby gospodarstwa pomocniczego – w ramach decyzji o utworzeniu gospodarstw – ujmuje się w księgach rachunkowych gospodarstw, za wyjątkiem nieruchomości. Nie zostały także sporządzone żadne dokumenty określające formalne przekazanie nieruchomości do użytkowania przez Instytucję.

(dowód: akta kontroli str. 6-17, 27-35, 303-308)

2. Zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wygaśnięcie trwałego zarządu jest równoznaczne z wypowiedzeniem umów najmu, dzierżawy lub użyczenia, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, jeżeli nieruchomość – w stosunku do której wygasł trwały zarząd – była wynajęta, wydierżawiona lub użyczona.

Powyższa regulacja ustawowa została zawarta w umowie użyczenia z dnia 1 kwietnia 2011 r., na podstawie której Zakład Karny w Rzeszowie użyczył PIGB Carpatii budynek o powierzchni użytkowej 518 m², wraz z utwardzonym placem.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 289

Wydanie decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu, sprawowanego przez Zakład Karny w Rzeszowie w stosunku do tej nieruchomości, spowodowało – z mocy prawa – rozwiązanie ww. umowy użyczenia, po upływie okresu wypowiedzenia, w związku z czym PIGB Carpatia kontynuowała wydzierżawianie nieruchomości podmiotom trzecim mimo nieuzyskania nowego tytułu do władania nią.

(dowód: akta kontroli str. 299-300, 404-437)

Ocena częściowa

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

2. Współpraca instytucji gospodarki budżetowej z organem założycielskim

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

Opis stanu faktycznego

W statucie PIGB Carpatia, a także w żadnym innym dokumencie nie zostały określone zasady współpracy Instytucji z organem założycielskim.

(dowód: akta kontroli str. 534-535)

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, PIGB Carpatia zrealizowała – na rzecz organu założycielskiego – dostawy mebli biurowych oraz wykonała usługę polegającą na zapewnieniu wyżywienia podczas szkolenia, zorganizowanego przez Ministerstwo Sprawiedliwości, w Ośrodku Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Bartkowiej. Wszystkie dostawy mebli (9 dostaw) zrealizowane zostały na pisemne zamówienia Ministerstwa Sprawiedliwości, w których określano asortyment mebli oraz wartość zamówienia. W pięciu zamówieniach określono także ceny jednostkowe poszczególnych mebli. Dostawę, o łącznej wartości netto 49,4 tys. zł, stanowiły meble wyprodukowane przez PIGB Carpatię. Dostawę, o łącznej wartości netto 7,7 tys. zł, stanowiły meble (krzesła i fotele) zakupione wcześniej przez Instytucję, w celu realizacji całości dostawy. Kwota netto zapłacona przez PIGB Carpatię za fotele i krzesła dostarczone następnie do Ministerstwa Sprawiedliwości wynosiła 6 tys. zł.

Świadczenie polegające na zapewnieniu wyżywienia dla uczestników szkolenia, zrealizowane zostało na podstawie umowy zawartej przez Instytucję z Ośrodkiem Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Bartkowiej. Przedmiotem tej umowy było zapewnienie wyżywienia dla wszystkich osób przebywających w tym ośrodku. W umowie tej, podstawy rozliczenia kosztów przygotowania posiłków zostały określone odrębnie dla funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej przebywających na szkoleniach; pracowników Służby Więziennej oraz emerytów, rencistów i uprawnionych członków rodzin, przebywających w Ośrodku w celach wypoczynkowych; a także dla innych osób. Koszt ww. świadczenia wynosił 17,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 536-583)

Organ założycielski nie korzystał z uprawnień określonych w art. 4 pkt 13 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* i nie udzielał Instytucji zamówień bez stosowania przepisów tej ustawy. Bez stosowania przepisów ww. ustawy udzielane były zamówienia na dostawę mebli. Wartość tych dostaw – w poszczególnych latach – nie przekraczała równowartości 14 000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 170-184, 534-577)

Największy udział w przychodach PIGB Carpatia stanowiła sprzedaż paliwa w systemie bezgotówkowym, z wykorzystaniem elektronicznych kart paliwowych. W 2011 r., udział przychodów z tej sprzedaży w przychodach ogółem wynosił 25,6 %; w 2012 r. – 40 %; a w I półroczu 2013 r. – 48,9 %. Do dnia 26 lutego 2013 r., na paliwa kupowane przez PIGB Carpatię w ramach ww. systemu, Polski Koncern Naftowy ORLEN udzielał Instytucji upustu w wysokości 1 % od cen obowiązujących na stacjach paliw, a od dnia 27 lutego 2013 r. – w wysokości 0,11 zł.

(dowód: akta kontroli str. 170-184)

Warunki cenowe sprzedaży – przez PIGB Carpatię – paliwa w ramach ww. systemu nie były jednakowe dla wszystkich jednostek. Ustalenia cen sprzedaży dokonano na podstawie próby 26 faktur: 10 faktur z 2011 r., 10 faktur z 2012 r. oraz 6 faktur z I półrocza 2013 r. Połowę dobranych do próby faktur – wystawionych w każdym z ww. okresów – stanowiły faktury o największej wartości wystawione na rzecz jednostek resortu sprawiedliwości, a połowę – faktury o największej wartości wystawione na rzecz jednostek spoza tego resortu. W latach 2011 – 2012, dla wszystkich jednostek resortu sprawiedliwości (jednostek więziennictwa), PIGB Carpatia realizowała sprzedaż paliw według cen obowiązujących na stacjach paliw. Sprzedaż realizowana była na podstawie porozumień zawartych przez Gospodarstwo Pomocnicze przy Zakładzie Karnym w Uhercach Mineralnych, w których określono ww. warunki cenowe. W 2013 r. sprzedaż paliw jednostkom resortu sprawiedliwości (jednostkom więziennictwa) dokonywana była na podstawie umowy z Centralnym Zarządem Służby Więziennej w Warszawie, zawartej w wyniku pozytywnego dla Instytucji rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego. Zgodnie z tą umową, jednostki więziennictwa uzyskiwały upust 0,9 % od cen obowiązujących na stacjach paliw. W latach 2011 – 2012, PIGB Carpatia uzyskiwała korzyści finansowe ze sprzedaży paliw dla jednostek resortu sprawiedliwości (jednostek więziennictwa), wynikające z kwoty pełnego upustu udzielonego Instytucji przez ORLEN, a w I półroczu 2013 r. – z części tego upustu.

(dowód: akta kontroli str. 584-587)

Dwóch kontrahentów spoza resortu sprawiedliwości, którym PIGB Carpatia wystawiła zbadane faktury z lat 2011 – 2012, dokonywało zakupu paliwa w systemie bezgotówkowym – na podstawie elektronicznych kart paliwowych – z upustem w wysokości 0,5 % oraz 0,02 % od cen obowiązujących na stacjach paliw, a pozostali bez upustu, zgodnie z cenami obowiązującymi na stacjach. W zbadanych sprawach z I półrocza 2013 r., sprzedaż jednostkom spoza resortu sprawiedliwości dokonywana była na podstawie umów zawartych przez PIGB Carpatię, w wyniku wyboru jej ofert w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych. Na podstawie dwóch umów sprzedaż ta realizowana była według cen obowiązujących na stacjach paliw, a w jednym przypadku – z upustem 0,6 % od tych cen.

(dowód: akta kontroli str. 584-587)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.3. Nadzór i kontrola organu założycielskiego nad instytucją gospodarki budżetowej

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z postanowieniami statutu PIGB Carpatia, nadzór nad działalnością Instytucji sprawowany jest przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. Nadzór ten realizowany był poprzez przeprowadzanie kontroli, a także egzekwowanie

obowiązku przekazywania sprawozdań i informacji o działalności Instytucji oraz o uzyskiwanych przez nią wynikach. W okresie 2011 r. – I półrocze 2013 r., pracownicy Centralnego Zarządu Służby Więziennej (CZSW) przeprowadzili w PIGB Carpatia dwie kontrole. Od dnia 19 września 2011 r. do dnia 23 września 2011 r. przeprowadzono kontrolę efektywności działań podejmowanych w związku z organizacją Instytucji oraz efektywności i skuteczności przepływu informacji pomiędzy oddziałami a jednostką macierzystą. Stwierdzono: brak regulaminu pracy oraz zasad (polityki) rachunkowości PIGB Carpatia, niepełne wdrożenie programu finansowo – księgowego, pozostawienie w oddziałach PIGB Carpatia akt osobowych pracowników oddziałów, wysokie – w stosunku do przychodów – koszty funkcjonowania oddziałów w Wadowicach, Tarnowie i Średniej Wsi, nieefektywne zarządzanie oddziałami w Wadowicach i Średniej Wsi.

W sprawozdaniu z kontroli wskazano na konieczność podjęcia działań w zakresie: wydania zarządzenia w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy oraz w sprawie polityki rachunkowości; przeniesienie akt osobowych z oddziałów do siedziby Instytucji w Rzeszowie; sfinalizowania wdrożenia programu księgowo – finansowego; zintensyfikowania działań w celu pozyskania nowych kontrahentów (w szczególności dla oddziału w Wadowicach); zapoznanie wszystkich pracowników z obowiązującymi w Instytucji zarządzeniami i wytycznymi; dokonania oceny pracy zastępców dyrektora – kierowników oddziałów w Wadowicach i Średniej Wsi – w szczególności w zakresie ich zdolności do efektywnego zarządzania oddziałami; dokonania analizy wielkości zatrudnienia w oddziale w Wadowicach i Tarnowie, w celu podjęcia działań zmierzających do obniżenia wysokości kosztów ponoszonych z tytułu zatrudnienia pracowników cywilnych. Kontrolujący nie zobowiązali dyrektora PIGB Carpatia do przekazania informacji o podjętych działaniach w ww. zakresie. Wydane zalecenia zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 6-17, 588-589)

W okresie od 20 sierpnia 2012 r. do 21 września 2012 r., CZSW przeprowadził kontrolę finansowo – gospodarczą. Działalność PIGB Carpatia oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami. Stwierdzono: nieprawidłowości polegające na nieskutecznym dochodzeniu należności i nieterminowym regulowaniu zobowiązań, zwłoce w publikowaniu w BZP ogłoszeń o zamówieniu, braku określenia – w polityce rachunkowości – aktualnej wersji systemu FK, nieustaleniu zasad odpowiedzialności kasjera za środki pieniężne i mienie w kasie, przypadki nieskutecznej kontroli wewnętrznej dowodów księgowych w zakresie gospodarki kasowej. Wnioskowano o niezwłoczne podjęcie, przewidzianych przepisami prawa, działań mających na celu definitywne rozstrzygnięcie kwestii należności spornej od jednego z kontrahentów, a także o dokonanie rzetelnej oceny organizacji i funkcjonowania systemu wewnętrznej kontroli zarządczej, ze szczególnym uwzględnieniem: przestrzegania warunków umów zawieranych z kontrahentami zewnętrznymi oraz stosowania pisemnej formy zmiany warunków tych umów; określenie przedmiotowego zakresu kontroli dowodów księgowych w procedurach kontroli zarządczej oraz osób odpowiedzialnych za realizację tej kontroli; terminowe publikowanie w BZP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego; zabezpieczenia mienia znajdującego się w kasie Instytucji poprzez właściwe powierzenie mienia kasjerowi oraz zapewnienie warunków umożliwiających jego strzeżenie; aktualizowania – w polityce rachunkowości Instytucji – zapisów dotyczących wersji systemu informatycznego, służącego prowadzeniu ksiąg rachunkowych. Ww. wnioski zostały zrealizowane. Dyrektor PIGB Carpatia – w wyznaczonym terminie – poinformował CZSW o sposobie realizacji wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 588-589)

Zgodnie z § 17 ust. 3 statutu PIGB Carpatia, dyrektor Instytucji przekazuje dyrektorowi CZSW kopie wyników kontroli zewnętrznych przeprowadzanych w Instytucji – niezwłocznie po zakończeniu tych kontroli; okresowe informacje dotyczące zadań Instytucji – w terminach i trybie określonym przez dyrektora CZSW; sprawozdania budżetowe, które przekazywane są Ministrowi Sprawiedliwości w terminach i trybie określonym w odrębnych przepisach.

(dowód: akta kontroli str. 6-17)

Zgodnie z pismami CZSW z dnia 8 marca 2001 r., 11 kwietnia 2011 r. oraz 21 czerwca 2011 r., PIGB Carpatia przekazywała do Zarządu informacje dotyczące zadań realizowanych przez Instytucję, informacje o działalności Instytucji oraz o uzyskiwanych przez nią wynikach ekonomicznych, szczegółowe rozliczenia przychodów i kosztów ponoszonych w ramach poszczególnych rodzajów działalności oraz przekazywała zestawienia dotyczące zamówień i zleceń. Sprawozdania Rb-40 oraz sprawozdania określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹, przekazywano do CZSW w terminach określonych przez Ministra Sprawiedliwości. Do CZSW nie został przekazany protokół kontroli przeprowadzonej w 2011 r. przez Państwową Inspekcję Pracy. Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – wyjaśnił, że protokołu tego nie przekazano w wyniku niedopatrzenia spowodowanego zmianą na stanowisku kierownika Działu Organizacji i Zatrudnienia oraz przebywaniem osób zajmujących to stanowisko na zwolnieniach lekarskich.

(dowód: akta kontroli str. 588-591)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

PIGB Carpatia nie przekazała do CZSW protokołu z kontroli zewnętrznej – przeprowadzonej w 2011 r. – mimo iż na podstawie § 17 ust. 3 pkt 1 statutu Instytucji posiadała taki obowiązek.

3. Realizacja przychodów i kosztów instytucji gospodarki budżetowej

3.1. Gospodarka finansowa instytucji gospodarki budżetowej

Opis stanu
faktycznego

Ujęty w załączniku nr 13 do ustawy budżetowej plan finansowy PIGB Carpatia na 2011 r. zmieniony został dwukrotnie. W wyniku tych zmian, planowane przychody ogółem oraz koszty ogółem zostały zwiększone o 8.082 tys. zł. Planowane przychody z prowadzonej działalności zwiększono o 5.462 tys. zł, w tym przychody ze sprzedaży usług o 1.916 tys. zł, a przychody ze sprzedaży wyrobów o 3.546 tys. zł. Pozostałe przychody zwiększono o 2.620 tys. zł. W zakresie kosztów plan zmniejszono w pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania* o 871 tys. zł, *Składki na ubezpieczenia społeczne* o 32 tys. zł, *Składki na Fundusz Pracy* o 9 tys. zł, a zwiększono w pozycjach: *Amortyzacja* o 290 tys. zł, *Materiały i energia* o 7.490 zł, *Pozostałe usługi obce* o 1.164 tys. zł, *Wynagrodzenia* (pozostałe wynagrodzenia) o 68 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 592-606)

Plan finansowy na 2012 r., a także plan na 2013 r. (do 30 czerwca 2013 r.) zmieniane były jednokrotnie. W wyniku zmian, planowane na 2012 r. przychody ogółem oraz koszty ogółem zostały zwiększone o 8.858 tys. zł. Planowane

¹¹ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

przychody z prowadzonej działalności zwiększono o 7.135 tys. zł, a pozostałe przychody o 1.723 tys. zł. W zakresie kosztów plan zmniejszono w pozycji *Amortyzacja* o 428 tys. zł, *Materiały i energia* o 11.945 tys. zł, *Usługi obce* o 1.730 tys. zł, a zwiększono w pozycji *Podatki i opłaty* o 124 tys. zł, *Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia* o 66 tys. zł oraz *Pozostałe koszty funkcjonowania* o 22.771 tys. zł. Zmiana w planie finansowym na 2013 r. nie dotyczyła przychodów i kosztów ogółem. Plan kosztów zmniejszono w pozycji *Amortyzacja* o 400 tys. zł, *Materiały i energia* o 15.000 tys. zł oraz *Pozostałe usługi obce* o 2.000 zł, a zwiększono w pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania* o 17.400 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 607-621)

Wnioski o dokonanie zmian w planach uzasadniano koniecznością dostosowania przychodów i kosztów do zadań realizowanych przez PIGB Carpatia i możliwością ustalenia ich realnych kwot dopiero po uzyskaniu zamówień od odbiorców, zmianą stawek amortyzacyjnych oraz koniecznością przesunięć – z pozycji *Materiały i energia* do pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania* – kosztów równych wartości sprzedanych towarów i materiałów według cen zakupu, w związku z brakiem dla tych kosztów paragrafu w klasyfikacji wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 595-597, 601-603, 610-613, 617-618)

Zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*, w planie finansowym instytucji gospodarki budżetowej mogą być dokonywane zmiany przychodów i kosztów w trakcie roku budżetowego po uzyskaniu zgody organu wykonującego funkcje organu założycielskiego, z tym że nie mogą one spowodować zwiększenia dotacji z budżetu państwa i pogorszenia planowanego wyniku finansowego. O dokonanych zmianach należy niezwłocznie powiadomić Ministra Finansów.

Zakres wszystkich zmian w planach finansowych PIGB Carpatia był zgodny z postanowieniami cytowanego powyżej przepisu. Zmiany te zostały zatwierdzone przez Ministra Sprawiedliwości. PIGB Carpatia nie zawiadomiła Ministra Finansów o dokonanych zmianach w planach finansowych. Pan Wiesław Białorucki – dyrektor Instytucji – wyjaśnił, że *PIGB Carpatia składa korekty planu finansowego w 6 egzemplarzach do Centralnego Zarządu Służby Więziennej. (...) CZSW koordynuje zatwierdzenie korekty planu finansowego Instytucji przez Ministra Sprawiedliwości, przekazując je do odpowiednich komórek Ministerstwa Sprawiedliwości. Zatwierdzona przez Ministra Sprawiedliwości, jako organ założycielski korekta planu finansowego, podpisana również przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, w jednym egzemplarzu jest przekazywana do PIGB Carpatia. Pozostałe egzemplarze zatwierdzonej korekty trafiają do odpowiednich komórek w Ministerstwie Sprawiedliwości i do Ministra Finansów.*

(dowód: akta kontroli str. 622-636)

Przy planowaniu wydatków na wynagrodzenia PIGB Carpatia stosowała się do ograniczeń wynikających z art. 24 ust. 1 oraz art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o *zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej*¹², a także z art. 16 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o *zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej*¹³.

(dowód: akta kontroli str. 624-636)

W 2011 r. PIGB Carpatia uzyskała przychody w wysokości 43.717 tys. zł oraz poniosła koszty w wysokości 47.782 tys. zł. Stanowiły one – odpowiednio – 90 % oraz 98,8 % planowanych przychodów i kosztów. Pozostałe przychody (inne niż

¹² Dz. U. Nr 291, poz. 1707

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 1456 ze zm.

z prowadzonej działalności) zrealizowane zostały w wysokości 27,2 % przychodów określonych w planie finansowym, a koszty remontów poniesiono w wysokości 74,3 % kosztów planowanych. Rozbieżności pomiędzy wykonanymi a planowanymi przychodami i kosztami, określonymi w pozostałych pozycjach planu finansowego, nie przekraczały 20 %. Przekroczenie planowanych kosztów o 2,9 % wystąpiło w pozycji *Materiały i energia*. Poniesione koszty materiałów i energii były o 854 tys. zł wyższe od planowanych.

(dowód: akta kontroli str. 624-625, 631-632)

Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – wyjaśnił, że występowanie rozbieżności między wykonaniem planu a samym planem wynika głównie z tego, że występują trudności z ustaleniem realnej wielkości przychodów i kosztów, spowodowane tym, że rodzaje prowadzonej przez PIGB Carpatia działalności (...) oraz sposób pozyskiwania klientów i zamówień (...) mają wpływ na to, że ustalenie zbliżonej do wykonania wielkości przychodów i kosztów jest możliwe dopiero po pozyskaniu zamówień od odbiorców oraz po dokonaniu analizy poniesionych kosztów i osiągniętych przychodów za poprzednie okresy. PIGB Carpatia, w celu pozyskania nowych zamówień ciągle przystępuje do postępowań przetargowych, których efektów nie można wcześniej zaplanować zarówno po stronie przychodów jak i kosztów. (...) Zmiany w planie finansowym po stronie pozostałych przychodów obejmują zmianę stanu produktów, świadczenia usług na własne potrzeby i inne wyjęcia z kręgu oraz przychody finansowe, pozostałe przychody operacyjne, w tym m. in. Dopłaty do działalności rolniczej i ryczałty z tytułu zatrudnienia skazanych, gdzie planowaliśmy do otrzymania dopłaty bezpośrednie do produkcji rolnej (na którą decyzję i środki otrzymaliśmy w 2012 r.) oraz refundację 20 % kosztów wynagrodzeń osadzonych (którą otrzymaliśmy w 2012 r. w związku z brakiem w 2011 r. stosownego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, podpisanego z dniem 23 stycznia 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 637-639)

Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – w przekazanych do CZSW wyjaśnieniach w sprawie przekroczenia w 2011 r. kosztów materiałów i energii, oprócz ww. trudności w ocenie możliwych do poniesienia kosztów, wskazał na trudności w zaplanowaniu obrotów z tytułu realizacji umów o bezgotówkową sprzedaż paliwa, ze względu na niestabilny poziom tej sprzedaży oraz zmienną cenę, a także na nieprawidłową interpretację pisma Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 czerwca 2011 r., w którym określono, iż korekty planów finansowych – w przypadku dokonywania zmian w poszczególnych paragrafach przychodów i kosztów – powinny być przekazywane wraz ze sprawozdaniami kwartalnymi Rb-40. Przygotowana przez Instytucję – po 31 grudnia 2011 r. – korekta planu finansowego nie została przekazana do akceptacji organowi założycielskiemu ze względu na upływ terminu dopuszczającego jej dokonanie.

(dowód: akta kontroli str. 189-195, 797-798)

W 2012 r. uzyskano przychody w wysokości 43.380 tys. zł, co stanowiło 89,7 % planowanych przychodów. Koszty zostały poniesione w wysokości 43.665 tys. zł, która stanowiła 90,6 % planowanych kosztów. Przychody uzyskane w 2012 r. były o 337 tys. zł niższe od przychodów uzyskanych w roku 2011, a poniesione koszty o 4.117 tys. zł niższe od kosztów poniesionych w 2011 r. Uzyskane w 2012 r. pozostałe przychody (inne niż z prowadzonej działalności) stanowiły 187 % takich przychodów określonych w planie finansowym. Koszty materiałów i energii stanowiły 77,4 %; usług obcych 73,7 %; a wynagrodzeń 79,5 % planowanych kosztów. Rozbieżności pomiędzy wykonanymi a planowanymi przychodami i kosztami określonymi w pozostałych pozycjach planu finansowego nie przekraczały 20 %.

Przekroczenie planowanych kosztów o 2,2 % nastąpiło w pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania*. Koszty te były o 507 tys. zł wyższe od kosztów planowanych.

(dowód: akta kontroli str. 626-627, 633-634)

Pan Wiesław Białorucki – dyrektor PIGB Carpatia – w wyjaśnieniu przekroczenia planowanych *Pozostałych kosztów funkcjonowania* wskazał na przyczyny zamieszczone w cytowanych powyżej wyjaśnieniach oraz podał, iż Instytucja w dniu 6 grudnia 2012 r. złożyła korektę planu finansowego na 2012 r., która uwzględniała wszystkie znane zdarzenia mające wpływ na wysokość przychodów i kosztów oraz dostosowywała plan do zadań realizowanych przez PIGB Carpatię w grudniu 2012 r., lecz nie została ona zatwierdzona ze względu na „późne złożenie korekty”. W wyjaśnieniach podał ponadto: *PIGB Carpatia jest traktowana jak spółka prawa handlowego, a z drugiej strony ogranicza jej działanie ustawa o finansach publicznych, nakładająca obowiązek sporządzania i przestrzegania planu finansowego w zakresie przychodów i kosztów. (...) Koniecznością wydaje się określenie do kiedy Instytucja może dokonać korekty przychodów i kosztów, jeśli pozyska do realizacji zamówienie w miesiącu grudniu, i podejmując jego realizację przekroczy zaplanowane koszty, a kierownik jednostki podlegać będzie naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Z kolei nie podjęcie się realizacji tego zadania skutkować będzie pozbawieniem Instytucji wypracowania przychodu i osiągnięcia lepszego wyniku finansowego. (...) Składając oferty przetargowe jest zagrożenie, że wygrywając przetargi i pozyskując nowe zamówienia będziemy musieli ponosić koszty, których nie ujęto w planie finansowym i narazimy się w ten sposób na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.*

(dowód: akta kontroli str. 640-645)

W 2011 r. największe koszty (30.678 tys. zł) wystąpiły w pozycji *Materiały i energia*, a w 2012 r. – w pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania* (24.893 tys. zł). Stanowiły one – odpowiednio – 64,2 % oraz 57 % kosztów ogółem. W pozycjach tych uwzględniane były koszty równe wartości sprzedanych towarów i materiałów. W 2011 r. wynosiły one 22.581 tys. zł, a w 2012 r. – 24.516 tys. zł i stanowiły – odpowiednio – 47,3 % oraz 57,9 % kosztów ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 624-634)

Badaniem objęto koszty zużycia materiałów, usług obcych, wynagrodzeń bezosobowych oraz pozostałych kosztów rodzajowych w łącznej wysokości 3.245,3 tys. zł, która stanowiła, która stanowiła 11,9 % wszystkich ww. grup kosztów – poniesionych w okresie objętym kontrolą – oraz 2,9 % kosztów ogółem poniesionych w tym okresie. Zbadane koszty związane były z działalnością Instytucji i poniesione zostały z zastosowaniem przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz wewnętrznych uregulowań w zakresie zamówień publicznych. Koszty te prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 631-636, 646-676)

W badanej próbie kosztów wynagrodzeń bezosobowych kwotę 6.762,4 zł (0,2 % zbadanej próby oraz 0,006 % kosztów ogółem) stanowiły wynagrodzenia wypłacone dwóm zleceniobiorcom z tytułu dozoru bazy w Rzeszowie oraz budowy w Porębie. W umowach zleceniach określono okres na jaki zostały zawarte (od 1 stycznia 2012 r. do 31 marca 2012 r.), oraz że za czynności wykonane w tym okresie, zleceniobiorcom przysługuje wynagrodzenie w wysokości 7,9 zł brutto za 1 godzinę, płatne miesięcznie. W załącznikach do wystawionych rachunków za wykonaną pracę, jeden ze zleceniobiorców wykazał, iż bazę w Rzeszowie dozorował przez trzy kolejne soboty i niedziele stycznia 2012 r. (po 48 godzin bez przerwy w każdym z tych dwudniowych cyklach), a budowę w Porębie w dniu

17 stycznia 2012 r. przez 19 godzin, a następnie od dnia 18 do 31 stycznia 2012 r. po 24 godziny w każdym z tych dni, tj. bez przerwy przez 355 godzin. Drugi ze zleceniobiorców wykazał, iż budowę w Porębie dozorował od godz. 15.00 dnia 3 stycznia 2012 r. do godz. 12.00 w dniu 17 stycznia 2012 r. tj. przez 333 godziny bez przerwy.

(dowód: akta kontroli str. 664-687)

Pani Aneta Kuna – inspektor w Dziale Organizacji i Zatrudnienia PIGB Carpatia – na rachunkach wystawionych przez zleceniobiorców potwierdziła, iż ww. prace zostały wykonane w sposób należyty i zgodny z umową. W sprawie możliwości należytego wykonywania pracy przez ww. okresy bez przerwy, wyjaśniła: *Przyjmujący zlecenie zobowiązywali się do wykonywania określonej czynności – tj. dozoru wyznaczonego terenu. Jako że umowa zlecenie jest tzw. umową starannego działania, czyli zleceniobiorca jest zobowiązany do podjęcia wszelkich działań i kroków mających na celu staranne wykonanie zleconych mu czynności. Umowa nie precyzowała sposobu realizacji zlecenia, tj. częstotliwości obchodów, czasu czuwania i przerw oraz czy i jakie środki techniczne ma zastosować zleceniobiorca celem realizacji zlecenia. Jako że podczas świadczenia dozoru nie miały miejsca żadne zdarzenia skutkujące zaborem bądź zniszczeniem mienia, nie zostały naruszone żadne zamki, zabezpieczenia czy plomby w dozorowanym obiekcie, a także nie miały miejsca przypadki nieuprawnionego przebywania na terenie – nie było podstaw by stwierdzić, że zlecenie było wykonane nienależycie.*

(dowód: akta kontroli str. 688-689)

Prowadzona w PIGB Carpatia – od dnia 1 stycznia 2012 r. – ewidencja księgowa dostosowana jest do potrzeb sporządzenia sprawozdań Rb-40 z wykonania określonego w ustawie budżetowej planu finansowego. W sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2012 r., koszty materiałów i energii zostały wykazane w wysokości 7.445 tys. zł. Koszty zaewidencjonowane na koncie 410 Zużycie materiałów i energii wynosiły 7.473,2 tys. Różnicę stanowiły koszty materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i kserograficznego zaewidencjonowane na kontach analitycznych 410-x-x-474 oraz koszty akcesoriów komputerowych, zaewidencjonowane na koncie 410-x-x-475, w łącznej kwocie 27,9 tys. zł. W sprawozdaniu Rb-40 za II kwartał 2013 r. koszty ww. materiałów wykazano w pozycji *Materiały i energia*.

(dowód: akta kontroli str. 690-691)

Pozostałe dane, wykazane w ww. sprawozdaniu oraz w sprawozdaniach Rb-40 za IV kwartał 2011 r. oraz za II kwartał 2013 r., wynikały z ewidencji księgowej. Wszystkie ww. sprawozdania sporządzono prawidłowo pod względem formalno – rachunkowym. Dane wykazane we wszystkich pozycjach tych sprawozdań, dotyczące planu finansowego według ustawy budżetowej oraz planu po zmianach, były zgodne z danymi określonymi w zatwierdzonych przez Ministra Sprawiedliwości planach finansowych PIGB Carpatia.

(dowód: akta kontroli str. 624-627, 690-691, 694-700)

W sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2011 r., wartość sprzedanych towarów i materiałów – która w rachunku zysków i strat wykazywana jest w odrębnej pozycji – została uwzględniona w pozycji *Materiały i energia*, a w sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2012 r. – w pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania*. Pani Mirosława Daśko – główny księgowy PIGB Carpatia – wskazała na brak szczegółowych wytycznych w sprawie sporządzania sprawozdań Rb-40 oraz wyjaśniła, że w związku z tym instytucje gospodarki budżetowej planując w 2010 r. koszty na rok 2011 i lata następne, wzorem lat ubiegłych (kiedy, jeszcze jako gospodarstwa pomocnicze, sporządzały sprawozdanie Rb-31) zaplanowały wartość sprzedanych towarów i materiałów w pozycji *Materiały i energia*. Ponieważ koszty, o których

mowa w pytaniu, ujęte były w planie w pozycji *Materiały i energia*, w związku z tym wykonanie tych kosztów również zostało zaprezentowane w tej samej pozycji. Z informacji uzyskanych od innych igb wiemy, że do chwili obecnej koszty te prezentowane są różnie. (...) W 2012 r., po przeanalizowaniu szczegółowości planu PIGB Carpatia, określonej w ustawie budżetowej na 2012 r., po zgłoszeniu uwag do CZSW, dokonano korekty planu finansowego na 2012 r., przenosząc wartość sprzedanych towarów i materiałów z pozycji *Materiały i energia* do *Pozostałych kosztów funkcjonowania*. Dlatego też wykonanie tych kosztów zaprezentowano w poz. *Pozostałe koszty funkcjonowania*.

(dowód: akta kontroli str. 692-693, 701-702)

W rachunku zysków i strat za 2012 r., koszty materiałów i energii zostały wykazane w wysokości 7.473,2 tys. zł, tj. w wysokości kosztów zaewidencjonowanych na koncie 410 *Zużycie materiałów i energii*. Koszty te były różne od kosztów materiałów i energii przedstawionych w sprawozdaniu Rb-40 za IV kwartał 2012 r., wskutek nieuwzględnienia w tej pozycji sprawozdania kosztów materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i kserograficznego oraz kosztów akcesoriów komputerowych, o czym mowa powyżej. W pozostałym zakresie, dane przedstawione w sprawozdaniach Rb-40 za IV kwartał 2011 r. oraz 2012 r. były zgodne z danymi przedstawionymi w rachunkach zysków i strat za ww. lata, z uwzględnieniem różnic wynikających z księgowania kosztów badań profilaktycznych pracowników, szkoleń pracowników, odpisów na ZFŚS, które – zgodnie z zakładowym planem kont – ewidencjonowane były na koncie 440 *Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia* i w rachunku zysków i strat wykazywano je w takiej pozycji, a także kosztów reprezentacji i reklamy, kosztów ubezpieczeń majątkowych i komunikacyjnych, kosztów składek na rzecz organizacji, kosztów osobowych niezaliczonych do wynagrodzeń, które – zgodnie z zakładowym planem kont – ewidencjonowano na koncie 460 *Pozostałe koszty rodzajowe* i w rachunku zysków i strat wykazywano w takiej pozycji.

(dowód: akta kontroli str. 701-702)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W sprawozdania Rb-40 za IV kwartał 2012 r., koszty materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i kserograficznego oraz akcesoriów komputerowych, w łącznej kwocie 27,9 tys. zł, zaewidencjonowane na kontach analitycznych prowadzonych do konta syntetycznego 410 *Zużycie materiałów i energii*, nie zostały wykazane w pozycji *Materiały i energia* lecz w pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania*.

(dowód: akta kontroli str. 690-691)

Zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴, kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej

Pani Mirosława Daśko – główny księgowy PIGB Carpatia – wyjaśniła, że plan finansowy na 2012 r., zgodnie z ustawą budżetową na 2012 r., określa ściśle jakie paragrafy mają być ujęte w pozycji *Materiały i energia*, a mianowicie 421 i 426, a nie określa gdzie powinny być zaprezentowane koszty „materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych” (§ 471) i „akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji (§ 475), w związku z tym materiały te (paragrafy 474 i 475) zostały ujęte w pozycji *Pozostałe koszty funkcjonowania*.

(dowód: akta kontroli str. 692-693)

¹⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103

Zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁵, paragrafy 474 oraz 475 obowiązywały do końca 2010 r. Od 2011 r. koszty materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i kserograficznego oraz koszty akcesoriów komputerowych zalicza się do § 421 *Zakup materiałów i wyposażenia*.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na sytuację, w której Instytucja poniosła koszty w wysokości 6.762,4 zł z tytułu dozoru wykonywanego na podstawie umów zleceń. Zleceniobiorcy wykazali, iż wykonywali pracę przez 333 oraz 355 godzin bez przerw (przez 14 – 15 dni), które niezbędne są do normalnego funkcjonowania organizmu człowieka (np. przerw na sen). Stan taki zaakceptowany został przez Instytucję, aczkolwiek wiarygodność oświadczeń zleceniobiorców budzi uzasadnione wątpliwości.

2. Mechanizm zatwierdzania zmian w planie finansowym Instytucji może utrudniać jej prowadzenie działalności w ostatnich miesiącach każdego roku. Wielkość zmian w tym planie, wynikająca z pozyskania zamówień, znana jest dopiero po rozstrzygnięciu postępowań przetargowych. W sytuacji gdy rozstrzygnięcie ma miejsce w grudniu istnieje ryzyko, iż organ założycielski nie zdąży zatwierdzić – do końca roku – zmian w planie finansowym, przedstawionych przez dyrektora Instytucji.

3.2. Zamówienia publiczne

Opis stanu
faktycznego

Procedury dokonywania zakupów, w tym inwestycyjnych, zostały określone w zarządzeniu Dyrektora PIGB Carpatia z dnia 22 września 2011 r. W Instytucji funkcjonuje, wyodrębniony organizacyjnie, Dział Zamówień Publicznych i Umów, do zadań którego należy przeprowadzanie postępowań o zamówienia publiczne, analiz i potrzeb będących przedmiotem zamówień, a także sporządzanie planów i sprawozdań w zakresie zamówień publicznych. Komisja przetargowa powoływana była zarządzeniem dyrektora Instytucji, a zasady pracy komisji regulowały przepisy zarządzenia dyrektora PIGB Carpatia z dnia 22 lutego 2011 r.

Kontrolą objęto 6 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, o łącznej szacunkowej wartości zamówienia 15.791,8 tys. zł, z czego: 4 postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, o łącznej szacunkowej wartości zamówienia 15.531,6 tys. zł; 1 postępowanie w trybie zapytania o cenę o wartości zamówienia 222,3 tys. zł oraz 1 postępowanie w trybie z wolnej ręki o wartości zamówienia 38 tys. zł. Zbadane postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*. W wyniku tych postępowań zawarto umowy na łączną kwotę 15.081,8 tys. zł netto, 19.551,7 tys. zł brutto. Na podstawie tych umów – do końca I półrocza 2013 r. – wydatkowano kwotę netto 14.949,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 703-790, 799)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

¹⁵ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

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 Kontroli*¹⁶, wnosi o:

1. Ujęcie we właściwej ewidencji 559,1654 ha nieruchomości gruntowych użytkowanych przez Instytucję oraz 123 użytkowane przez nią inne nieruchomości.
2. Zapewnienie prawidłowego księgowania środków finansowych, otrzymywanych na zakup środków trwałych.
3. Podjęcie działań w celu uregulowania tytułu prawnego do użytkowania nieruchomości w Wadowicach.

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 Delegatury NIK w Rzeszowie.

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.

Rzeszów, dnia grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontrolerzy
Roman Tadla
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis

Michał Belżek
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82

