



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

KPB-4100-03-02/2012

Warszawa, dnia 10 kwietnia 2012 r.

Pan  
Jacek Włodarski  
Dyrektor Generalny Służby Więziennej

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Centralny Zarząd Służby Więziennej (zwany dalej CZSW) w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 37 - Sprawiedliwość, w zakresie budżetu Więziennictwa. Kontrolą objęto również wykonanie planu finansowego Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiezionych Zakładów Pracy (zwanego dalej *Funduszem*).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie w 2011 r. budżetu państwa w części 37 – Sprawiedliwość w zakresie budżetu Więziennictwa oraz gospodarowanie środkami Funduszu.** Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że w CZSW rzetelnie zrealizowano dochody budżetowe, a wydatków budżetowych dokonywano w sposób celowy i zgodny z planem. NIK pozytywnie zaopiniował sprawozdawczość roczną oraz ocenił pozytywnie z zastrzeżeniami skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości CZSW. Pojedyncze nieprawidłowości, wskazane w dalszej części wystąpienia, nie miały wpływu na ocenę ogólną.

### 1. Dochody

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2011<sup>2</sup> dla jednostek Więziennictwa dochody budżetowe w wysokości 7 841,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 15 335,0 tys. zł, tj. 195,6% kwoty określonej w ustawie budżetowej oraz 220,0% dochodów wykonanych w 2010 r. (6 971,6 tys. zł). Wzrost dochodów w stosunku do planu wynikał głównie z uzyskania dochodów z tytułu przejętych zadań, które w latach poprzednich były finansowane z rachunku dochodów własnych (8 232,5 tys. zł) oraz przyjęcia przez CZSW zasady ostrożnego planowania, zakładającej pominięcie trudnych do oszacowania dochodów osiągniętych jednorazowo lub ze źródeł niepewnych, np. z tytułu kar umownych czy sprzedaży składników majątku wycofanego z eksploatacji. Podstawą planowania były głównie dochody ze źródeł o charakterze cyklicznym.

Na koniec 2011 r. wystąpiły należności w kwocie 1 694,0 tys. zł, w tym zaległości netto wyniosły 1 357,5 tys. zł. Zaległości były wyższe od wykazanych na koniec 2010 r. o 0,5% i dotyczyły głównie należności

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

z tytułu zwrotu kosztów leczenia samookaleceń osadzonych (868,6 tys. zł) oraz naliczonych odsetek za nieterminową zapłatę należności wynikających z zawartych umów najmu (411,9 tys. zł).

Kontrola dochodów uzyskanych w CZSW (dysponent III stopnia) na łączną kwotę 286,7 tys. zł nie wykazała nieprawidłowości w ich realizacji. Dochody odprowadzane były na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w prawidłowej wysokości i w terminach określonych w przepisach<sup>3</sup>. W CZSW nie dokonywano umorzeń i odroczeń należności budżetowych. Nie stwierdzono również zaniechań poboru i przedawnienia takich należności.

## 2. Wydatki

2.1. W planie finansowym Więziennictwa na 2011 r. w ramach budżetu państwa ujęto wydatki w wysokości 3 432 854,0 tys. zł. W trakcie roku plan został zwiększony o kwotę 42 230,8 tys. zł, w tym w wyniku przeniesień środków z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 38 124,9 tys. zł i na podstawie decyzji dysponenta części 37 – per saldo o kwotę 4 105,9 tys. zł.

Dyrektor Generalny Służby Więziennej (zwany dalej *DG SW*) dokonał 27 przeniesień wydatków pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej, w ramach posiadanego upoważnienia Ministra Sprawiedliwości. Wprowadzone zmiany planu wydatków były celowe i zostały dokonane zgodnie z art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup> (zwanej dalej *ufp*). Zmiany na bieżąco ewidencjonowano w systemie TREZOR<sup>5</sup>.

W ocenie NIK nierzetelnie opracowano plan finansowy CZSW (dysponent III stopnia) na 2011 r. Wydatki planowane pierwotnie w kwocie 108 672,1 tys. zł zmniejszono w trakcie realizacji budżetu per saldo o kwotę 21 872,5 tys. zł, tj. o 20,1%, przekazując środki do innych jednostek Służby Więziennej (zwanej dalej *SW*). Zmniejszenia dotyczyły głównie wydatków planowanych na zakup aparatury medycznej (plan: 4 235,8 tys. zł, plan po zmianach: 0,0 zł) i urzędzeń ochronnych (plan: 2 368,0 tys. zł, plan po zmianach: 794,6 tys. zł) oraz wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń wypłacanych funkcjonariuszom *SW* (plan: 11 042,0 tys. zł, plan po zmianach: 6 578,8 tys. zł). Zdaniem NIK w planie finansowym CZSW, podobnie jak w latach poprzednich, stworzono rezerwę środków budżetowych, którą dopiero w trakcie roku rozdysponowano do podległych dysponentów. Tym samym NIK uznaje, że nie został zrealizowany wniosek formułowany po kontrolach wykonania budżetu państwa od 2004 r., dotyczący rzetelnego planowania wydatków CZSW.

2.2. Zasilanie rachunku bankowego dysponenta głównego środków Więziennictwa odbywało się zgodnie z zapotrzebowaniami na środki budżetowe przekazywanymi przez *DG SW* do Ministra Sprawiedliwości i harmonogramem realizacji budżetu państwa (po zmianach). W 2011 r. rachunek ten został zasilony kwotą 3 474 822,8 tys. zł, tj. o 262,0 tys. zł (0,01%) niższą od planu wydatków po zmianach. Bezpośrednie badanie zasilania rachunku w odniesieniu do stanów środków na tym rachunku na koniec poszczególnych miesięcy 2011 r. nie wykazało przypadków zapotrzebowania środków w nadmiernej wysokości. Niewykorzystane na koniec roku środki w kwocie 0,02 tys. zł zostały zwrócone na rachunek bieżący Ministra Sprawiedliwości z zachowaniem terminu określonego w przepisach<sup>6</sup>.

2.3. W 2011 r. w jednostkach budżetowych Więziennictwa zrealizowano wydatki w kwocie 3 474 822,8 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu po zmianach. Były one wyższe o 4,7% od wydatków zrealizowanych w 2010 r. (3 318 657,0 tys. zł). Poniesiono je głównie na uposażenia funkcjonariuszy *SW* i wynagrodzenia (1 373 931,0 tys. zł), świadczenia społeczne m.in. z tytułu emerytur i rent funkcjonariuszy (1 057 285,5 tys. zł) oraz zakup towarów i usług<sup>7</sup> (505 127,4 tys. zł). W stosunku do 2010 r. nastąpił wzrost wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych o 10,8%, wynikający w szczególności ze wzrostu świadczeń emerytalno-rentowych oraz z tytułu pomocy finansowej dla funkcjonariuszy *SW* na uzyskanie lokalu mieszkalnego. Spadek wydatków na

<sup>3</sup> Określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.).

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>5</sup> Badaniu poddano wszystkie decyzje o zmianach w planie wprowadzone do systemu TREZOR w listopadzie 2011 r.

<sup>6</sup> Określonego w § 16 ww. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa.

<sup>7</sup> Wydatki ujęte w §§: 4210, 4219, 4220, 4230, 4240, 4250, 4260, 4270, 4280, 4289, 4290, 4300, 4309, 4340, 4350, 4360, 4370, 4380, 4390 i 4400.

współfinansowanie projektów realizowanych ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej o 17,2% był spowodowany głównie brakiem możliwości pozyskania środków z rezerwy celowej<sup>8</sup>.

2.4. Przeniesiona z rezerw celowych do budżetu Więziennictwa kwota 38 124,9 tys. zł została wydatkowana w paragrafach klasyfikacji budżetowej wskazanych w decyzjach Ministra Finansów, w wysokości 38 006,9 tys. zł, tj. w 99,7%. Środki przeznaczone głównie na wypłatę świadczeń emerytalno-rentowych dla byłych funkcjonariuszy SW i ich rodzin (17 250,0 tys. zł), spłatę zobowiązań wymagalnych z tytułu funkcjonowania jednostek penitencjarnych oraz realizacji potrzeb socjalno-bytowych osadzonych (11 343,1 tys. zł), a także na zadania finansowane dotychczas ze środków gromadzonych na rachunkach dochodów własnych jednostek budżetowych Więziennictwa (6 699,4 tys. zł). Niewykorzystana kwota 118,0 tys. zł została zwrócona do budżetu państwa. W wyniku badania wydatków z rezerwy celowej w kwocie 0,8 tys. zł, o jaką zwiększono plan CZSW, stwierdzono iż dokonano ich zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzji Ministra Finansów, tj. na sfinansowanie prac komisji ds. awansu zawodowego nauczycieli.

2.5. Na koniec 2011 r. w jednostkach budżetowych Więziennictwa wystąpiły zobowiązania niewymagalne w kwocie 60 216,6 tys. zł, głównie z tytułu dostaw towarów i usług (27 319,1 tys. zł), wynagrodzeń wraz z pochodnymi (16 987,6 tys. zł) oraz świadczeń emerytalnych (15 352,4 tys. zł).

2.6. Przeciętne zatrudnienie w Więziennictwie w 2011 r. wyniosło 34 426 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było wyższe od planowanego o 327 osób, tj. o 0,9%. Wzrost ten wynikał z wyższego od planowanego zatrudnienia osadzonych. W odniesieniu do 2010 r. zatrudnienie było niższe o 2 585 etatów, tj. o 7,5%, w związku ze spadkiem zatrudnienia wśród osadzonych. Wydatki na wynagrodzenia i uposażenia<sup>9</sup> zostały zrealizowane w kwocie 1 416 979,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. W 2011 r. przeciętne wynagrodzenie (uposażenie wraz z nagrodami rocznymi) przypadające na jednego pełnozatrudnionego funkcjonariusza SW wyniosło 4 026,37 zł, tj. 99,8% w porównaniu do 2010 r., a w grupie pracowników cywilnych - 3 627,13 zł brutto, tj. 100,7% w porównaniu do 2010 r.

2.7. Wydatki bieżące w jednostkach budżetowych Więziennictwa zrealizowano w kwocie 2 219 318,5 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach. Poniesiono je głównie na uposażenia i wynagrodzenia, emerytury i renty byłych funkcjonariuszy SW oraz zakup towarów i usług. W CZSW wydatki bieżące wyniosły 67 018,1 tys. zł.

Wydatki majątkowe w jednostkach budżetowych Więziennictwa zrealizowano w kwocie 80 269,0 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach. Poniesiono je głównie na realizację 72 zadań inwestycyjnych (50 270,0 tys. zł), polegających w szczególności na budownictwie oraz przygotowaniu dokumentacji projektowo-kosztorysowej. W ramach zakupów inwestycyjnych, w kwocie 29 999,0 tys. zł nabyto głównie środki transportu (7 554,2 tys. zł), sprzęt informatyczny (5 296,9 tys. zł) i medyczny (4 282,6 tys. zł). W CZSW wydatki majątkowe wyniosły 13 104,7 tys. zł.

W jednostkach budżetowych Więziennictwa wydatki na współfinansowanie projektów realizowanych ze środków budżetu UE wyniosły 3 827,3 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach. Poniesiono je głównie na cztery projekty systemowe realizowane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (zwanego dalej *PO KL*). W CZSW wydatki te wyniosły 19,6 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków CZSW (dysponent III stopnia) na kwotę 32 977,1 tys. zł (z tego 11 831,9 tys. zł na wydatki majątkowe i 21 145,2 tys. zł na wydatki bieżące), tj. 0,01% ogółu wydatków poniesionych w 2011 r. w jednostkach budżetowych Więziennictwa i 38,0% ogółu wydatków zrealizowanych w CZSW. Wydatki zrealizowano zgodnie z planem finansowym na cele służące realizacji zadań tej jednostki. Odbiór prac dokonywany był w formie przewidzianej umową oraz potwierdzony przez upoważnione osoby. Nie stwierdzono przypadków dokonywania zakupów bez akceptacji głównego księgowego.

Stwierdzono jednakże, iż spośród badanych 88 dokumentów księgowych, w 66 przypadkach płatności na łączną kwotę 24 987,2 tys. zł dokonano od 10 do 28 dni (średnio 19,7 dni) przed obligatoryjnym terminem zapłaty. Zobowiązania wynikające z opłat abonamentowych RTV na rok 2011 i 2012 uregulowano ze środków finansowych roku poprzedniego, tj. odpowiednio 2010 i 2011. Zdaniem NIK racjonalne gospodarowanie środkami

<sup>8</sup> Z uwagi na fakt osiągnięcia 70% poziomu wydatków (pozwalającego na wnioskowanie o dodatkowe środki z rezerwy celowej) w całej części 37 dopiero w II połowie listopada 2011 r.

<sup>9</sup> Według sporządzonego za IV kwartał sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu.

budżetowymi w warunkach deficytu budżetowego wymaga, aby zobowiązania były regulowane bez nieuzasadnionego wyprzedzenia. Jednostki budżetowe powinny zatem dokonywać wydatków z możliwie najmniejszym wyprzedzeniem w stosunku do obligatoryjnych terminów płatności.

2.8. Kontrola siedmiu postępowań o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości 13 862,4 tys. zł<sup>10</sup> wykazała, że - poza jednym - zostały one udzielone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>11</sup> (zwanej dalej Pzp). W postępowaniu dotyczącym wykonania modyfikacji systemu Noe.NET oraz świadczenia opieki serwisowej tego systemu<sup>12</sup> zamawiający nie zamieścił w ogłoszeniu przekazanym Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich informacji zamieszczonych w ogłoszeniu opublikowanym na stronie internetowej urzędu oraz tablicy ogłoszeń w CZSW, dotyczących planowanych zamówień uzupełniających, harmonogramu prac oraz liczby modyfikacji koniecznych do wykonania. Było to niezgodne z art. 48 ust. 2 pkt. 3 i 15 oraz art. 40 ust. 6 pkt. 2 w zw. z art. 48 ust. 1 Pzp. Potencjalni wykonawcy czerpiący wiedzę o przetargu z Dziennika Urzędowego UE nie posiadali jednakowych informacji o przedmiocie zamówienia oraz możliwych zamówieniach uzupełniających w stosunku do wykonawców, którzy uzyskali wiedzę o przetargu ze stron internetowych zamawiającego oraz z tablicy ogłoszeń w siedzibie CZSW. Mogło to ograniczyć krąg wykonawców zainteresowanych udziałem w postępowaniu. Należy podkreślić, iż powyższe ogłoszenia były jedynym źródłem wiedzy wykonawców o postępowaniu, gdyż na tym etapie zamawiający nie miał obowiązku udostępnienia Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. Powyższe działanie mogło mieć wpływ na zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 Pzp. W ramach ww. zamówienia wydatkowano w 2011 r. kwotę 535,3 tys. zł, a dodatkowo – w trybie z wolnej ręki – udzielono zamówień uzupełniających na kwotę 265,2 tys. zł, tj. 13,9% ogólnej wartości zamówienia (1 951,8 tys. zł). Umowa z wybranym wykonawcą obowiązuje od 23 sierpnia 2010 r. do 22 sierpnia 2014 r. Ze strony CZSW podpisał ją ówczesny Zastępca DG SW Pan Jacek Kwieciński oraz Dyrektor Biura Kwatermistrzowsko-Inwestycyjnego CZSW Pan Bogusław Witecki.

Kontrola wszystkich pięciu unieważnionych w 2011 r. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, iż zostały one unieważnione zgodnie z przepisami Pzp. W związku z powyższym NIK uznaje, że zrealizowany został wniosek sformułowany po kontroli wykonania budżetu Więziennictwa w 2010 r., dotyczący wyeliminowania przypadków unieważniania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w sytuacji braku zaistnienia przesłanki określonej w Pzp.

### 3. Opłaty abonamentowe

W 2011 r. w CZSW nieprawidłowo wywiązano się z obowiązków wynikających z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych<sup>13</sup>. Wniesione opłaty w kwocie 0,4 tys. zł nie obejmowały 14 odbiorników radiowych znajdujących się na dzień 3 stycznia 2011 r. w samochodach służbowych. NIK zwraca również uwagę, iż osiem odbiorników radiowych i trzy odbiorniki TV, które nabyto w trakcie 2011 r., zarejestrowano u operatora publicznego z opóźnieniem wynoszącym od 77 do 346 dni w stosunku do terminu określonego w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 25 września 2007 r.<sup>14</sup> Z opóźnieniami wynoszącymi od 50 do 109 dni CZSW powiadomił tego operatora o odbiornikach zdjętych ze stanu lub uznanych za niezdatne do użytku, co było niezgodne z § 4 ww. rozporządzenia. Powyższe kwestie należały do zakresu działania Biura Kwatermistrzowsko-Inwestycyjnego CZSW.

### 4. Pogotowie kasowe

Stosownie do postanowień § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa, w CZSW określono wysokość zapasu gotówki w kasie, w kwocie 15,0 tys. zł. Na podstawie analizy przychodów i rozchodów w kasie w losowo wybranych 15 dniach roboczych oraz wszystkich raportów kasowych z miesiąca czerwca 2011 r. stwierdzono, iż ustalony limit zapasu gotówki był adekwatny do potrzeb CZSW oraz zapewniał bieżące regulowanie zobowiązań płatnych gotówką. Na koniec ww. miesiąca stan gotówki w kasie nie przekraczał limitu ustalonego przez DG SW.

<sup>10</sup> W tym sprawdzono wydatki o łącznej wartości 11 823,5 tys. zł.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>12</sup> Prowadzonym w trybie przetargu ograniczonego.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

<sup>14</sup> Rozporządzenie w sprawie warunków i trybu rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych (Dz. U. Nr 187, poz. 1342).

## 5. Wydatki z budżetu środków europejskich

W planie finansowym Więziennictwa na 2011 r. w ramach budżetu środków europejskich ujęto wydatki w wysokości 15 823,0 tys. zł na realizację czterech projektów systemowych PO KL<sup>15</sup>. W trakcie roku plan został zwiększony o środki z rezerwy celowej do kwoty 17 257,2 tys. zł. Zrealizowano wydatki w kwocie 17 116,5 tys. zł, tj. w wysokości 99,2% planu po zmianach na ww. projekty systemowe PO KL oraz projekt realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego<sup>16</sup>. Środki przeniesione z rezerwy celowej zostały wykorzystane w 100,0%, zgodnie z przeznaczeniem.

Badanie próby wydatków CZSW (dysponent III stopnia) na łączną kwotę 6,5 tys. zł (5,9% ogółu wydatków CZSW poniesionych z budżetu środków europejskich) pod względem ich kwalifikowalności oraz poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych, a także wiarygodności zapisów księgowych nie wykazało nieprawidłowości. Zrealizowano je zgodnie z umowami o dofinansowanie projektów, z zachowaniem zasad kwalifikowalności określonych dla PO KL. Zlecenia płatności przekazywano w terminach określonych w harmonogramie wydatków i terminowo regulowano płatności. Prawdłowo wykazano je również w ewidencji księgowej.

## 6. Poprawność formalna dowodów i wiarygodność ksiąg rachunkowych

Funkcjonujący w CZSW system rachunkowości spełniał wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>17</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.<sup>18</sup>. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości CZSW (dysponenta III stopnia), zgodność ksiąg rachunkowych (poprawność formalna dowodów i zapisów księgowych) oraz ich wiarygodność (prawidłowość ujęcia zapisów księgowych w ewidencji). Ocena ta wynika z bezpośredniego badania, przeprowadzonego na próbie 81 zapisów księgowych (i odpowiadających im 88 dowodów księgowych) o łącznej wartości 32 979,7 tys. zł (z tego 65 dobranych metodą statystyczną MUS na kwotę 32 652,0 tys. zł i 16 dobranych w sposób celowy na kwotę 327,7 tys. zł). Badanie zgodności wykazało, że pięć wylosowanych metodą statystyczną dowodów księgowych na łączną kwotę 2 214 446,86 zł, dokumentujących zakup nowych licencji programów komputerowych, zostało zakwalifikowanych niezgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową<sup>19</sup> do § 4300 - Zakup usług pozostałych, zamiast do § 4210 - Zakup materiałów i wyposażenia. Za powyższe odpowiedzialni są Pan Artur Dziadosz oraz Pan Jan Arbart, zajmujący w 2011 r. kolejno stanowisko głównego księgowego CZSW. Badanie wiarygodności wykazało, że zapisów księgowych dokonano we właściwej wartości i okresie sprawozdawczym.

W CZSW zgodnie z art. 26 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości przeprowadzono inwentaryzację w drodze spisu z natury (rzeczowe aktywa trwałe i aktywa pieniężne w kasie), uzgadniania sald (środki pieniężne na rachunkach bankowych i należności) oraz weryfikacji (nieruchomości i wartości niematerialne i prawne). Przeprowadzenie inwentaryzacji rzeczowych aktywów trwałych zostało odpowiednio udokumentowane, a wykazane różnice inwentaryzacyjne prawidłowo uznano za pozorne. Szczegółowe badanie 10 wybranych składników majątkowych nie wykazało nieprawidłowości w zakresie ich ujęcia w kartotece środków trwałych oraz dokonywania aktualizacji ich wartości.

<sup>15</sup> Projekty: „Podniesienie kwalifikacji zawodowych funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej realizujących zadania związane z przywiezieniami <Klubami Pracy>”, „Penitencjarny doradca zawodowy”, „Cykl szkoleniowo-aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowaniu ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”, „Aktywizacja społeczno-zawodowa skazanych niepełnosprawnych oraz osób skazanych na karę pozbawienia wolności na podstawie art. 209 § 1 i art. 207 § 1 Kodeksu karnego”.

<sup>16</sup> Projekt „Poprawa wydajności energetycznej Zakładu Karnego w Medyce”.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>18</sup> Rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, 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 (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.).

<sup>19</sup> Określoną w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.).

## 7. Sprawozdawczość budżetowa

NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną CZSW (dysponenta III stopnia)<sup>20</sup>. Jednostkowe sprawozdania budżetowe za 2011 r.<sup>21</sup>: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy i Rb-28UE oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone na podstawie danych zawartych w ewidencji księgowej i przedstawiały prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów oraz wydatków wykonanych w 2011 r., a także stan należności i zobowiązań na koniec roku. Łączne roczne sprawozdania budżetowe Więziennictwa w ww. zakresie zostały sporządzone prawidłowo na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych dysponenta głównego oraz podległych dysponentów środków budżetowych<sup>22</sup>. Przekazano je do Ministerstwa Sprawiedliwości w obowiązujących terminach<sup>23</sup>.

## 8. Wykonanie planu finansowego Funduszu

W 2011 r. Fundusz osiągnął przychody w kwocie 27 074,8 tys. zł, tj. 5 308,8% przychodów planowanych (510,0 tys. zł) oraz 2 310,3% przychodów osiągniętych w 2010 r. (1 171,9 tys. zł). Ze środków Funduszu dokonano jednego wydatku w wysokości 64,0 tys. zł, tj. 7,8% kwoty określonej w ustawie budżetowej na 2011 r. (821,0 tys. zł) oraz 2,9% kwoty wydatków zrealizowanych w 2010 r. Przyczyną rozbieżności między planem finansowym a jego wykonaniem w zakresie przychodów i wydatków była zmiana przepisów ustawowych dotyczących funkcjonowania Funduszu od dnia 8 marca 2011 r.<sup>24</sup> oraz brak rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości określającego m.in. zasady oraz tryb finansowania działań ze środków Funduszu, które – z uwagi na konieczność notyfikacji Komisji Europejskiej zmian do Programu pomocy publicznej dla przedsiębiorców zatrudniających osoby pozbawione wolności – weszło w życie dopiero w 2012 r.<sup>25</sup>

Dysponent Funduszu od 30 czerwca 2011 r., zgodnie z art. 78d ufp oraz §§ 14-20 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r.<sup>26</sup>, przekazał Ministrowi Finansów wolne środki o wartości skumulowanej 77 465,0 tys. zł w zarządzanie terminowe; z tego tytułu otrzymano w 2011 r. odsetki w łącznej kwocie 254,4 tys. zł. Pozostałe wolne środki były przekazywane każdego dnia roboczego w zarządzanie overnight.

Wydatek ze środków Funduszu, dokonany przed ww. nowelizacją ustawy, został prawidłowo zrealizowany w formie dotacji dla przywieźniennego zakładu pracy, na cel określony w art. 8 ust. 1 ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności, oraz prawidłowo ujęty w ewidencji księgowej. Dotacjobiorca przedłożył do rozliczenia dokumentację dotyczącą sposobu i wysokości wykorzystania pomocy finansowej.

Badanie dokumentów księgowych stanowiących podstawę zapisów w księgach rachunkowych Funduszu wykazało, że były one prawidłowo opisane pod kątem przeprowadzenia kontroli formalno-rachunkowej. Tym samym zrealizowany został wniosek sformułowany po kontroli wykonania budżetu Więziennictwa w 2010 r., dotyczący dokumentowania dokonania sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym ww. dokumentów.

Sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych Funduszu za 2011 r.: Rb-33 i Rb-40 z wykonania planu finansowego, Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ uzupełniające o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych i Rb-UN uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej

<sup>20</sup> Opisana w pkt. 6 nieprawidłowość w zakresie zaewidencjonowania wydatków niezgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową nie wpłynęło na ogólną ocenę sprawozdawczości z uwagi na fakt, iż nieprawidłowość ta nie miała wpływu na wysokość wydatków ujętych w poszczególnych grupach ekonomicznych.

<sup>21</sup> Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-N o stanie należności, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

<sup>22</sup> Prawidłowość opracowania łącznych sprawozdań budżetowych Rb-23, Rb-27 i Rb-28 w systemie TREZOR została sprawdzona przez NIK w ramach kontroli cz. 19 *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe* w Ministerstwie Finansów.

<sup>23</sup> Określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów: z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 3 lutego 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks karny wykonawczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 39, poz. 202) wprowadziła m.in. zmiany do ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności (Dz. U. Nr 123, poz. 777 ze zm.).

<sup>25</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 stycznia 2012 r. w sprawie Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy (Dz. U. poz. 103) weszło w życie 11 lutego 2012 r.

<sup>26</sup> Rozporządzenie w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie (Dz. U. Nr 81, poz. 443).

zostały sporządzone na podstawie danych zawartych w ewidencji księgowej oraz przedstawiały rzetelny i prawdziwy obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań Funduszu. Przekazano je do Ministerstwa Sprawiedliwości w obowiązujących terminach. W związku z tym NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną Funduszu.

#### 9. Nadzór nad realizacją budżetu

DG SW sprawował nadzór nad wykonaniem budżetu przez jednostki budżetowe Więziennictwa stosownie do przepisów art. 175 ufp, m.in. dokonując kwartalnych ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych oraz zadań finansowanych z budżetu państwa. Realizowane były także planowane zadania audytowe i kontrolne w podległych jednostkach, a ich wyniki i wnioski stanowiły podstawę analiz oraz podejmowania działań dla wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości. Nie zapewniło to jednak uniknięcia wskazanych powyżej nieprawidłowości, m.in. w zakresie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz nierzetelnego planowania wydatków CZSW.

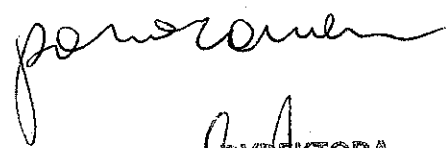
Przedstawiając powyższe oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Planowanie wydatków CZSW zgodnie z jego rzeczywistymi potrzebami.
2. Wyeliminowanie nieprawidłowości w ogłoszeniach o zamówieniach publicznych.
3. Wyeliminowanie przypadków dokonywania płatności za zakupione towary i usługi ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do terminu wynikającego z faktury lub umowy.
4. Dokonanie zaległych opłat abonamentowych za 2011 r. za odbiorniki radiowe w samochodach służbowych, wraz z należnymi odsetkami jak dla zaległości podatkowych.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, na podstawie art. 62 ust 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ustawy o NIK, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

z 

**p.o. DYREKTORA**  
Departament Porządku  
i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

  
Marek Bieńkowski

