



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO-4100-05-01/2012  
P/12/087

Łódź, dnia 12 kwietnia 2012 r.

Pan  
ppłk Ryszard SŁOWIŃSKI  
Dyrektor  
Zakładu Karnego Nr 1  
w Łodzi

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Szanowny Panie Dyrektore*

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 Delegatura w Łodzi przeprowadziła kontrolę w Zakładzie Karnym Nr 1 w Łodzi, zwanym w dalszej części „Zakładem Karnym”, w zakresie wykonania budżetu w 2011 r., w ramach programu „Wykonanie budżetu państwa w 2011 r., cz. 37 – Sprawiedliwość oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy”.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 marca 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2011 r. planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych przez Zakład Karny oraz wydatkowanie środków Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej. Powyższą ocenę uzasadnia rzetelne realizowanie przez Zakład Karny dochodów budżetowych i dokonywanie wydatków w sposób celowy i zgodny z zasadami zarządzania finansami, określonymi w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>.

1. Plan dochodów budżetowych w wysokości 94,3 tys. zł został zrealizowany w kwocie 128,5 tys. zł (136%), przy czym większość dochodów (90,8 tys. zł) stanowiły odzyskane należności zlikwidowanego przywzięnnego Gospodarstwa Pomocniczego. W stosunku do nieuregulowanych należności i roszczeń prowadzone w 2011 r. działania windykacyjne spowodowały ich zmniejszenie z kwoty 62,3 tys. zł (na początek roku) do 27,5 tys. zł (tj. 55,8%). Dochody budżetowe, w ocenie NIK, realizowane były rzetelnie i zgodnie z przepisami prawa.

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

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

2. Zaplanowane na 2011 r. wydatki w kwocie 13.765,3 tys. zł zostały w pełni wykonane, a ich ostateczna wysokość i struktura wynikały z 24-krotnych, uzasadnionych potrzebami, zmian planu dokonanych przez dysponenta nadrzędnego - Okręgowego Dyrektora Służby Więziennej w Łodzi. Zasilanie Zakładu Karnego w środki finansowe przebiegało zgodnie z zapotrzebowaniami składanymi w wymaganym trybie.

Wydatki bieżące (99,7% całości wydatków) zostały poniesione głównie na uposażenie funkcjonariuszy – 8.079 tys. zł, które w porównaniu do 2010 r. wzrosło o 76 tys. zł (0,9%), przy nieznacznym spadku przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, co wynikało z fluktuacji kadr. Pozostałe największe wydatki dotyczyły zakupu energii – 979,4 tys. zł, środków żywności – 814,1 tys. zł, usług – 382,2 tys. zł oraz świadczeń (równoważniki pieniężne) dla funkcjonariuszy – 360,6 tys. zł.

Wydatki majątkowe na kwotę ogółem 44,7 tys. zł (0,3% całości wydatków) zostały poniesione na zakup niezbędnego wyposażenia ochronnego, urządzeń oraz remont środka trwałego.

Podstawą 118 wydatków (spośród 122 badanych wydatków bieżących i wszystkich 4 wydatków majątkowych) były ważne umowy zawarte z dostawcami i wykonawcami. Udzielenie zamówień nastąpiło z zachowaniem wymagań ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup>. Jedynie wydatki na kwotę 9,4 tys. zł zostały dokonane na rzecz 4 dostawców i wykonawców, z którymi zawarte wcześniej umowy wygasły, a nowe umowy nie zostały jeszcze zawarte. Przykładowo umowa z dnia 7 grudnia 2007 r. na usługę serwisu urządzeń kotłowni Zakładu Karnego, podpisana na okres 2-letni, wygasła z dniem 7 grudnia 2009 r. Pomimo braku ważnej umowy przedmiotowa usługa była w latach 2010-2011 nadal świadczona przez tego samego wykonawcę (na podstawie zlecenia/protokołu), z którym nową umowę zawarto dopiero w dniu 10 marca 2011 r.

Analiza terminowości regulowania przez Zakład Karny 61 badanych w tym zakresie zobowiązań na łączną kwotę 1.072,8 tys. zł wykazała, że zapłała 45 faktur i rachunków za dostawy i usługi na kwotę 742,5 tys. zł nastąpiła na 1-26 dni przed upływem terminu, w tym 37,2 tys. zł za dostawy wody wg 2 faktur zapłacono 30 grudnia 2011 r., gdy termin płatności upływał 17 i 20 stycznia 2012 r. W ostatnim dniu terminu uregulowano 7 badanych zobowiązań na kwotę 140,1 tys. zł, natomiast zapłaty 9 faktur o łącznej wartości 190,2 tys. zł dokonano po terminie, ze zwłoką od 2 do 20 dni, przy czym z tego tytułu kontrahenci nie żądali odsetek. Na koniec 2011 r. Zakład Karny nie posiadał zobowiązań wymagalnych.

Przyczyną opóźnienia niektórych płatności – wg wyjaśnienia Dyrektora Zakładu – było niedoszacowanie i braki w planie wydatków budżetowych, a regulowanie zobowiązań z wyprzedzeniem ostatniego dnia terminu wynikało z przyjęcia, że termin wskazany na dokumencie sprzedaży jest ostatecznym terminem wpływu środków na rachunek kontrahenta.

NIK negatywnie ocenia działania związane z wydatkami majątkowymi w wysokości 11 tys. zł, poniesionymi z tytułu wykonania kabiny dźwigu towarowego. Postanowienia § 3 i 4 umowy z dnia 20 lipca 2011 r. określiły m.in., że podstawą wystawienia faktury końcowej będzie protokół odbioru końcowego, dokonany po wykonaniu robót i uzyskaniu przez zamawiającego pozwolenia na użytkowanie. Pomimo braku

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

ww. dokumentów Zakład Karny dokonał zapłaty wynagrodzenia przelewami z dnia 21 lipca 2011 r. (kwota 8,5 tys. zł) i 9 września 2011 r. (kwota 2,5 tys. zł), a dopiero w dniu 6 października 2011 r. Urząd Dozoru Technicznego wydał decyzję zezwalającą na użytkowanie urządzenia, odbiór końcowy robót nastąpił 10 października 2011 r. Rachunki, które wystawiono z naruszeniem warunków określonych w umowie, zostały jednak potwierdzone merytorycznie przez uprawnionych funkcjonariuszy i zatwierdzone przez Zastępcę Dyrektora oraz Dyrektora Zakładu Karnego do zapłaty.

Stwierdzono - w toku kontroli NIK - zaniżenie o 556,40 zł wydatków Zakładu Karnego z tytułu opłaty abonamentowej od użytkowanych odbiorników radiowych i telewizyjnych, wniesionej w wysokości 1.975,60 zł. Powyższe działanie wynikało z nieprawidłowej wysokości opłaty uiszczanej za styczeń i luty 2011 r. od zarejestrowanych odbiorników, a także niezgłoszeniem do rejestracji 7 radioodbiorników, czym naruszono przepisy art. 3 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych<sup>4</sup>, co uzasadniano błędem osób odpowiedzialnych za gospodarowanie majątkiem ruchomym. W toku kontroli Zakład Karny dokonał zgłoszenia rejestracyjnego pominiętych wcześniej radioodbiorników.

Naliczone w badanych fakturach kwoty za dostawy i usługi były zgodne z umowami.

Inwentaryzacja składników aktywów i pasywów Zakładu Karnego została przeprowadzona w terminach wynikających z art. 26 ust. 3 ustawy o rachunkowości i prawidłowo udokumentowana m.in. w zakresie przeprowadzonej weryfikacji salda konta 011 – Środki trwałe. Ewidencja księgową tej grupy składników majątkowych nie obejmowała gruntów Skarbu Państwa, będących od 1996 r. w trwałym zarządzie Zakładu Karnego, obejmujących 8 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 45.291 m kw. i wartości 389.503 zł. Obowiązek wykazania gruntów w ewidencji księgowej środków trwałych wynika z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, a także 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 Polskiej<sup>5</sup>. Według wyjaśnienia Głównego Księgowego niewykazanie nieruchomości gruntowych na koncie środków trwałych wynikało z braku stanowiska jednostki nadrzędnej w tym zakresie.

3. Ustalone przez Dyrektora Zakładu Karnego zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych uwzględniały wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup>. Zasad tych przestrzegano w praktyce, co wykazała kontrola badanych dowodów i zapisów księgowych dokonanych w 2011 r. i styczniu 2012 r. Badaniem objęto łącznie 189 dowodów księgowych na kwotę 1.645,5 tys. zł obejmujących pozycje wybrane metodą losową oraz na zasadzie doboru celowego. Analizowane dowody posiadały cechy, o których mowa w art. 21 ww. ustawy, a ich zapis księgowy spełniał wymagania art. 23 ustawy.

---

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 128, poz. 861

<sup>6</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Zaksięgowanie 26 faktur na kwotę 371,6 tys. zł w okresie następującym po okresie sprzedaży było uzasadnione opóźnionym wpływem tych dowodów, uniemożliwiającym ich zaliczenie do odpowiedniego miesiąca. W 2 przypadkach merytorycznego potwierdzenia faktur dokonali funkcjonariusze nieuprawnieni do tej czynności.

W ocenie NIK, sprawozdania budżetowe i sprawozdania finansowe za 2011 r. były sporządzane prawidłowo i rzetelnie. Roczne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy oraz sprawozdania finansowe Rb-Z i Rb-N były zgodne z ewidencją księgową, spełniały wymagania formalne i zostały terminowo przekazane adresatowi.

W związku z powyższym Izba pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych w zakresie sprawozdawczości bieżącej i rocznej jak i poprawność formalną badanych dowodów i odpowiadających im zapisów w ewidencji księgowej.

4. NIK pozytywnie ocenia wykonanie budżetu środków europejskich w wysokości ogółem 103,6 tys. zł, otrzymanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na realizację projektu „Cykl szkoleniowo – aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowaniu ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”. Obsługa środków była prowadzona przy pomocy wyodrębnionego rachunku pomocniczego i oddzielnej ewidencji księgowej. Kwoty otrzymywanych środków odpowiadały określonym, co do wysokości wydatkom. Szczegółowa kontrola wydatku w wysokości 8.496,60 zł poniesionego na przeprowadzenie kursu „Brukarz” dla 12 osadzonych wykazała, że spełniał wymogi wydatków kwalifikowalnych, zamówienia na wykonanie usługi dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, z zachowaniem procedur określonych Prawem zamówień publicznych.

Uwagi NIK dotyczą sporządzonej przez wykonawcę dokumentacji kursu, gdyż zawierała niezgodne zapisy pomiędzy planowanym zakresem szkolenia (układanie kostki brukowej), a faktycznie zrealizowanym (układanie płyt chodnikowych), co nie zostało zakwestionowane przez Zakład Karny przy merytorycznej kontroli rachunku za usługę oraz jego zatwierdzeniu do zapłaty.

5. Izba pozytywnie ocenia, jako zgodny z przepisami, zakres udzielanej przez Zakład Karny pomocy w ramach środków pochodzących z Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej (FPP). W 2011 r. wydatkowano na ten cel łącznie 75.336,54 zł, co stanowiło 85% wszystkich posiadanych w tym okresie środków w wysokości 88.637,55 zł. Analizowanych 11 wydatków na kwotę 55.458,87 zł zostało poniesionych na 3 kursy szkoleniowe zorganizowane dla osadzonych, zakup materiałów i sprzętu do realizacji programów resocjalizacji oraz odzieży i obuwia dla osadzonych. Niezgodnie z zawartą umową został zrealizowany kurs w zakresie prac wykończeniowych w budownictwie, z tytułu którego wydatkowano kwotę 10.300 zł. Zakład Karny nie przygotował rezerwowej listy uczestników kursu, do czego był zobligowany umową z dnia 29 kwietnia 2011 r. w wyniku, czego szkolenie ukończyło 9 osadzonych, a nie 10 osób, których dotyczyła umowna cena tego kursu.

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

1. Podjęcie działań zapewniających przestrzeganie postanowień umów zawartych przez Zakład Karny z dostawcami i wykonawcami.
2. Przyjęcie na stan ewidencyjny środków trwałych gruntów będących w trwałym zarządzie Zakładu Karnego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn 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 Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi  
z. u. r.  
*Andrzej Czerniewski*  
WICEDYREKTOR

