



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD-4100-002-01//2012
P/12/087

Gdańsk, dnia 13 kwietnia 2012 r.

**Pan
Wojciech Brzozowski
Dyrektor Zakładu Karnego
w Czarnem**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej: „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Zakładzie Karnym w Czarnem (dalej: „Zakład”).

Przedmiotem kontroli było wykonanie budżetu państwa w 2011 r. w części 37 – Sprawiedliwość w zakresie realizowanym przez Zakład.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym 26 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Zakładu w skontrolowanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń:

1. Zakład uzyskał w 2011 r. dochody w kwocie 229,3 tys. zł tj. o 377,8% (o 168,6 tys. zł) wyższe od dochodów uzyskanych w 2010 r. (60,7 tys. zł). Najwyższe dochody (136,2 tys. zł) osiągnięto z tytułu dzierżawy i najmu składników majątku (§ 075). Przyczyną wzrostu dochodów była rezygnacja w 2011 r. w rozliczeniach z dzierżawcami z regulowania należności w drodze świadczenia na rzecz Zakładu produkowanych przez nich wyrobów na rzecz płatności w pieniądzu.

W relacji do kwot dochodów objętych planem, tj. 101,8 tys. zł (ustalonym przez jednostkę nadrzędną - Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Koszalinie – „OISW”), zrealizowane dochody były wyższe od planowanych o 225,2% (o 127,5 tys. zł).

Zaległości netto na koniec 2011r. wynosiły 7,4 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. (0,1 tys.zł) wzrosły o 7,3 tys. zł. Zaległości te dotyczyły niezapłaconej faktury przez jednego z dzierżawców na kwotę 4 tys. zł (zaległość uregulowano w dniu 2 stycznia 2012r.) oraz orzeczeń sądowych dotyczących szkód wyrządzonych przez osadzonych (3,3 tys. zł), niezrealizowanych ze względu na brak środków finansowych u osadzonych. Zakład naliczył właściwe odsetki od zaległości dotyczącej niezapłaconej faktury. NIK pozytywnie ocenia ewidencjonowanie i dochodzenie należności przez Zakład.

W wyniku badania 10 należności (na kwotę 63 tys. zł), pozytywnie oceniono działania podejmowane przez Zakład w celu ich naliczenia, zaewidencjonowania i wyegzekwowania.

2. Wydatki Zakładu w 2011r. wynosiły 36.017,3 tys. zł, tj. 100% planu. Były one wyższe od wydatków w 2010 r. o 2.424,4 tys. zł, tj. o 7,2%. Wydatki przeznaczone były na: świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1.972,2 tys. zł, wydatki bieżące – 32.980,6 tys. zł, wydatki majątkowe – 1.047,8 tys. zł, współfinansowanie realizacji projektów z udziałem środków Unii Europejskiej – 16,7 tys. zł. Przeniesień wydatków dokonywano zgodnie z postanowieniami art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych ¹(dalej: „ufp”).

W 2011 r. wystąpił wzrost wydatków w poszczególnych grupach ekonomicznych:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych - wzrost o 480,6 tys. zł tj. 32,2% (spowodowany był zwiększoną pomocą finansową na uzyskanie lokalu mieszkalnego dla funkcjonariuszy),
- wydatki bieżące - wzrost o 951,9 tys. zł, tj. 3% (spowodowany głównie wzrostem cen towarów i usług, energii elektrycznej, gazu, ścieków, paliw, wzrostem stawki podatku VAT, wzrostem wynagrodzeń dla nauczycieli Centrum Kształcenia Ustawicznego funkcjonującego w Zakładzie),
- wydatki majątkowe - wzrost o 994,2 tys. zł,tj.1954,9%, (spowodowany wprowadzonym do planu zadaniem inwestycyjnym).

- 2.1. Badanie wydatków w kwocie 4.402,1 tys. zł, tj. 12,2% wydatków ogółem wykazało, że zrealizowano je zgodnie z planowanym przeznaczeniem, z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 i 4 ufp, dotyczących celowego i oszczędnego dokonywania wydatków.

W wyniku badania 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (wartość zawartych umów - 2.354,5 tys. zł) stwierdzono przypadki naruszenia ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień Publicznych² (dalej: „ustawa pzp”). Stwierdzono, że:

- protokół z postępowania w trybie z wolnej ręki „Świadczenie usługi odbioru ścieków komunalnych” sporządzono niezgodnie z wzorem protokołu dla postępowania w tym trybie określonym w załączniku do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³ (wskutek pomyłki pracownika

¹ Dz. U. Nr 157,poz.1240 ze zm.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

³ Dz. U. Nr 223, poz. 1458

przygotowującej dokumentację zastosowano wzór protokołu właściwy dla przetargu nieograniczonego);

- w postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego w przedmiocie: „Sukcesywne dostawy artykułów mleczarskich do Zakładu Karnego w Czarnem” na stronie internetowej nie zamieszczono zapytania wykonawcy o wyjaśnienie treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dotyczącego dopuszczalnej pojemności opakowań dwóch produktów) oraz wyjaśnień, które zamawiający udzielił w tej sprawie, co stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy pzp oraz niedozwolone ograniczenie dostępu do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia, zagwarantowanego przez zasadę jawności postępowania określoną w art. 8 ustawy pzp.

W ocenie NIK wyjaśnienia udzielone przez pracownika Zakładu prowadzącego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz Zastępcę Dyrektora Zakładu dotyczące występujących wówczas przejściowych problemów technicznych z dostępem do strony internetowej Służby Więziennej, nie stanowią dostatecznego uzasadnienia stwierdzonego naruszenia.

NIK zwraca jednocześnie uwagę na niską częstotliwość szkoleń pracowników Zakładu zajmujących się zamówieniami publicznymi. Ostatnio (tj. w 2001 r.) w szkoleniu z zakresu zamówień publicznych uczestniczył Kierownik Działu Kwatermistrzowskiego.

2.2. Otrzymane środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa w łącznej kwocie 1.916,5 tys. zł oraz środki z rezerwy celowej budżetu państwa w łącznej kwocie 480 tys. zł zostały wykorzystane zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

2.3. Zobowiązania Zakładu na koniec 2011 r. (862 tys. zł – w całości niewymagalne) w porównaniu do 2010 r. zwiększyły się 0,3%. Zobowiązania te dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2011 r. oraz niezbędnych i uzasadnionych kosztów bieżącego funkcjonowania Zakładu.

2.4. Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w kwocie 20.787,9 tys. zł (100% planu), przy czym w 2011 r. nastąpił wzrost w stosunku do 2010 r. o kwotę 334,7 tys. zł. tj 1,63%. Największy wzrost (10,63%), dotyczył wynagrodzeń osadzonych - 143,1 tys. zł. w związku ze zmianą z dniem 8 marca 2011r. art. 123 § 2 kodeksu karnego wykonawczego (dalej: „kkw”)⁴, zgodnie z którym wynagrodzenie skazanego zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy ustala się w sposób zapewniający osiągnięcie kwoty co najmniej minimalnego wynagrodzenia za pracę. Przeciętne zatrudnienie w grupie funkcjonariuszy (391) oraz w grupie pracowników cywilnych (16) zostało zmniejszone łącznie o dwa etaty w stosunku do roku 2010 (dotyczyło pracowników służby zdrowia). Ze względu na powyższe zmiany *kkw* dotyczące kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę osadzonych w 2011 r. zostało zmniejszone przeciętne zatrudnienie osadzonych o 59 etatów, tj 61,2% (z 152 do 93 etatów).

⁴ Dz. U. z 1997r., Nr 90, poz. 557 ze zm.

2.5. Pozytywnie ocenia się realizowany w 2011 r. program oszczędnościowy, w wyniku którego zmniejszono: zużycie gazu o 11,7% (co spowodowało oszczędności w kwocie 80,8 tys. zł), zużycie energii elektrycznej o 8,1%, ilość odprowadzanych ścieków o 4,9%, wydatki na żywność o kwotę 55 tys. zł oraz uzyskano oszczędności w wyniku wprowadzenia segregacji odpadów w kwocie 3,2 tys. zł.

2.6. Stwierdzono niepełną realizację przez Zakład obowiązku dokonywania opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych oraz telewizyjnych, wynikającego z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁵, ponieważ w 2011 r. dokonano opłat za używanie czterech odbiorników telewizyjnych i pięć radiofonicznych, podczas gdy na wyposażeniu Zakładu było 61 odbiorników telewizyjnych i 82 radiofoniczne. Wg wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Zakładu Krzysztofa Mazurka przyczyną powyższej nieprawidłowości był brak weryfikacji liczby odbiorników RTV. Odpowiedzialność w powyższym zakresie ponosi Kierownik Działu Kwatermistrzowskiego.

W toku niniejszej kontroli zarejestrowano wszystkie odbiorniki telewizyjne i radiofoniczne oraz za miesiąc luty 2012 r. uiszczono opłatę abonamentową we właściwej kwocie.

3. NIK pozytywnie ocenia funkcjonujący w Zakładzie system rachunkowości oraz ustanowione procedury kontroli zarządczej. Zakład posiadał dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, spełniające wymogi art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości⁶. Funkcjonujący system księgowości elektronicznej zapewniał prowadzenie ksiąg zgodnie z przepisami tej ustawy.
4. Inwentaryzację składników majątkowych Zakładu przeprowadzono przy zachowaniu terminów określonych w art. 26 ustawy o rachunkowości.
5. Stwierdzono, że w ewidencji środków trwałych Zakładu nie ujęto gruntów Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 18,3528 ha przekazanych w trwały zarząd, co było niezgodne z § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁷. Wg wyjaśnień Głównego Księgowego Zakładu powyższe grunty zostały przyjęte do ewidencji środków trwałych z dniem 31 grudnia 2011 r. lecz wskutek wykonania udokumentowanego polecenia służbowego z jednostki nadrzędnej - OISW operacje te zostały anulowane.
6. NIK pozytywnie ocenia poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Zakładu, w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej w badanym okresie. Badanie przeprowadzone na próbie 153 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 4.494,7 tys. zł wykazało wprowadzenie do systemu finansowo-księgowego błędnej daty jednej operacji (na kwotę

⁵ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

0,3 tys. zł) oraz zakwalifikowanie dwóch dowodów księgowych (na kwotę 7,1 tys. zł), do niewłaściwych okresów sprawozdawczych, mające wpływ na sprawozdawczość bieżącą (dowody, które wpłynęły do Zakładu -odpowiednio - 10 marca i 14 lipca 2011 r. zaksięgowano – odpowiednio - 12 kwietnia i 31 sierpnia 2011 r.). W zakresie poprawności formalnej stwierdzone błędy nie przekroczyły założonego progu istotności.

7. Badanie sprawozdań budżetowych rocznych: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, Rb-28 Programy oraz kwartalnych (za IV kwartał 2011 r.): Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wykazało, że do tych sprawozdań prawidłowo przeniesiono dane z ksiąg rachunkowych. Sprawozdania zostały sporządzone i przekazane do jednostki nadrzędnej terminowo i rzetelnie, a dane w nich zawarte były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, co daje podstawę do wydania opinii pozytywnej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) dokonanie opłat abonamentowych, wraz z należnymi odsetkami jak dla zaległości podatkowych, za używanie w 2011 r. 57 odbiorników telewizyjnych i 77 odbiorników radiofonicznych,
- 2) ujęcie w ewidencji środków trwałych gruntów Skarbu Państwa przekazanych Zakładowi w trwały zarząd,
- 3) rozważenie zasadności skierowania pracowników biorących udział w procesie udzielania zamówień publicznych na szkolenie w powyższym zakresie,
- 4) wprowadzenie mechanizmu kontrolnego ograniczającego ryzyko niepublikowania treści pytań i wyjaśnień dotyczących SIWZ na stronie internetowej Służby Więziennej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK prosi o przedstawienie, w terminie 7 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 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

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