



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR –4100-03-01/2013
P/13/092

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/092 Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., cz. 37 - Sprawiedliwość oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Jakub Mucha, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84949 z dnia 15 lutego 2013 r. 2. Mieczysław Obrzut, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84951 z dnia 18 lutego 2013 r. dowód: akta kontroli str. 1-4
Jednostka kontrolowana	Zakład Karny w Kłodzku, 58-300 Kłodzko, ul. Bohaterów Getta 16 (dalej: ZK w Kłodzku)
Kierownik jednostki kontrolowanej	płk Grzegorz Wojciechowski – Dyrektor Zakładu Karnego w Kłodzku (dalej: Dyrektor ZK) dowód: akta kontroli str. 5-6 Decyzja personalna, str. 7 – Rozkaz personalny.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie przez Zakład Karny w Kłodzku budżetu państwa w 2012 r. (cz. 37).

Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności:

Uzasadnienie oceny ogólnej

- wykonanie wydatków budżetu państwa w kwocie 16.406,5 tys. zł, stanowiących 99,9% środków zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2012 r.² zgodne z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, ,
- prawidłowa realizacja wydatków w 2012 r. z budżetu środków europejskich,
- rzetelne wydatkowanie środków z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej,
- terminowo prowadzona sprawozdawczość budżetową,

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- nieprzestrzeganiu wymogów określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej: upzp) przy wyborze firmy świadczącej usługi szkoleniowe,

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

² Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 273).

- nieprawidłowym ujmowaniu operacji gospodarczych w ewidencji finansowo-księgowej i w konsekwencji nierzetelnej sprawozdawczości bieżącej,
- niezgodności funkcjonującego systemu finansowo-księgowego z wymogami stawianymi ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴,
- niepoprawności formalnej dokumentów księgowych i zapisów księgowych, w tym występowania błędów o charakterze systematycznym.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli obejmującej wydatki w łącznej kwocie 3.584,1 tys. zł, co stanowiło 21,8% ogółu wydatków poniesionych przez ZK w Kłodzku w 2012 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja dochodów budżetowych.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami kontrola wykonania przez ZK w Kłodzku dochodów budżetowych w 2012 r. została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z zaplanowanymi dochodami.

W planie finansowym ZK w Kłodzku na 2012 r. dochody budżetu państwa w części nr 37 Sprawiedliwość zostały ustalone na kwotę 28,7 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 21,5 tys. zł, tj. 74,8% kwoty planowanej i zostały uzyskane głównie z tytułu wpływów z najmu w kwocie 13,4 tys. zł (§ 0750). Na niższe od przewidywanego wykonanie planu dochodów, wpływ miała przede wszystkim niemożność odzyskania od osadzonych odszkodowań z tytułu wyrządzonych szkód o nieznacnej wartości. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora ZK w Kłodzku większość osadzonych nie uzyskuje dochodów, co przy ograniczonym rynku pracy dla skazanych powodowało dodatkowe trudności w windykacji tych wpłat. Na koniec 2012 r. należności z tego tytułu wyniosły 13,4 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 100 % wspomnianej kwoty. W porównaniu do 2011 r. należności pozostałe do zapłaty wzrosły o 4,6 tys. zł.

dowody: akta kontroli str. 386 – Wyjaśnienia Dyrektora ZK; str. 387 – Tabela nr 1 Dochody budżetowe - tabela; str. 388 – Sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za rok 2012;

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych w 2012 r..

2. Planowanie i realizacja wydatków budżetu państwa.

2.1. Wprowadzanie zmian w planie wydatków

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym na rok 2012 wydatki ZK w Kłodzku zostały ustalone w wysokości 15.620,1 tys. zł. W wyniku wprowadzonych w ciągu roku zmian poziom zaplanowanych wydatków wyniósł 16.413,9 tys. zł, a ostateczne wykonanie zamknęło się kwotą 16.406,9 tys. zł (99,96% planu po zmianach).

³Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁴Dz.U. z 2009 r., nr 152, poz. 1223 ze zm.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 793,8 tys. zł. Zmiany te wynikały m.in. z tytułu przekazania 2 rezerw celowych budżetu państwa na łączną kwotę 302,2 tys. zł. Badaniem objęto środki w wysokości 186,3 tys. zł. (tj. 61,6 % środków przyznanych w ramach rezerw celowych), które przeznaczone zostały na zwiększenie uposażeń funkcjonariuszy (§ 4050). Środki te przekazane na podstawie decyzji Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 29 listopada 2012 r. zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

Wprowadzone w 2012 r. zmiany w planie finansowym ZK w Kłodzku wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe.

Na etapie planowania i wprowadzania zmian w planie finansowym uwzględniano m.in.:

- koszty związane z bieżącym utrzymaniem i funkcjonowaniem ZK w Kłodzku, (kalkulowane na podstawie przewidywanej ilości osadzonych w ZK w Kłodzku oraz poniesionych wydatków w roku poprzedzającym),
- koszty związane z wyżywieniem osadzonych (kalkulowane na podstawie przewidywanej ilości osadzonych w ZK w Kłodzku oraz poniesionych wydatków w roku poprzedzającym),
- stan techniczny obiektów.

dowody: akta kontroli str. 389 Prośba o wyjaśnienia – planowanie, str. 390-394 Wyjaśnienia Dyrektora ZK – planowanie; str. 395 Notatka służbowa - dokumentacja analizująca potrzeby ZK; str. 396-398 Tabela 3 - wydatki budżetowe; str. 399-401 - Plan finansowy po zmianach - 2011 r.; str. 402-404 Plan finansowy po zmianach - 2012 r.; str. 405-407 - Pismo CZSW przekazujące upoważnienie Ministra Sprawiedliwości; str. 408 - Przykładowy wniosek ZK o dokonanie przesunięć między paragrafami; str. 409 - Wniosek o zwiększenie planu finansowego; str. 410-412 Zmiana planu finansowego - rezerwa celowa; str. 413-415 Zmiana planu finansowego - rezerwa celowa; str. 416-417 - Wnioski o wydanie decyzji budżetowych; str. 757-759 Notatka służbowa - zestawienie - zmiany planu finansowego.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności ZK w Kłodzku w zakresie wprowadzonych w 2012 r. zmian w planie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Zachowanie zasad gospodarowania środkami publicznymi przy realizacji wydatków.

*Opis stanu
faktycznego*

W celu racjonalizacji wydatków w ZK w Kłodzku podjęto w 2012 r. działania polegające m.in. na optymalizacji wykorzystania stawki żywieniowej dla osadzonych, przeprowadzaniu napraw i konserwacji wyposażenia oraz sprzętu przy wykorzystaniu własnego zaplecza warsztatowego.

W celu uzyskania oszczędności i zmniejszenia kosztów funkcjonowania jednostki: [1] obniżono parametry kotłowni gazowej (krzywe grzania), dzięki czemu zmniejszono zużycie gazu o 5,5 tys. m³ o wartości 15,6 tys. zł, [2] zamontowano czasowy układ sterowania ciepłej wody użytkowej, zainstalowano w łaźni natryski czasowe, a także monitorowano cele mieszkalne pod kątem zużycia wody. W rezultacie w IV kwartale 2012 r. w ZK w Kłodzku zużyto o 1,2 tys. m³ wody mniej niż w IV kwartale 2011 r.

W planie finansowym ZK w Kłodzku na 2012 r. ujęto jedno zadanie inwestycyjne, związane z zakupem autoklawu (§6060 – planowana kwota wydatku 10 tys. zł.) na potrzeby Zakładu Opieki Zdrowotnej przy Zakładzie Karnym w Kłodzku. Badania kontrolne potwierdziły, że zakup urządzenia dokonany został z zachowaniem kryterium legalności, gospodarności i celowości. Procedura zakupu została przeprowadzona zgodnie z wymogami określonymi w Zarządzeniu nr 54 z dnia 15.12.2011 r. Dyrektora

Zakładu Karnego w Kłodzku w sprawie wydatkowania środków pieniężnych w Zakładzie Karnym w Kłodzku (dalej: Zarządzenie nr 54), w tym z zachowaniem wymogu co do zbadania rynku przed dokonaniem zakupu. Zakupione urządzenie zostało prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej⁵.

dowody: akta kontroli str. 389 Prośba o wyjaśnienia – planowanie, str. 390-394 Wyjaśnienia Dyrektora ZK – planowanie; str. 395 Notatka służbowa - dokumentacja analizująca potrzeby ZK; str. 214-215 - Plany zakupów żywności na lata 2012-2013; str. 481 Notatka służbowa - wydatek inwestycyjny.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności ZK w Kłodzku w zakresie zachowania zasad gospodarowania środkami publicznymi przy realizacji wydatków w 2012 r. nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3.. Stosowanie procedur określanych w ustawie o zamówieniach publicznych przy zawieraniu umów, których przedmiotem były usługi, dostawy lub roboty budowlane.

*Opis stanu
faktycznego*

Zarządzeniem nr 54 Dyrektor ZK w Kłodzku określił procedurę dokonywania zakupów, w tym inwestycyjnych. Na podstawie Zarządzenia nr 54 powołano siedmioosobowy Stały Zespół Członków Komisji Przetargowej, spośród których powoływano 3 członków komisji przetargowych, do przeprowadzania postępowań objętych upzp. W każdym z 3 badanych postępowań komisje przetargowe zostały powołane zgodnie z wymogami określonymi w art. 19-21 upzp.

ZK w Kłodzku nie sporządzał planu rzeczowo-finansowego z uwagi na ograniczone środki finansowe będące w dyspozycji jednostki, przeznaczane głównie (w zakresie zamówień publicznych) na dokonywanie zakupów żywności dla osadzonych. Przed realizacją zamówienia prowadzono analizy i oceny potrzeb w zakresie zakupów żywności. Oceny realizacji zamówień dokonywane były na bieżąco, w tym w trakcie odbioru dostaw, przez pracowników odpowiedzialnych za ten zakres działalności.

ZK Karny w Kłodzku udzielił w 2012 r. łącznie 16 zamówień publicznych o wartości 1.032,1 tys. zł.:

- 8 zamówień na dostawy w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 740,2 zł.
- 3 zamówienia na usługi w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 75,7 tys. zł.
- 5 zamówień na dostawy w trybie zapytania o cenę na łączną kwotę 216,2 tys. zł.

Badaniem objęto dwa postępowania o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości zamówienia 204,7 tys. zł z 16 udzielonych w 2012 r. , co stanowiło na łączną kwotę 504,7 tys. zł, co stanowiło 19,8% próbę co do wartości oraz jedno zamówienie udzielone w 2011 r. o wartości 226,2 tys. zł:

- a) zamówienie nr DD/ZP 220/4/2012 na dostawę chleba, udzielone w trybie zapytania o cenę – wartość przedmiotu zamówienia 192,7 tys. zł, wartość udzielonego zamówienia – 163,0 tys. zł. Uzasadnienie wyboru trybu przetargu spełniało przesłanki określone w art. 70 upzp.
- b) zamówienie nr DD/ZP 220/15/2011 na dostawę wędlin, udzielone w trybie zapytania o cenę – wartość przedmiotu zamówienia 261,7 tys. zł, wartość zamówienia – 226,2 tys. zł. Uzasadnienie wyboru trybu przetargu spełniało

⁵ Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz.U. 242, poz. 1622).

przesłanki określone w art. 70 upzp. Umowa została zawarta w grudniu 2011 r. jednakże skutkowała wydatkami w 2012 r.

- c) zamówienie nr DD/ZP 220/14/2012 na wykonanie usług szkoleniowych, udzielone w trybie przetargu nieograniczonego – wartość przedmiotu zamówienia 50,3 tys. zł, wartość zamówienia – 41,7 tys. zł (upzp miała zastosowanie do tego zamówienia w związku z uczestnictwem ZK w Kłodzku w realizacji projektu systemowego, finansowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – dalej: PO KL, zgodnie z dokumentacją projektu).

Doboru próby dokonano na podstawie najwyższych wartości udzielonego zamówienia (a i b) oraz realizacji zadania finansowanego z budżetu środków europejskich (c) na podstawie najwyższej wartości zamówienia w ramach tej grupy zamówień.

dowody: akta kontroli str. 207-209 Notatka służbowa - zamówienia publiczne; str. 210-211-Rejestr zamówień -2011 r.; 212-213 Rejestr zamówień -2012 r., str. 214-215 Plany zakupów żywności na lata 2012-2013; 216-224 Potwierdzenia poniesionych wydatków w ramach realizowanych zamówień; str. 225-234 - Zarządzenie nr 14 Dyrektora ZK z 14 marca 2011; str. 226-231 - Zarządzenie nr 54 Dyrektora ZK z 15.12.2011; str. 232-233- Prośba o udzielenie wyjaśnień - zamówienia publiczne; str. 234-238 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie zamówień publicznych; str. 239-240 - Kwestionariusz z badania zamówienia dot. chleba; str. 241-242 - Kwestionariusz z badania zamówienia dot. wędlin; str. 243-254 Kwestionariusz z badania zamówienia dot. usług szkoleniowych; str. 255-263 -Zakresy obowiązków członków Komisji przetargowej; str. 265-289 - Wyciąg z dokumentacji dot. Zamówienia na dostawę chleba; str. 290-312 - Wyciąg z dokumentacji dot. Zamówienia na dostawę wędlin; str. 313-317 - Wniosek o udzielenie zamówienia publicznego – kursy; str. 318 - Wniosek o powołanie komisji przetargowej – kursy; str. 319-333 - SIWZ – kursy; str. 334 - Informacja o wysokości środków – kursy; str. 335-353 - Oferta wraz z dokumentami potwierdzającymi spełnienia warunków udziału w postępowaniu – kursy; str. 354- Informacja z sesji otwarcia ofert; str. 355 - Wezwanie do dostarczenia dokumentów – kursy; str. 356 - Zaświadczenie ZUS; str. 357-371 - Umowy – kursy; str. 372-377 Protokół z postępowania – kursy; str. 378-381 - Oświadczenia funkcjonariuszy biorących udział w postępowaniu – kursy; str. 382-384 Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia – kursy.

Ustalone nieprawidłowości

Kontrola wykazała następujące nieprawidłowości:

- 1) w zamówieniu nr DD/ ZP 220/4/2012 na dostawę chleba:
 - a) brak spełnienia wymogów określonych w § 5 Zarządzeniu nr 54 Dyrektora ZK - dokument wewnętrzny, na podstawie, którego wszczęto postępowanie nie został podpisany przez kierownika Działu Kwatermistrzowskiego. W wyjaśnieniach Dyrektor ZK, jako przyczynę uchybienia wskazał niedopatrzania pracownika sporządzającego wniosek.
 - b) brak wezwania jednego z wykonawców do uzupełnienia zaświadczenia z ZUS potwierdzającego spełnianie warunków udziału w postępowaniu, co naruszało wymóg zawarty w art. 26 ust. 3 upzp. Zgodnie ze wskazanym przepisem zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, do ich złożenia w wyznaczonym terminie. Oferta wykonawcy podlegała ocenie w toku postępowania, pomimo tego, że nie wykazał on spełnienia warunków udziału w postępowaniu. Z wykonawcą tym ZK w Kłodzku nie zawarł umowy, z uwagi na to, że oferta nie była najkorzystniejsza. Dyrektor ZK w wyjaśnieniach stwierdził, że wynikało to z niedopatrzania, na co wpływ miało prowadzenie równolegle kilku postępowań przetargowych.
 - c) brak wskazania cen ofert oraz ceny najkorzystniejszej oferty odpowiednio w pkt 8 i 12 protokołu z prowadzonego postępowania, co naruszało dyspozycje zawarte w art. 96 ust. 1 pkt 4 upzp oraz w Załączniku nr 7 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r.

w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.⁶ Dyrektor ZK w wyjaśnieniach stwierdził, że błąd ten wynikał z omyłki popełnionej podczas komputerowego wypełniania formularza.

- 2) w zamówieniu nr DD/ ZP 220/12/2012 na wykonanie usług szkoleniowych:
 - a) podpisanie w dniu 5 października 2012 r. umowy z wykonawcą (jedyne biorący udział w postępowaniu), który nie wykazał spełnienia warunków udziału w postępowaniu w zakresie aktualnego zaświadczenia o niezaleganiu wobec ZUS . W toku postępowania Zamawiający stwierdził upływ ważności z dniem 27.09.2012 r. dokumentu mającego poświadczać brak istnienia zaległości wobec ZUS i w związku z tym wystąpił do wykonawcy z żądaniem uzupełnienia tego dokument na podstawie art. 26 ust. 3. Wykonawca dostarczył dokument, który poświadczał brak istnienia zaległości wobec ZUS na dzień jego wystawienia, tj. na 2.10.2012 r., a nie na dzień upływu terminu składania ofert, tj. 28.09.2012 r. Zgodnie z wymogiem art. 26 ust. 3 upzp w związku z § 2 ust. 1 pkt 4 obowiązującego wówczas Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz formy, w jakich te dokumenty mogą być składane⁷ zaświadczenie powinno wykazywać niezaleganie wobec ZUS na dzień upływu składania ofert, tj. na 28.09.2012 r.
W toku kontroli NIK, przedłożono dokument wystawiony przez ZUS w dniu 21 lutego 2013 r., z którego wynikało, że wykonawca w dacie 28.09.2012 r. w rzeczywistości nie posiadał zaległości wobec ZUS.
 - b) brak wskazania w protokole z przeprowadzonego postępowania cen ofert, co naruszało dyspozycję zawartą w art. 96 ust. 1 pkt 4 upzp oraz Załącznika nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
 - c) brak spełnienia wymogu zawartego w art. 95 upzp wskazującego na obowiązek niezwłocznego zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Urzędu Zamówień Publicznych. Umowa została podpisana w dniu 5 października 2012 r., natomiast stosowne ogłoszenie zamieszczono dopiero w dniu 14 listopada 2012 r. (jeden miesiąc i 9 dni później). W wyjaśnieniach Dyrektor ZK wskazał, iż sytuacja powyższa wynikała z natłoku obowiązków, w tym z prowadzonej od dnia 1 października 2012 r. inwentaryzacji.
- 3) Zamawiający w zawiadomieniach o wyborze najkorzystniejszej oferty we wszystkich 3 zbadanych postępowaniach nie zawarł wszystkich elementów wymienionych w art. 92 ust. 1 pkt 2-4 upzp, w tym: [1] nie odniesiono się do podstawy prawnej odrzucenia ofert i wykluczenia wykonawców (DD/ZP 220/4/2012, DD/ZP 220/15/2011) [2] nie wskazano terminu po upływie, którego umowa może zostać zawarta – we wszystkich 3 przypadkach. W wyjaśnieniach Dyrektor ZK w Kłodzku wskazał, że uznano za wystarczające odniesienie się do podstawy faktycznej odrzucenia ofert i wykluczenia wykonawców, a w zawiadomieniach o wyborze ofert wskazano termin do upływu, którego należy skontaktować się z ZK w Kłodzku w celu podpisania oferty, w związku z tym w opinii Dyrektora dopiero po tym terminie umowy mogły zostać zawarte.

⁶ Dz.U. Nr 223, poz. 1458.

⁷ Dz.U. Nr 226, poz. 1817.

Osobami odpowiedzialnymi za wskazane powyżej nieprawidłowości i uchybienia byli funkcjonariusze ZK w Kłodzku wykonujący czynności związane z przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówień publicznych [...]»⁸.

2.4. Występowanie mechanizmów korupcyjnych.

Opis stanu
faktycznego

W wyniku kontroli nie stwierdzono przesłanek świadczących o możliwości wystąpienia mechanizmów korupcyjnych w zakresie realizacji przez ZK w Kłodzku planu finansowego za 2012 r., wynikających m.in. z nadmiaru kompetencji w ręku jednego pracownika, braku przejrzystych regulacji, niejasnych zasad przeprowadzania przetargów publicznych, dużej uznaniowości decyzji urzędniczych, lekceważenia dokumentacji i sprawozdawczości, nierównego dostępu do informacji czy braku odpowiedzialności osobistej pracowników.

dowody: akta kontroli: str. 760 Notatka służbowa dotycząca mechanizmów korupcyjnych.

2.5. Przekazywanie środków na rachunki pomocnicze.

Opis stanu
faktycznego

Do dnia 9 września 2012 r. w Zakładzie Karnym w Kłodzku funkcjonował rachunek sum depozytowych i sum na zlecenie prowadzony na podstawie umowy zawartej w dniu 23 sierpnia 2004 r. z NBP O/Wrocław. Od dnia 10 września 2012 r. rachunek ten funkcjonuje, jako rachunek sum depozytowych. W 2012 r. ZK w Kłodzku nie przyjmował sum na zlecenie na ww. rachunek, z uwagi na brak realizacji zadań, z tytułu których, wpływałyby ww. środki.

Ponadto w ZK w Kłodzku funkcjonował rachunek pomocniczy przeznaczony do obsługi wydatków budżetu środków europejskich w ramach PO KL, na który przekazywane były środki z Banku Gospodarstwa Krajowego na realizację projektów w ramach PO KL, a także rachunek do obsługi Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, na który wpływały środki z tytułu odpisu na ZFŚS.

Dowody: akta kontroli str. 152-153 Aneks do umowy rachunku pomocniczego PO KL; str. 154-159 Umowa rachunku pomocniczego PO KL; str. 169-175 - Umowa rachunku bankowego - rachunek sum depozytowych i sum na zlecenie; str. 180-186 Umowa rachunku bankowego – ZFŚS; str.192-196 Umowa rachunku bankowego – ZFŚS; str. 546 - Notatka służbowa – rachunki bankowe.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności ZK w Kłodzku w zakresie przekazywania środków finansowych na rachunki pomocnicze nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.6. Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia.

Opis stanu
faktycznego

Przeciętne zatrudnienie⁹ w ZK w Kłodzku w 2012 r. wynosiło 218 osób, w tym: 207 funkcjonariuszy i 11 pracowników cywilnych. Poziom zatrudnienia w porównaniu do roku 2011 nie uległ zmianie.

Wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w wysokości 10.229,5 tys. zł były niższe w porównaniu do 2011 r. o 62,4 tys. zł, tj. 0,61%. Przeciętne wynagrodzenie w 2011 r.

⁸ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

⁹ W przeliczeniu na pełne etaty.

wynosiło 3.910,4 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. wynoszącym 3.934,21 zł było niższe o 23,85 zł, tj. 0,61 %. W 2012 r. przeciętne wynagrodzenie w grupie funkcjonariuszy wynosiło 3.910,36 zł (było niższe w porównaniu do 2011 r. o 34,50 zł tj. 0,88%) i w grupie pracowników cywilnych 3.354,60 zł (było wyższe w porównaniu do 2011 r. o 176,65 zł tj. 5,56 %).

dowody: akta kontroli str. 66- Tabela 4 Zatrudnienie i wynagrodzenia; str. 67 Rb-70 za IV kw. 2012 r.; str. 68 Rb-70 za IV kw. 2011 r.; str. 390-394 – Wyjaśnienia Dyrektora ZK.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności ZK w Kłodzku w zakresie realizacji poziomu zatrudnienia i wydatków na wynagrodzenia nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.7. Umowy zlecenia lub umowy o dzieło z pracownikami lub innymi osobami.

*Opis stanu
faktycznego*

ZK w Kłodzku zawarł w 2012 r. dziewięć umów związanych z realizacją zadań statutowych jednostki, polegających na zapewnieniu opieki zdrowotnej osadzonemu. Umowy dotyczyły udzielania porad lekarskich, w tym specjalistycznych, profilaktyki zdrowotnej, udzielania świadczeń w zakresie pomocy stomatologicznej i protetyki stomatologicznej. W ramach wskazanych umów wypłacono w 2012 r. wynagrodzenia w łącznej wysokości 86,3 tys. zł.

ZK w Kłodzku zawarł dwie umowy o świadczenie usług dezynfekcji i dezynfekcji pomieszczeń, urządzeń, odzieży, pościeli itp. Jedna z umów zawarta została w 2011 r. i skutkowałą wypłatą wynagrodzenia w 2012 r. w wysokości 2,9 tys. zł, natomiast w ramach kolejnej umowy (zawartej w 2012 r.) wypłacono wynagrodzenie w wysokości 2,6 tys. zł.

Ponadto ZK w Kłodzku w 2012 r. zawarł 3 umowy dotyczące zadań finansowanych ze środków UE, w ramach których wypłacono ogółem 75,1 tys. zł, w tym z budżetu środków europejskich 63,9 tys. zł (pkt. III.3 niniejszego wystąpienia)

Kontrolą NIK objęto dwie umowy zlecenia o świadczenie usług pomocy stomatologicznej oraz trzy umowy na świadczenie usług konsultacji lekarskich.

W 2012 r.:

- na podstawie umowy–zlecenia z dnia 2 stycznia 2012 r.¹⁰ ZK w Kłodzku zlecił wykonanie prac pomocniczych w gabinecie stomatologicznym. Umowa opiewała na łączną kwotę 3,6 tys. zł brutto.

- w oparciu o umowę–zlecenia z dnia 2 maja 2012 r.¹¹ ZK w Kłodzku zlecił wykonanie prac pomocniczych w gabinecie stomatologicznym za łączne wynagrodzenie w kwocie 8,8 tys. zł brutto.

Realizacja tych umów związana była z wypełnieniem zadań statutowych ZK w Kłodzku, w zakresie zapewnienia opieki medycznej dla osadzonych¹².

¹⁰ Umowa zawarta na okres 1 stycznia do 30 kwietnia 2012 r.

¹¹ Umowa zawarta na okres 1 maja do 31 grudnia 2012 r.

¹² Zgodnie z art. 115 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.) skazanemu zapewnia się bezpłatne świadczenia zdrowotne, leki i artykuły sanitarne. Ponadto zgodnie art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej do podstawowych zadań Służby Więziennej (Dz.U. Nr 79, poz. 523 ze zm.) należy m.in. zapewnienie osobom skazanym na karę pozbawienia wolności lub tymczasowo aresztowanym, a także osobom, wobec których są wykonywane kary pozbawienia wolności i środki przymusu skutkujące pozbawieniem wolności, przestrzegania ich praw, a zwłaszcza humanitarnych warunków bytowych, poszanowania godności, opieki zdrowotnej i religijnej.

Z tytułu wskazanych umów wynagrodzenie wypłacono na podstawie zweryfikowanych i zatwierdzonych dokumentów, a środki na wynagrodzenia znajdowały pokrycie w planie finansowym (§4170).

ZK w Kłodzku w 2011 r. i 2012 r. nie zawierał umów cywilnoprawnych ze swoimi pracownikami.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W zakresie zawierania i realizacji przez ZK w Kłodzku umów-zleceń nie stwierdzono nieprawidłowości.

*Opis stanu
faktycznego*

Kontrolą NIK objęto również 3 umowy zawarte przez ZK w Kłodzku z osobami prowadzącymi prywatną praktykę lekarską:

- a) umowa z dnia 02.01.2012 r.¹³ na udzielanie świadczeń zdrowotnych polegających w szczególności na leczeniu i sprawowaniu opieki okulistycznej nad osobami osadzonymi. W toku realizacji umowy wypłacono pełną kwotę wynagrodzenia, na którą opiewała umowa – 10,2 tys. zł.
- b) umowa z dnia 29.06.2012 r.¹⁴ na udzielanie świadczeń zdrowotnych polegających w szczególności na leczeniu i sprawowaniu opieki okulistycznej nad osobami osadzonymi, - została zawarta z tym samym podmiotem (a). W toku realizacji umowy wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 8,9 tys. zł.
- c) umowa z dnia 02.01.2012 r.¹⁵ na udzielaniu świadczeń zdrowotnych polegających w szczególności na leczeniu i sprawowaniu opieki medycznej nad osobami osadzonymi, zmieniona następnie aneksem obowiązującym od dnia 01.07.2012 r., na podstawie którego zwiększono kwotę wynagrodzenia za godzinę usług z 80 do 85 zł. W toku realizacji umowy wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 27,2 tys. zł.

Wynagrodzenie z tytułu realizacji umów zostało wypłacone na podstawie zweryfikowanych i zatwierdzonych dokumentów.

*Ustalone
nieprawidłowości*

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) w jednym przypadku, dotyczącym umowy wskazanej w ppkt. c), jej zawarcie nie spełniało wymogów § 3 ust. 1 Zarządzeniu nr 54 Dyrektora ZK, bowiem nie sporządzono pisemnego wniosku właściwego kierownika, w którym powinno znaleźć się uzasadnienie wyboru wykonawcy, w tym udokumentowanie przeprowadzonego badania rynku. W wyjaśnieniach Dyrektor ZK wskazał na trudności w zapewnieniu obsady lekarskiej oraz stwierdził, że rozeznanie prowadzono w formie rozmów telefonicznych i rozmów bezpośrednich z lekarzami, którzy negatywnie odnosili się do możliwości zatrudnienia w ZK w Kłodzku.
- 2) w odniesieniu do umów, o których mowa w ppkt b) i c) stwierdzono łącznie osiem przypadków opóźnień w wypłacie przez ZK w Kłodzku wynagrodzenia (od 1 do 30 dni), przy czym w 4 przypadkach zwłoka w regulowaniu zobowiązań spowodowana była brakiem środków w planie finansowym w § 4290 (Zakup świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym). Płatności z tytułu wskazanych zobowiązań dokonywane były po wprowadzeniu zmian w planie finansowym. Dyrektor ZK

¹³ Umowa zawarta na okres 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r.

¹⁴ Umowa zawarta na okres 1 lipca do 31 grudnia 2012 r.

¹⁵ Umowa zawarta na okres 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r.

wyjaśnił, że § 4290 obejmuje środki finansowe na wydatki wynikające z umów o udzielania świadczeń zdrowotnych oraz zakup świadczeń zdrowotnych w zewnętrznych zakładach opieki zdrowotnej, w tym wynikających z konieczności udzielenia natychmiastowej pomocy medycznej. Dyrektor ZK wskazał, że z tej przyczyny nie jest możliwe właściwe oszacowanie wydatków w ramach § 4290 na etapie sporządzenia planu finansowego.

dowody: akta kontroli str. 57 Wykaz umów za 2011 r.; str. 58 Wykaz umów za 2012 r.; str. 547 Realizacja umów zawartych w 2011 r.; str. 548-558 Realizacja umów zawartych w 2012 r.; str. 60-63 Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie realizacji umów; str. 489-490 – Wyjaśnienia Dyrektora ZK; str. 715-720 Dokumenty potwierdzające zakup usług medycznych w sytuacjach nagłych

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych przez ZK w Kłodzku w 2012 r. pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w stosowaniu upzp oraz w procedurze zawierania umów z podmiotami świadczącymi usługi lecznicze.

3. Wykonanie wydatków budżetu środków europejskich.

Opis stanu faktycznego

Zakład Karny w Kłodzku w 2012 r. uczestniczył w realizacji projektów systemowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki¹⁶:

- *Podniesienie kwalifikacji zawodowych funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej realizujących zadania związane z przywieziennymi „Klubami Pracy”* - na podstawie umowy o dofinansowanie UDA-POKL.01.03.04-00-025/08-02 (dalej P.1.25) zawartej pomiędzy Centrum Zasobów Ludzkich w Warszawie (dalej: CZL) a Centralnym Zarządem Służby Więziennej (dalej: CZSW).
- *Cykl szkoleniowo-aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowaniu ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności* (dalej P.1.27) - na podstawie umowy o dofinansowanie UDA-POKL.01.03.04-00-027/08-02 zawartej CZL, a CZSW.

Zgodnie z decyzją CZSW, który jest Beneficjentem ww. projektów, ZK w Kłodzku został wskazany, jako jedna z jednostek biorących udział w ich realizacji.

dowody: akta kontroli str. 89-97 Wyciąg z dokumentacji projektu P.1.25; str. 98-103 Wyciąg z dokumentacji projektu P.1.27

3.1 Poziom realizacja wydatków z budżetu środków europejskich w 2012 r.

Opis stanu faktycznego

Wykonanie planu finansowego budżetu środków europejskich przez ZK w Kłodzku w 2012 r. wyniosło 103,1 tys. zł, co stanowiło 94,8% planu finansowego po zmianach (wynoszącego 108,7 tys. zł). Zaplanowane wydatki budżetu środków europejskich w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 36,5 tys. zł. Wykonanie planu finansowego wydatków budżetu środków europejskich było o 6,0 tys. zł niższe w porównaniu do jego wykonania w 2011 r. (109,1 tys. zł).

¹⁶ Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.) w ramach programu operacyjnego mogą być dofinansowane, zgodnie z kryteriami zatwierdzonymi przez Komitet Monitorujący m.in. projekty systemowe, w tym również projekty pomocy technicznej - polegające na realizacji zadań publicznych przez podmioty działające na podstawie odrębnych przepisów, w zakresie określonym przepisami prawa i dokumentami strategiczno-programowymi przyjętymi przez Radę Ministrów

Wykonanie planu wydatków na wskazanym poziomie znajduje odzwierciedlenie we wnioskach o płatność oraz projektach zleceń płatności przygotowywanych przez ZK w Kłodzku i przekazywanych do Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej we Wrocławiu (dalej: OISW), a także w poniesionych wydatkach. W przypadku złożonych projektów zleceń płatności OISW przekazywał je po weryfikacji do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) w celu wypłaty środków bezpośrednio na rachunek ZK w Kłodzku.

Kwota niezrealizowanych wydatków wyniosła 5,6 tys. zł i składał się na nią brak pełnego wydatkowania środków:

1. w kwocie 5 tys. zł na zakup materiałów dydaktycznych (§ 4247). Dyrektor ZK wyjaśnił, iż przyczyną braku zrealizowania planu w omawianym zakresie było przyznanie środków w planie finansowym dla ZK w Kłodzku (korekta nr 7 planu finansowego) na poziomie wyższym, niż to wynikało z potrzeb ZK,
2. 0,5 tys. zł na zakup usług szkoleniowych (§ 4307). Dyrektor ZK wyjaśnił, że przyczyną braku wydatkowania tych środków była rezygnacja z udziału w kursie jednego z osadzonych, co przełożyło się na niższe wynagrodzenie wykonawcy zgodnie z podpisaną umową,
3. 0,1 tys. zł na pozostałe zakupy, w tym głównie z zakupu tonerów (§ 4217). Dyrektor ZK wyjaśnił, że brak wydatkowania środków wynikał z racjonalności wydatkowania środków, z uwagi na to, że dokonane poprzednio zakupy były wystarczające i zapewniały płynność realizacji projektu.

ZK w Kłodzku dokonywał analizy stopnia realizacji planu środków europejskich w oparciu o prowadzoną sprawozdawczość.

dowody: akta kontroli str. 81 - Tabela 5 Wydatki budżetu środków europejskich, str. 82 - Tabela 6 Zlecenia płatności, str. 85-87 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie PO KL, str. 133-144 - Zmiany planu finansowego wydatków budżetu środków europejskich, str. 88 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie zleceń płatności

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Karnego w Kłodzku w zakresie realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2 Zmiany wydatków w planie finansowym budżetu środków europejskich.

Opis stanu
faktycznego

Największe zmiany w planie wydatków budżetu środków europejskich wprowadzono w § 4307 *Zakup usług pozostałych PO Kapitał Ludzki*. W wyniku tych zmian kwota wydatków przeznaczonych na realizację usług szkoleniowych zwiększyła się z 31,4 tys. zł do 71,6 tys. zł., ulegając następnie obniżeniu do poziomu 64,3 tys. zł.

dowody: str. 85-87 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie PO KL, str. 89-97 Wyciąg z dokumentacji projektu P.1.25; str. 98-103 Wyciąg z dokumentacji projektu P.1.27 str. 133-144 - Zmiany planu finansowego wydatków budżetu środków europejskich, str. 88 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie zleceń płatności; str. 757-759 Notatka służbowa - zestawienie - zmiany planu finansowego.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Karnego w Kłodzku w zakresie zmian planu finansowego wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.3 Zlecenia płatności dotyczące wydatków z budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

ZK w Kłodzku nie przysyłał do Banku Gospodarstwa Krajowego zleceń płatności. Upoważnienia do składania zleceń płatności w ramach realizowanych projektów posiadał Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej (dalej: OISW), który był

dysponentem w rozumieniu § 2 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności.¹⁷ ZK w Kłodzku przygotowywał projekt zlecenia płatności za pośrednictwem formularza zlecenia w portalu komunikacyjnym BGK, który następnie po weryfikacji i podpisaniu przez OISW był składany do BGK.

Przekazywane przez ZK w Kłodzku projekty zleceń płatności sporządzane były w kwotach wynikających z planu finansowego, stopnia zaawansowania realizacji projektu oraz znajdowały odzwierciedlenie we wnioskach o płatność.

Kwota wydatków budżetu środków europejskich (103,1 tys. zł) pokrywała się także ze złożonymi do OISW projektami zleceń płatności.

dowody: str. 85-87 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie PO KL, str. 133-144 - Zmiany planu finansowego wydatków budżetu środków europejskich, str. 88 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie zleceń płatności; str. 104-105 – Projekt zlecenia płatności; str. 106 – Przykładowy wniosek zapotrzebowania na środki unijne; str. 145 – Zestawienie projektów zleceń płatności; str. 146 Zestawienie złożonych wniosków o płatność; str. 147-151 Zestawienie wyników badania wydatków w ramach POKL.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Karnego w Kłodzku w zakresie składania projektów zleceń płatności z tytułu realizacji projektów POKL nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.4 Dokonywanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowym badaniem objęto wydatki zawarte we wnioskach o płatność o najwyższej wartości, złożonych w ramach każdego z projektów w 2012 r.

W ramach projektu P.1.25 szczegółowym badaniem objęto wydatki z budżetu środków europejskich na łączną kwotę 2,3 tys. zł (stanowiących 57,8% wydatków budżetu środków europejskich w 2012 r. w ramach projektu), a w ramach projektu P.1.27 wydatki z budżetu środków europejskich na łączną kwotę 43,2 tys. zł (stanowiących 43,6% wydatków budżetu środków europejskich w 2012 r. w ramach projektu). Łącznie badaniem objęto kwotę 45,5 tys. zł stanowiącą 44,2 % wydatków z budżetu środków europejskich.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- wszystkie wydatki zostały prawidłowo ujęte na odpowiednich kontach księgowych i zostały zakwalifikowane do paragrafów z czwartą cyfrą „7”,
- wszystkie wydatki wynikały z podpisanych przez CZSW umów o dofinansowanie (projektów), które stanowiły upoważnienia dla ZK w Kłodzku do podejmowania określonych działań w ramach projektów,
- realizacja projektów przez ZK w Kłodzku przyczyniła się do osiągania wartości wskaźników i założonych celów projektów,
- projekty zleceń płatności przekazywane były do OISW w terminie, który uwzględniał czas niezbędny na weryfikację i zatwierdzenie zlecenia płatności przez OISW do BGK., a także wypłatę środków przez BGK. W rezultacie ZK w Kłodzku otrzymywał środki z BGK w terminie umożliwiającym regulowanie zobowiązań zgodnie z zawartymi umowami,
- wszystkie zobowiązania regulowane były terminowo.

dowody: akta kontroli str. 133-144 - Zmiany planu finansowego wydatków budżetu środków europejskich, str. 88 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie zleceń płatności; str. 104-10 – Projekt zlecenia płatności;

¹⁷ Dz.U. Nr 220, poz. 1726.

str. 106 – Przykładowy wniosek zapotrzebowania na środki unijne; str. 145 – Zestawienie projektów zleceń płatności; str. 146 Zestawienie złożonych wniosków o płatność; str. 147-151 Zestawienie wyników badania wydatków w ramach POKL.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Karnego w Kłodzku w zakresie dokonywania wydatków środków z budżetu Unii Europejskiej nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.5 Zwroty wydatków budżetu środków europejskich oraz rozliczenie środków zgromadzonych na rachunku pomocniczym.

Opis stanu
faktycznego

ZK w Kłodzku posiadał rachunek pomocniczy do obsługi budżetu środków europejskich. W 2012 r. z rachunku tego nie dokonywano zwrotu wydatków poniesionych w tym roku. Wszystkie środki przekazane przez BGK zostały następnie wydatkowane przez ZK w Kłodzku.

dowody: akta kontroli str.152-153 – Aneks do umowy rachunku pomocniczego; str. 154-159 – kopia umowy rachunku pomocniczego; str. 160-162. – wydruk z system księgowego.

3.6 Terminowość i prawidłowość zwrotu odsetek.

Opis stanu
faktycznego

ZK w Kłodzku w 2012 r. dokonał wydatków z budżetu środków europejskich, w wysokości odpowiadającej otrzymanym środkom z BGK. Na rachunek pomocniczy nie wpływały środki w formie zaliczki, jak również nie stwierdzono przypadków zwrotów środków otrzymanych w 2012 r., które uznanoby za wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem.

W związku z tym, że ZK w Kłodzku był jedynie odbiorcą płatności, BGK nie przysyłał do kontrolowanej jednostki informacji zawierających dane na temat zwrotu dokonywanych środków.

dowody: akta kontroli str. 160-162. – wydruk z system księgowego.

3.7 Finansowanie wydatków

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie przeprowadzonej weryfikacji zapisów na koncie 138 nie stwierdzono przypadków dokonywania wydatków z niewłaściwego budżetu, tj. finansowania wydatków środkami budżetu państwa. Ponadto weryfikacja wydatków wykazanych we wnioskach o płatność potwierdziła finansowanie wydatków budżetu środków europejskich z właściwego budżetu.

dowody; str. 160-162. – wydruk z system księgowego; str. 147-151 Zestawienie wyników badania wydatków w ramach POKL; str. 107-115 – Wyciąg z wniosków o płatność projektu P.1.25; str. 116-133 wyciąg z wniosków o płatność projektu P.1.27; str. 146 Zestawienie złożonych wniosków o płatność.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Karnego w Kłodzku w zakresie finansowania wydatków z budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.8 Prawidłowość sporządzenia rocznego sprawozdania Rb-28 UE.

Opis stanu
faktycznego

ZK w Kłodzku prawidłowo sporządził roczne sprawozdanie RB-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, tj. dane wykazane w sprawozdaniu były zgodne z danymi ujętymi w ewidencji księgowej.. Dane wykazane w kolumnie 8 „Zaangażowanie”

obejmowały wartość 103,1 tys. zł związaną z koniecznością dokonania wydatków z budżetu środków europejskich. Sprawozdanie było sporządzone prawidłowo pod względem formalnym i zostało w wymaganym terminie do 31 stycznia 2013 r. przekazane do OISW.

dowody: str. 85-87 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK w sprawie PO KL, str. 163-164 – Sprawozdanie Rb-28 EU roczne (kopia), akta kontroli str. 165-166 – Kwestionariusz E, str. 160-162 – wydruk z system księgowego,

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Karnego w Kłodzku w zakresie sporządzania rocznego sprawozdania Rb-28 UE nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez ZK w Kłodzku w 2012 r. wydatków budżetu środków europejskich.

4. Rzetelność ksiąg rachunkowych.

4.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej.

Opis stanu
faktycznego

Zasady dotyczące rachunkowości, przyjęte zostały w Zakładzie Karnym w Kłodzku na podstawie zarządzeń Dyrektora Zakładu Karnego w Kłodzku: [1] nr 22 z dnia 26 kwietnia 2011 r. w sprawie obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Zakładzie Karnym w Kłodzku, [2] nr 22/2012 z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie wprowadzenia w życie instrukcji kontroli wewnętrznej i obiegu dowodów księgowych w Zakładzie Karnym w Kłodzku.

Zakładowy plan kont obowiązywał w 2012 r. na podstawie zarządzeń Dyrektora Zakładu Karnego w Kłodzku: [1] wewnętrznego nr 8/2003 z dnia 1 września 2003 r. w sprawie zakładowego planu kont, [2] wewnętrznego nr 12 z dnia 1 kwietnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia do użytku wewnętrznego zakładowego planu kont, [3] wewnętrznego nr 18/2012 z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do użytku wewnętrznego zakładowego planu kont.

W ZK w Kłodzku opisano system przetwarzania danych w związku z prowadzeniem ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera (wskazano system programów, procedur i ich funkcji).

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W dokumentacji opisującej system przetwarzania danych w ZK w Kłodzku nie zawarto opisu algorytmów i parametrów, a tym samym nie spełniono wymogu, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c ustawy o rachunkowości.

Dokumentacja opisująca zasady rachunkowości w ZK w Kłodzku nie zawierała określenia aktualnie stosowanej wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji (Zarządzenie Dyrektora ZK w Kłodzku wprowadzające wersję oprogramowania nie było aktualizowane), co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c ustawy o rachunkowości. Powyższa nieprawidłowość była wynikiem zapisu Rozdziału I ust. 10 Zarządzenia nr 18/2012 z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do użytku wewnętrznego zakładowego planu kont w Zakładzie Karnym w Kłodzku, według którego zmiany wersji programów nie wymagają aktualizacji zarządzenia w sprawie obowiązywania w jednostce programów komputerowych oraz systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera (w 2012 r. dokonano 21 aktualizacji oprogramowania). Od dnia 21 grudnia 2012 r. system księgowy jest stosowany na podstawie decyzji Dyrektora Generalnego Służby Więziennej nr 34/12.

W ZK w Kłodzku nie określono zasad funkcjonowania konta 976 „Wzajemne rozliczenie między jednostkami”. Wprowadzono pozostałe zmiany wynikające z Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie 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.¹⁸

dowody: akta kontroli str. 516-522 – Kwestionariusz F - badanie zgodności systemu rachunkowości z przepisami prawa, str. 523-524 – Kwestionariusz G - badanie funkcjonowania systemu księgowości komputerowej; str. 540-541c Wyjaśnienia Dyrektora ZK dot. badanej próby; str. 544-545 Decyzja Dyrektora Generalnego SW - dot. Programów finansowo-księgowych; str. 559-611 Zarządzenie nr 22 z 2011 r. ws. obiegu i kontroli dokumentów księgowych; str. 612-682 Zarządzenie nr 22/2012 - instrukcja kontroli wew. i obieg dokumentów księgowych; str. 683-691 Wyciąg z zarządzenia nr 12 z 2004 - zakładowy plan kont; str. 692-711- Wyciąg z zarządzenia nr 18/2012 - zakładowy plan kont; 721-723 Zarządzenia Dyrektora ZK z 2001 r. w sprawie programów księgowych; str. 724-737 Zarządzenie nr 10/2011 w sprawie systemu kontroli zarządczej; str. 738 Wykaz użytkowników programów księgowych

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ZK w Kłodzku w zakresie dokumentacji opisującej system przetwarzania danych stwierdzono nieprawidłowości polegające na: [1] nieuwzględnieniu w dokumentacji dotyczącej systemu rachunkowości opisu algorytmów i parametrów, [2] braku w dokumentacji opisującej zasady rachunkowości określenia aktualnie stosowanej wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji oraz uchybienie związane nieokreśleniem zasad funkcjonowania konta 976 „Wzajemne rozliczenia między jednostkami”.

4.2. System księgowości komputerowej – spełnianie wymogów określonych w ustawie o rachunkowości.

W Zakładzie Karnym w Kłodzku w 2012 r. funkcjonował, System Finansowo-Księgowy (FK), który został opracowany przez pracowników Służby Więziennej. W 2012 r. w systemie wprowadzono 21 aktualizacji oprogramowania. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w aktach wewnętrznych jednostki.

System księgowości komputerowej spełniał część wymogów określonych w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor);
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor)

Ponadto system umożliwiał udostępnienie ksiąg w postaci elektronicznej, możliwej do odczytu przy pomocy edytora tekstów.

dowody: akta kontroli str. 28 – Kwestionariusz G - badanie funkcjonowania systemu księgowości komputerowej; str. 721-723 Zarządzenie nr 10/2011 w sprawie programów księgowych; str. 738 Wykaz użytkowników programów księgowych ; str. 540-541c Wyjaśnienia Dyrektora ZK dot. badanej próby; str. 542 Prośba o wyjaśnienia - dot. operatorów; str. 543 Statystyka księgowi wg operatora; str. 544-545 Decyzja Dyrektora Generalnego SW - dot. Programów finansowo-księgowych; str. 744-755 Przykładowy dokument księgowy potwierdzający naruszenie sekwencji dat.

Ustalone
nieprawidłowości

System księgowości komputerowej nie spełniał wymogów art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 ustawy o rachunkowości, bowiem nie zapewniał kontroli kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego. (uor). Dyrektor ZK wyjaśnił, iż fakt zatwierdzenia oprogramowania przez Dyrektora

¹⁸ Dz.U. poz. 121.

Generalnego Służby Więziennej, dawał podstawę do twierdzenia, że system jest wolny od wad.

4.3.-4.4. Prawdliwość ujęcia operacji gospodarczych w księgach rachunkowych. Zgodność zapisów księgowych z zaewidencjonowanymi dowodami księgowymi.

Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych. Próbie do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę dokonanych płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. w dzienniku obrotów Zakładu Karnego w Kłodzku (łącznie 22.651 zapisów księgowych).

Z populacji jak wyżej – przy pomocy funkcji „Selekcja” (A.3) programu komputerowego PK-5 (wersja 5.3) – wygenerowano pozycje kosztów (konta zespołu 4), z których następnie wyeliminowano zapisy dotyczące wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń oraz zasileń funduszu świadczeń socjalnych¹⁹, a także zapisy dotyczących wydatków o wartości poniżej 50,00 zł. Otrzymany zbiór zawierał 1603 zapisy księgowe o wartości bezwzględnej kontrolowanej (ocenianej) populacji (PO) 5.027,4 tys. zł²⁰ i posłużył do losowania metodą monetarną (MUS) zapisów księgowych przeznaczonych do szczegółowego badania. Do losowania przyjęto ryzyko statystyczne RS na poziomie 5%²¹. Próg istotności ogólnej dla wystąpienia nieprawidłowości (TB) założono w wysokości 1,5% wartości PO²², a błąd oceny „k” w wysokości 1,00. Wylosowano 155 zapisów księgowych na kwotę 3.331,3 tys. zł, w tym 114 (73,5% w ujęciu ilościowym) o wartości 1.192,0. zł (35,9%) wybranych losowo i 41 (26,5% w ujęciu ilościowym) o wartości 2.139,3 tys. zł (64,1%) wybranych obligatoryjnie. Dodatkowo badaniu poddano także dowody i zapisy księgowe wybrane w sposób celowy obejmujące 45 pozycji na kwotę 252,8 tys. zł wydatków. Łączne wydatki objęte badaniem w wysokości 3.584,1 tys. zł stanowiły 21,8% zrealizowanych wydatków przez Zakład Karny w Kłodzku w 2012 r.

Ponadto zbadano również – przy pomocy programu komputerowego PK-5 - zbiór zapisów ksiąg rachunkowych ZK w Kłodzku ze stycznia 2013 r. pod kątem prawidłowości roku księgowania dowodów księgowych z 2012 r. nie stwierdzając nieprawidłowości.

Ujawnione
nieprawidłowości

Kontrola 155 dowodów i zapisów księgowych wykazała:

- a) w 4 badanych przypadkach niewłaściwie określono opis operacji - naruszenie wymogu określonego w art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. W dwóch przypadkach wskazano jako opis operacji „rata planowana” nie wskazując jakiego wydatku dotyczy. W dwóch kolejnych wskazano na nieprawidłowy zakres przedmiotowy operacji - na zakup badań osadzonych zamiast zakup badań funkcjonariuszy, oraz zakup wody zamiast odprowadzania ścieków. Dyrektor

¹⁹ Bez paragrafów 401-408, 411-415, 418-420 i 444.

²⁰ 5.004.118,27 zł – saldo.

²¹ Ustalono dla wysokiego ryzyka kontroli RK; wysokiego ryzyka nieodłącznego RN i wysokiego ryzyka zawodności kontroli wewnętrznej RZSKW.

²² Tj. 75.410,73 zł.

Zakładu Karnego w wyjaśnieniach odnosząc się do zapisów „rata planowana” stwierdził, że zapisy ustawy o rachunkowości nie narzucają wymogów, co do treści opisu operacji gospodarczej, a powinien on pozwalać na identyfikację operacji z odpowiednim dokumentem źródłowym. Wskazał również, że dwa pozostałe błędy wynikły z nieuwagi użytkownika księgującego (system „podpowiada” ostatnio księgowane operacje).

- b) wystąpienie błędu systematycznego - w 90 przypadkach stwierdzono określenie w zbiorczych dokumentach księgowych daty operacji i/lub daty sporządzenia dowodu nieznajdujących odzwierciedlenia w dokumencie źródłowym, co naruszało wymóg zawarty w art. 22 ust. 1 w zw. z art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości. W wyjaśnieniach Dyrektor ZK stwierdził, iż błąd ten „...wynika z przyjętych zasad ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych. Dokumenty księgowe są grupowane w dokumenty zbiorcze, które obejmowały dokumenty dotyczące maksymalnie jednego okresu sprawozdawczego. Przyjęto, iż datą sporządzenia dokumentu rejestrowaną w systemie FK będzie data wytworzenia zbiorczego dokumentu PK”.
- c) w 1 przypadku nieprawidłowo naniesiono poprawki w dokumencie (naruszenie wymogu określonego w art. 22 ust. 3 UoR) – wg Dyrektora ZK wynikało to z krótkiego stażu pracownika dokonującego korekty.
- d) w 14 przypadkach nie wskazano miesiąca księgowania - naruszenie wymogu określonego w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz w Rozdziale II pkt ust. 4 pkt. 7 lit. d Zarządzenia nr 22/2012, zgodnie z którym właściwa dekreteacja polega na określeniu daty, pod jaką dowód ma być zaksięgowany, jeżeli dowód ma być zaksięgowany pod inną datą niż data jego wystawienia – przy dowodach własnych lub data otrzymania – przy dowodach obcych. Dyrektor ZK wyjaśnił, że za wskazanie miesiąca księgowania przyjęto miesiąc sporządzenia zbiorczego dokumentu PK w systemie finansowo-księgowym.
- e) wystąpienie błędu systematycznego - w 92 przypadkach stwierdzono brak określenia daty operacji gospodarczej, co naruszało obowiązek wyrażony w art. 23 ust.2 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Dyrektor ZK Karnego w Kłodzku wyjaśnił, że brak określenia daty gospodarczej w dzienniku dotyczy okresu sprzed zmian wprowadzonych w 2012 r., które nastąpiły w wyniku kontroli NIK w innych jednostkach penitencjarnych.
- f) w 6 przypadkach zaksięgowania operacji do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, niezgodnego z datą operacji gospodarczej, na łączną kwotę 127,3 tys. zł. Przywołane sytuacje stanowiły naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Wskazane sytuacje miały bezpośredni wpływ na sprawozdawczość bieżącą ZK w Kłodzku. Dyrektor ZK w przedstawionych wyjaśnieniach stwierdził, że w pięciu przypadkach księgowanie operacji w kolejnym okresie sprawozdawczym wynikało z wpływu dokumentacji do Działu Finansowego po przekazaniu sprawozdań do OISW, co z kolei spowodowane było koniecznością weryfikacji dokumentacji, w celu dochowania zasady monitorowania ponoszonych wydatków. Wskazano również, że w 4 przypadkach dotyczących zakupu mediów (pozycje o wysokiej wartości) oraz w jednym dotyczącym zakupu usług medycznych (§ 4290 – zagrożony przekroczeniem planu finansowego) konieczne było zaangażowanie w weryfikację prawidłowości dokumentów księgowych (faktur) funkcjonariuszy o największej wiedzy i doświadczeniu. Dyrektor jednostki wskazał również na występowanie braków kadrowych w działach administracyjnych. W odniesieniu do ostatniego szóstego przypadku dotyczącego zaksięgowania w listopadzie 2012 r. listy płac (dopłaty do wypoczynku) wygenerowanej w październiku Dyrektor ZK stwierdził, że wynikało to z braku planu finansowego w § 3070 poz. 05 w miesiącu październiku i „...w związku z brakiem możliwości zrealizowania operacji w miesiącu

październiku, a termin uregulowania zobowiązań wobec funkcjonariuszy mijał w miesiącu następnym, miesiącem poniesienia faktycznych kosztów „dopłaty do wypoczynku” będzie miesiąc listopad, w którym miała nastąpić realizacja wypłaty”. Dyrektor ZK stwierdził również, że wygenerowanie listy płac w październiku miało także za zadanie określenie potrzeb w § 3070 poz. 05 do końca 2012 r. i związane było z pozyskaniem środków z rezerw celowych. Ujmowanie dokumentów w księgach niewłaściwych okresów sprawozdawczych wpływało na sprawozdawczość bieżącą Zakładu Karnego²³, pozostawało natomiast bez wpływu na rzetelność sprawozdawczości rocznej.

Pracownikami odpowiedzialnymi za weryfikację dokumentów księgowych oraz prawidłowe ujęcie dokumentów w księgach rachunkowych byli funkcjonariusze Działu Kwaternistrzowskiego oraz Działu Finansowego ZK.

Kontrola 45 wydatków dobranych w sposób celowy wykazała:

- a) w 9 przypadkach naruszenie sekwencji dat, polegające na tym, że data zapisu księgowego poprzedzała datę dokonania operacji i/lub zapisu księgowego. W wyjaśnieniach Dyrektor ZK wskazał, że niezgodność ta wynika z przyjętych zasad ewidencji zdarzeń gospodarczych, polegających na tym, że dokumenty księgowe były grupowane w zbiorcze dokumenty PK lub RK, a następnie przyjęto, że datą sporządzenia dokumentu rejestrowaną w systemie finansowo-księgowym będzie data wytworzenia zbiorczego dokumentu, co skutkowało niezachowaniem sekwencji dat dokumentów ujętych w zestawieniu zbiorczym.

NIK w wyniku przeprowadzonego badania i ekstrapolacji przy użyciu PK-5 oceniła:

- sprawozdawczość roczną – pozytywnie z zastrzeżeniami.
- sprawozdawczość bieżącą – negatywnie z uwagi na przekroczenie 1,5% poziomu istotności w odniesieniu do wartości operacji zaksięgowanych do niewłaściwego okresu;
- zgodność ksiąg rachunkowych – negatywnie z uwagi na skalę występujących formalnych rozbieżności pomiędzy dokumentami źródłowymi, dokumentami stanowiącymi podstawę księgowania i zapisami księgowymi.

dowody: akta kontroli str. 516-522 – Kwestionariusz F - badanie zgodności systemu rachunkowości z przepisami prawa, str. 523-524 – Kwestionariusz G - badanie funkcjonowania systemu księgowości komputerowej; str. 559-611 Zarządzenie nr 22 z 2011 r. ws. obiegu i kontroli dokumentów księgowych; str. 612-682 Zarządzenie nr 22/2012 - instrukcja kontroli wew. i obieg dokumentów księgowych; str. 683-691 Wyciąg z zarządzenia nr 12 z 2004 - zakładowy plan kont; str. 692-711- Wyciąg z zarządzenia nr 18/2012 - zakładowy plan kont; str. 421-426 - Notatka służbowa z doboru próby; str. 427-429 - Notatka służbowa z badania wydatków przy pomocy PK-5; str. 430 Pokwitowanie odbioru zbiorów; str. 431- Wynik weryfikacji kwestionariusza badania próby Programem PK; str. 432-437- Kwestionariusz badania próby; 438-460 - Kopie dokumentów księgowych, potwierdzających księgowanie do kolejnego okresu, a także inne stwierdzone nieprawidłowości, str. 461-474 Przykładowy dokument księgowy potwierdzający nieprawidłowo określone daty; str. 540-541c Wyjaśnienia Dyrektora ZK dot. badanej próby; str. 712-714 – Przykładowy dokument księgowy, str. 744-755 Przykładowy dokument księgowy potwierdzający naruszenie sekwencji dat; str. 756 Notatka służbowa - nieprawidłowości o charakterze systematycznym; str. 761 Notatka służbowa z badania dowodów księgowych przy użyciu FK-Skan.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami rzetelność ksiąg rachunkowych Zakładu Karnego w Kłodzku wskazując jednocześnie na negatywną ocenę co do zgodności ksiąg rachunkowych i sprawozdawczości bieżącej ustaloną na podstawie badań i ekstrapolacji przy użyciu programu komputerowego Pomocnik Kontrolera.

²³ Dotyczy miesięcznych sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

5. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych.

5.1. Prawidłowość i rzetelność obrazu dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w sprawozdaniach.

*Opis stanu
faktycznego*

Badaniem objęto terminowość, prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych ZK w Kłodzku za 2012 r., tj.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
 - z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
 - z wykonania planów wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi i środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA (Rb-28 Programy);
 - z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r.²⁴ o stanie:
- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
 - zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Wszystkie objęte badaniem sprawozdania zostały sporządzone i złożone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵ oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁶. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowe pod względem formalnym.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. I tak:

- wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 21.456,95 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27, natomiast wydatki wykazane zostały w kwocie 16.406.949,13 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP we Wrocławiu.
- przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek bieżący jednostki i wynosiła 21.456,95 zł.
- kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 16.406.949,13 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów.
- kwoty wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy dotyczące: planu (po zmianach) w wysokości 19.992 zł, zaangażowania wydatków w wysokości 18.188,61 zł oraz wykonania wydatków na poziomie 18.188,61 zł były zgodne z ewidencją księgową oraz odpowiednio zgodne z obrotami na kontach: 980 Plan finansowy wydatków

²⁴ Wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r.

²⁵ Dz. U. z dnia 8 lutego 2010 r. Nr 20, poz. 103

²⁶ Dz. U. z dnia 19 marca 2010 r. Nr 43, poz. 247

budżetowych, 998 Zaangażowanie wydatków budżetowych w roku bieżącym oraz 130 Rachunek bieżący jednostki.

- kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r. były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym.²⁷
- w 2012 r. nie wystąpiły należności oraz zobowiązania²⁸ podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń sporządzanych wg stanu na koniec 4 kwartału 2012 r.

Dowody: akta kontroli str. 491 Sprawozdanie Rb-23 roczne; str. 492 Sprawozdanie Rb-27 roczne; 495-496 Sprawozdanie Rb-28 Programy; str. 497-498 Sprawozdanie Rb-28 roczne; str. 499-507 Wydruk z systemu księgowego Zobowiązania - należności; str. 508-509 Sprawozdanie Rb-N wg stanu na IV kwartał 2012 r.; str. 511-512 Księga główna-analityka; str. 513-514 Sprawozdanie Rb-Z wg stanu na IV kwartał 2012; str. 515 - Sprawozdanie Rb-BZ1; str. 525-526 Kwestionariusz H - badanie sprawozdania Rb-23; str. 527-528 Kwestionariusz I - badanie sprawozdania Rb-27; str. 529-531 Kwestionariusz J - badanie sprawozdania Rb-28; str. 532-533 Kwestionariusz K - badanie sprawozdania R b-28 Programy; str. 534 Kwestionariusz L- badanie sprawozdania Rb-N; str. 535 Kwestionariusz Ł - badanie sprawozdania Rb-Z; str. 536 Kwestionariusz M - badanie sprawozdania RB-BZ1; str. 488-490 - Wyjaśnienia Dyrektora ZK – sprawozdawczość.

Ujawnione
nieprawidłowości

Przedstawione w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na dzień kontroli NIK, tj. 15 marca 2013 r. były niezgodne z ewidencją księgową. Kwota wykazana w kolumnie 13 sprawozdania 10.965,01 zł nie wynikała z salda po stronie Wn konta 240 Pozostałe rozrachunki (11.095,01 zł – różnica 130 zł). Wg wyjaśnień Dyrektora ZK „Sprawozdanie RB-N za IV kwartał zostało przekazane do dysponenta wyższego szczebla w dniu 26 stycznia 2013 r. zgodnie z obowiązującymi przepisami. W dniu 29 stycznia 2013 r. do Działu Finansowego wpłynęło postanowienie SO we Wrocławiu z dnia 11 września 2012 r. obciążające osadzonego (...) kosztami leczenia w kwocie 130 zł. Kwota samouszkodzenia została zaewidencjonowana w kosztach roku 2012, wykazana w sprawozdaniu Rb-27, ponieważ termin przekazania do OISW rocznego sprawozdania mijał 31 stycznia. Jednostka nie składała jeszcze korekty sprawozdania Rb-N”. Przepis § 10 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych ustalał termin niezwłoczny.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, z wyjątkiem przypadku, w którym dane wykazane w sprawozdaniu finansowym Rb-N były niezgodne z ewidencją finansowo-księgową (na kwotę 130 zł).

6. Wykonanie wydatków w ramach Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Opis stanu
faktycznego

Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (dalej: Fundusz), został utworzony na podstawie art. 43 § 1 ustawy z dnia 7 czerwca 1997 roku Kodeks karny wykonawczy.²⁹ Zgodnie z art. 43 ust. 8 pkt 2 ustawy Kodeks karny wykonawczy,

²⁷ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania.

²⁸ Dotyczy zobowiązań wymagalnych, zobowiązań z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów.

²⁹ Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.

środki Funduszu są przeznaczane m.in. na pomoc postpenitencjarną osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin, udzielaną przez zawodowych kuratorów sądowych oraz Służbę Więzienną.

Badanie realizacji zadań Funduszu w Zakładzie Karnym w Kłodzku dokonano w oparciu o sprawozdanie Rb-33 za IV kwartał 2012 r. z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r. oraz dokumenty księgowe.

Zgodnie z planem po zmianach Funduszu ZK w Kłodzku otrzymał w 2012 r. dotację w wysokości 46,0 tys. zł. Bilans otwarcia funduszu wynosił 21,4 tys. zł, który stanowiły środki obrotowe w magazynie.

Łącznie w 2012 r. ZK w Kłodzku na realizację zadań Funduszu dysponował środkami w wysokości 67,4 tys. zł.

Ze środków Funduszu w 2012 r. wydatkowano łącznie kwotę 45,0 tys. zł. Wydatki zostały przeznaczone m.in. na:

- 1) zapomogi dla osadzonych (§3110) – 11,5 tys. zł (25,5% wydatkowanych środków);
- 2) zakup materiałów (§4210) – 23,0 tys. zł (51,5% wydatkowanych środków);
- 3) zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek (§4240) – 0,9 tys. zł (2,1% wydatkowanych środków);
- 4) zakup usług zdrowotnych (§4280) – 0,4 tys. zł (0,9% wydatkowanych środków);
- 5) zakup usług pozostałych w tym z zakresu kultury fizycznej (§4300) – 9,2 tys. zł; (20,4% wydatkowanych środków).

Wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. na wydzielonym rachunku Funduszu nie znajdowały się środki pieniężne, natomiast stan środków obrotowych netto na koniec okresu sprawozdawczego wyniósł 22,4 tys. zł (towary w magazynie).

Weryfikacja 5 wydatków na łączną kwotę 2,3 tys. (5,2% wydatków dokonanych ze środków Funduszu w ZK w Kłodzku) potwierdziła, że zostały one dokonane zgodnie z przeznaczeniem środków Funduszu, określonym m.in. w § 14 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 stycznia 2012 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.³⁰

Obsługa bankowa Funduszu była zapewniona poprzez zawarcie przez Zakład Karny w Kłodzku umowy rachunku bieżącego w złotych podlegającego konsolidacji finansów publicznych z BGK O/Wrocław w dniu 29 czerwca 2011 r.

dowody: akta kontroli str. 187-191 Umowa rachunku bankowego dot. obsługi Funduszu; str. 197-201 Umowa rachunku bankowego dot. obsługi Funduszu; str. 418-420 Sprawozdanie Rb-33; 763-782 Dokumenty dotyczące poniesionych wydatków w ramach środków Funduszu.

Ujawnione
nieprawidłowości

W działalności Zakładu Karnego w Kłodzku w zakresie działalności związanej z wydatkowaniem środków w ramach Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym i Pomocy Postpenitencjarnej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez ZK w Kłodzku wydatków w ramach Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Ocena cząstkowa

³⁰ Dz.U. poz. 49.

7. Realizacja wniosków NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

Opis stanu
faktycznego

NIK nie kontrolowała ZK w Kłodzku w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r.

IV. Uwagi i 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 Kontroli³¹, wnosi o:

1. Zapewnienie przestrzegania stosowania wymogów udzielania zamówień publicznych ustalonych w upzp oraz Zarządzeniu nr 54, w tym dotyczących dokumentacji z postępowań.
2. Podjęcie działań zapewniających:
 - a) wyeliminowanie przypadków weryfikacji dokumentów finansowo-księgowych, w terminach uniemożliwiających ich ujmowanie we właściwych okresach sprawozdawczych,
 - b) dostosowanie opisu systemu finansowo-księgowego do obowiązujących przepisów m.in. poprzez określenie algorytmów i parametrów przetwarzania danych.
 - c) wyeliminowanie w zarządzeniu nr 18/2012 z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do użytku wewnętrznego zakładowego planu kont zapisów dotyczących braku konieczności weryfikacji zarządzenia w sprawie obowiązywania w jednostce programów komputerowych oraz systemu przetwarzania danych przy użycie komputera po wprowadzeniu nowej wersji oprogramowania,
 - d) określenie w Zakładowym planie kont zasad funkcjonowania konta 976 „Wzajemne rozliczenie między jednostkami”.
3. Zapewnienie prawidłowego ujmowania w ewidencji księgowej operacji dotyczących wydatków, szczególnie co do daty dokonania operacji gospodarczej oraz daty sporządzenia dowodu księgowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 we Wrocławiu.

³¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82.

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 30 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.

Wrocław, dnia 22 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler
Jakub Mucha
Starszy inspektor kontroli państwowej
nieczytelny podpis

.....
podpis

Dyrektor
z up. Zdzisław Poręba

nieczytelny podpis

.....
podpis