



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4100-001-05/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony

uwzględniający postanowienia uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 13 maja 2014 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Jakub Mucha, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87136 z dnia 3 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89714 z dnia 11 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu, ul. Kleczkowska 35, 50-211 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	1. płk Wiesław Oleksiak, Dyrektor od dnia 11 lutego 2013 r. 2. płk Kazimierz Markiewicz, Dyrektor do dnia 8 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-7;15)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości,¹ działalność Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu w zakresie wykonania budżetu państwa w 2013 r.

W uzasadnieniu oceny ogólnej Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na: [1] celowe, gospodarne i prawidłowo udokumentowane wydatkowanie przydzielonych środków budżetowych, w tym wydatkowanie w wyniku zmian w planie wydatków, zgodnie z przeznaczeniem, kwoty 2 084,2 tys. zł pochodzącej z rezerw celowych, [2] podjęcie działań, przekładających się na obniżenie kosztów funkcjonowania jednostki w kwocie nie niższej niż 203,8 tys. zł, [3] ponoszenie wydatków z budżetu środków europejskich w sposób przyczyniający się do osiągnięcia celów i rezultatów realizowanych projektów, [4] prawidłowość sporządzonych sprawozdań budżetowych.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły w szczególności: [1] niezgodnego z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (dalej: PZP) wyboru wykonawcy na świadczenie usług medycznych, [2] nieprzekazania w wymaganym terminie do Urzędu Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na dystrybucję energii elektrycznej, [3] ujawnienia błędu systematycznego w zakresie braku wykazania w zbiorczych dokumentach księgowych, dotyczących podróży służbowych, dokumentów źródłowych, [4] błędów formalnych stwierdzonych w 7 ze 179 zbadanych dowodów i zapisów księgowych.

Skala pozostałych stwierdzonych nieprawidłowości, nie spowodowała przekroczenia dopuszczalnych progów (dla kontrolowanej próby), mogących skutkować obniżeniem oceny kontrolowanej działalności.

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

²J.t.Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

III. Wyniki kontroli

Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami kontroli, wykonanie dochodów budżetowych przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu, zostało ograniczone do przeprowadzenia analizy porównawczej obejmującej 2013 r. oraz lata poprzedzające.

W 2013 r. wykonanie dochodów budżetowych wyniosło 52,1 tys. zł i stanowiło 150,8% planu, założonego na poziomie 34,6 tys. zł. W porównaniu do lat ubiegłych, wykonanie dochodów w 2013 r., stanowiło 137,6% wykonania w 2012 r. (37,9 tys. zł) oraz 81,8% z 2011 r. (63,8 tys. zł).

Na koniec 2013 r. należności pozostałe do zapłaty wynosiły 395,0 tys. zł (w tym zaległości netto 391,2 tys. zł) i stanowiły 103,5% kwoty należności wynoszącej na koniec 2012 r. - 381,3 tys. zł (w tym zaległości netto 377,3 tys. zł) i 107,9% kwoty należności wynoszącej na koniec 2011 r. - 366,0 tys. zł. (w tym zaległości netto 362,2 tys. zł). Należności te dotyczyły przede wszystkim niedoboru materiałów budowlanych zakupionych przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu, które składowane były na terenie podmiotu prywatnego. Zakład podjął działania egzekucyjne w tym zakresie, jednakże kwoty tej nie zdołano wyegzekwować do zakończenia kontroli.

(Dowody: akta kontroli str. 178-181; 358-360)

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W planie finansowym na rok 2013 wydatki Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu zostały ustalone w wysokości 38 145,1 tys. zł. Pierwotnie przyznane Zakładowi Karnemu Nr 1 we Wrocławiu środki nie zapewniały pełnego finansowania działalności jednostki. W ciągu roku budżetowego poziom zaplanowanych wydatków wzrósł do 40 849,6 tys. zł, a ostateczne ich wykonanie zamknęło się kwotą 40 845,3 tys. zł (99,99% planu po zmianach). Stan zobowiązań na koniec 2013 r. wynosił 1 176,1 tys. zł.

(Dowody: akta kontroli str. 93-101; 161; 173-176; 365-367)

W 2013 r. wprowadzonych zostało 47 zmian planu finansowego, skutkujących zwiększeniem limitu wydatków per saldo o kwotę 2 700,2 tys. zł. Pięć ze wspomnianych zmian dotyczyło rezerw celowych, na łączną kwotę 2 086,6 tys. zł.

Zmiany te dokonywane były przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej we Wrocławiu (dalej: OISW), przy czym część z nich poprzedzona była wnioskami Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu, o dokonanie stosownych przesunięć pomiędzy paragrafami wydatków. Wnioski Dyrektora Zakładu Nr 1 we Wrocławiu miały na celu zagwarantowanie ciągłości działalności jednostki.

W wyniku objęcia badaniem wszystkich zmian planu finansowego wynikających z rezerw celowych stwierdzono, że w każdym z tych przypadków poprzedzone one były stosowną decyzją Ministra Finansów. Zwiększenie limitu wydatków w tych przypadkach w łącznej kwocie 2 086,6 tys. zł wynikało z konieczności zapewnienia sfinansowania zwiększonych dodatków za stopień służbowy dla funkcjonariuszy (1 708,1 tys. zł)³, pokrycia zwiększonych kosztów działalności kształcenia osadzonych (20,9 tys. zł) oraz uregulowania zobowiązań związanych z funkcjonowaniem jednostki (357,6 tys. zł). Rezerwy celowe zostały wydatkowane w łącznej kwocie 2 084,2 zł, co stanowiło 99,89 % tych środków i przeznaczone zostały wyłącznie na cele określone w decyzjach o ich przyznaniu.

(Dowody: akta kontroli str. 59-92)

³ Szczegóły w dalszej części niniejszego wystąpienia.

W przypadku dokonywania zmian w planie finansowym w układzie tradycyjnym, Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu wprowadzał stosowne zmiany na koncie 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”.

(Dowód: akta kontroli str. 162)

Realizacja wydatków w świetle zasad gospodarowania środkami publicznym

Na etapie planowania wydatków Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu dysponował informacjami o konieczności przeznaczenia środków na prawidłowe funkcjonowanie jednostki. Wiedza ta wynikała z obowiązujących regulacji, nakazujących zapewnienie określonych warunków bytowych osadzonym, jak również z danych porównawczych obejmujących poprzednie lata budżetowe.

NIK, jako dobrą praktykę wskazuje podjęcie w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu w 2013 r. inicjatyw, mających na celu obniżenie kosztów funkcjonowania jednostki, w tym poprzez racjonalizację zużycia mediów, a także gospodarkę odpadami. Przykładowo w zakresie gospodarki wodą i ściekami, podjęte działania (polegające m.in. na wprowadzeniu monitoringu wskazań 12 liczników, automatyzacji i modernizacji części instalacji wodnej) przełożyły się na spadek zużycia wody o 21,1% w porównaniu do 2012 r. r. i niższymi wydatkami w tym przedmiocie o 197,4 tys. zł (tj. 14,9%). W zakresie gospodarki odpadami, została zakupiona prasa do zmniejszania ich objętości, co spowodowało zmniejszenie o 62,0% ilości odbioru odpadów w stosunku do 2012 r.

(Dowody: akta kontroli str.19-22; 41-58)

W Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu w wyniku wprowadzenia zmian w planie finansowym ujęto dwa zadania inwestycyjne, związane z zakupem wspomnianego urządzenia do zmniejszania objętości odpadów oraz destylatora na potrzeby szpitala funkcjonującego w ramach Zakładu. Badania kontrolne potwierdziły, że zakupy tych urządzeń (odpowiednio za 17,8 tys. zł i 5,1 tys. zł), poprzedzone zostały badaniem rynku, były celowe, gospodarne i związane z działalnością jednostki. Po nabyciu urządzeń kontrolowana jednostka, ujęła je w ewidencji księgowej⁴ i przystąpiła do ich eksploatacji.

(Dowody: akta kontroli str. 149-160; 365-367)

Stosowanie procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ przy zawieraniu umów, których przedmiotem były usługi, dostawy lub roboty budowlane

Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu udzielił w 2013 r. - 28 zamówień o łącznej wartości umów 4 449,6 tys. zł netto, z zastosowaniem trybów wskazanych w PZP, z tego: 24 zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (o łącznej wartości 4 302,0 tys. zł netto), trzech zamówień - z wolnej ręki (o wartość 80,0 tys. zł netto) oraz jednego w trybie zapytania o cenę (o wartość 67,6 tys. zł netto).

(Dowody: akta kontroli str. 189-192)

Zarządzeniem z dnia 23 czerwca 2010 r. nr 74/2010 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu w sprawie udzielania zamówień publicznych⁶ (dalej: *Zarządzenie 74/2010*), nałożono obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych przez komisję przetargową. Na podstawie *Zarządzenia 74/2010* powołano stałych członków komisji przetargowej, spośród których dokonywano wyboru członków

⁴ Na podstawie Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych* (Dz.U. 242, poz. 1622).

⁵ j. t. Dz. U. z 2013, poz. 907 ze zm.

⁶ Przywołane Zarządzenie zostało następnie zmienione: Zarządzeniem nr 25/2012 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu z dnia 12 marca 2013 r. w sprawie *zmiany zarządzenia w sprawie udzielania zamówień publicznych w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu* oraz Zarządzeniem Nr 15/2014 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2014 r. zmieniającym Zarządzenie Nr 74/10 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu w sprawie *udzielania zamówień publicznych*.

komisji przetargowych na potrzeby konkretnych postępowań⁷. Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu prowadził systematyczną ocenę realizacji zamówień, polegającą m.in. na weryfikacji zgodności zakresu przedmiotu zamówienia z umowami oraz z dokumentami finansowymi.

(Dowody: akta kontroli str. 19-22; 193-196)

Na podstawie doboru celowego badaniem objęto:

- trzy zamówienia udzielone z wolnej ręki (w tym jedno z 2012 r.) skutkujące poniesieniem w 2013 r. wydatków w łącznej wysokości 231,2 tys. zł. Postępowania te dotyczyły zamówień na: usługę dystrybucji energii elektrycznej, dostawę ziemniaków oraz usługi medyczne w zakresie oceny zdolności do służby funkcjonariuszy i kandydatów na funkcjonariuszy,
- dwa zamówienia w trybie zapytania o cenę (w tym 1 udzielone w 2012 r.), skutkujące poniesieniem w 2013 r. wydatków na łączną kwotę 29,4 tys. zł. Postępowania te obejmowały swym zakresem świadczenie profilaktycznych usług medycznych i wykonywanie badań na potrzeby oceny zdolności do kierowania pojazdami oraz dostawę środków czystości.

W wyniku przeprowadzenia ww. postępowań Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu wydatkował w 2013 r. kwotę 260,6 tys. zł.

Udzielenie ww. zamówień było niezbędne do zapewnienia realizacji zadań kontrolowanej jednostki.

Badania kontrolne wykazały, że w czterech z pięciu badanych przypadków, wybór wykonawców został dokonany prawidłowo.

(Dowody: akta kontroli str. 197-198; 202-275)

Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie⁸ w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu w 2013 r. obejmowało 437 etatów, w tym: 402 etatów funkcjonariuszy, 21 pracowników cywilnych i 14 nauczycieli zatrudnionych w Centrum Kształcenia Ustawicznego (dalej: CKU).

Poziom zatrudnienia w porównaniu do roku 2012 zwiększył się o jeden etat, co wynikało z odejścia ze służby trzech funkcjonariuszy oraz zatrudnienia dwóch pracowników cywilnych i dwóch pracowników na etatach pedagogicznych. Wzrost zatrudnienia pracowników cywilnych wynikał ze zwiększenia ilości tych etatów przez OISW (w przypadku jednego z etatów dokonano zamiany etatu funkcjonariusza na etat cywilny), natomiast w CKU spowodowany został utworzeniem nowego oddziału szkolnego.

W 2013 r. łączne wydatki Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wyniosły 21 967,2 tys. zł i były wyższe w porównaniu do 2012 r. o 1 131,8 tys. zł, tj. 5,43%. Wzrost ten wynikał ze zmiany Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie dodatków o charakterze stałym do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej⁹, która spowodowała zwiększenia kwoty dodatku za stopień w wysokości 300 zł miesięcznie dla każdego funkcjonariusza.¹⁰ W 2013 r. przeciętne wynagrodzenie wynosiło:

- w grupie funkcjonariuszy 4 190,38 zł (było wyższe w porównaniu do 2012 r. o 224,12 zł, tj. 5,7%),

⁷ W skład komisji przetargowej na potrzeby konkretnego postępowania, stosownie do przywołanego Zarządzenia, mogli być powoływani również inni pracownicy.

⁸ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 16 poz. 72

¹⁰ Wspomniana zmiana weszła w życie dnia 30 października 2012 r. na mocy Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 października 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie dodatków o charakterze stałym do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1184).

- w grupie pracowników cywilnych 3 637,30 zł (było wyższe w porównaniu do 2012 r. o 10,98 zł, tj. 0,3 %),
- w grupie nauczycieli 4 977,38 zł (było niższe w porównaniu do 2012 r. o 110,12 zł, tj. 2,2 %).

Przeciętne wynagrodzenie dla wszystkich ww. grup wynosiło 4 189,02 zł i w porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w 2012 r. w kwocie 3 982,30 zł, było wyższe o 206,72 zł, tj. 5,2 %.

(Dowody: akta kontroli str. 19-22; 23-25; 26-40; 72-80172; 398)

W Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu nie stwierdzono mechanizmów korupcyjnych.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Działając w imieniu Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu, ówczesny Z-ca Dyrektora, w wyniku przeprowadzonego postępowania w trybie zapytania o cenę, związanego z nabyciem profilaktycznych usług zdrowotnych oraz badań sprawdzających predyspozycje funkcjonariuszy do kierowania pojazdami, podpisał umowę¹¹ na wartość 67,6 tys. zł netto, pomimo wpływu tylko jednej oferty niepodlegającej odrzuceniu. Stosownie do art. 93 ust. 1 pkt 2 PZP, w takiej sytuacji postępowanie prowadzone w trybie zapytania o cenę powinno zostać unieważnione. Ówczesny Z-ca Dyrektora wyjaśnił, że podpisując umowę oparł się na założeniu weryfikacji prawidłowości i kompletności dokumentacji m.in. przez Komisję Przetargową.

Członkowie Komisji Przetargowej jako przyczynę nieprawidłowości wskazali przeoczenie konieczności zastosowania przepisu art. 93 ust. 1 pkt 2 PZP.

W wyniku realizacji przywołanej umowy w 2013 r. Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu wydatkował kwotę 11,2 tys. zł.

(Dowody: akta kontroli str. 197-198; 252-275)

2. W przypadku postępowania na zakup ziemniaków, ogłoszenie o udzieleniu (dnia 15 marca 2013 r.) tego zamówienia, zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) 28 marca 2013 r., tj. 13 dnia od dnia zawarcia umowy, podczas gdy z art. 95 ust. 1 PZP wynika, że czynność ta powinna zostać dokonana niezwłocznie. Sekretarz Komisji Przetargowej wyjaśnił, że opóźnienie w dokonaniu tej czynności wynikało z przyczyn technicznych – wdrażania i aktualizacji oprogramowania komputerowego, co przełożyło się na brak możliwości zalogowania się do BZP.

(Dowody: akta kontroli str. 202-203; 205-206; 272-275)

3. W przypadku zamówienia udzielonego dnia 27 grudnia 2012 r. w trybie z wolnej ręki na usługę dystrybucji energii elektrycznej¹² stwierdzono, że:
 - a) ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone dnia 24 stycznia 2013 r. w BZP, podczas gdy z art. 95 ust. 2 PZP¹³ wynikał obowiązek niezwłocznego przekazania go do Urzędu Publikacji Unii Europejskiej. Wg wyjaśnień pracowników Działu Kwatermistrzowskiego przyczyną tego zaniechania, było przeoczenie konieczności zastosowania właściwego przepisu.

(Dowody: akta kontroli str. 218; 221-232; 235-242; 272-275)

¹¹ Umowa nr 10/D/Kw/2013 z dnia 14 lutego 2013 r.

¹² Umowa nr 475/5/10008976/0649/11/D/2012 z dnia 27 grudnia 2012 r.

¹³ Wartość tego zamówienia przekraczała kwotę 130.000 euro.

W dniu 14 marca 2014 r. (w toku kontroli NIK), przedmiotowe ogłoszenie zostało przekazane do publikacji przez właściwy organ.

(Dowody: akta kontroli str. 221-232)

- b) nie został sporządzony protokół z przeprowadzanego postępowania, pomimo tego, że obowiązek taki wynikał z art. 96 ust. 1 PZP. Pracownik Działu Kwatermistrzowskiego prowadzący postępowanie wyjaśnił, że brak sporządzenia protokołu wynikał z przeoczenia.

(Dowody: akta kontroli str. 216-217; 218)

4. W przypadku dwóch dowodów księgowych na kwotę 4 000,00 zł oraz 750,00 zł, stwierdzono opóźnienie w uregulowaniu zobowiązania, które wynosiło odpowiednio 1 i 3 dni, pomimo że stosownie do przepisu art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴, wydatki publiczne winny być ponoszone w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Jak wyjaśnił Główny Księgowy, w pierwszym z przywołanych przypadków opóźnienie wynikało z braku dostępności środków na rachunku bankowym (pomimo dostępności ich w planie finansowym), natomiast w drugim przypadku z przeoczenia.

(Dowody: akta kontroli str. 164-166)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Badanie kontrolne wykazało, że w 2013 r. Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu, w 15 przypadkach (na łączną kwotę 491,9 tys. zł) ze 179 zbadanych, dokonał zapłaty zobowiązań z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 53 dni, które wynikały z braku odpowiednich środków w planie finansowym (zarówno w 2012 r, jak i 2013 r.). Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu w trakcie roku budżetowego informował podmiot nadrzędny o braku zagwarantowania środków w planie finansowym na pokrycie całości wydatków, co wynikało z korespondencji prowadzonej w tym przedmiocie.

W 2013 r. przedmiotem analizy Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Sprawiedliwości była m.in. kwestia zobowiązań, których termin płatności minął w 2012 r., a zostały one opłacone w 2013 r. Rzecznik postanowił w tej sprawie odmówić wszczęcia postępowania wyjaśniającego.¹⁵

Z tytułu regulowania zobowiązań po upływie wymaganego terminu, Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu nie zapłacił w kontrolowanym okresie odsetek, nie były również prowadzone przez kontrahentów czynności zmierzające do ich wyegzekwowania.

(Dowody: akta kontroli str. 93-113; 161; 164-171)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Poziom realizacji wydatków z budżetu środków europejskich w 2013 r.

Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu ponosił w 2013 r. wydatki z budżetu środków europejskich na realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013 (dalej: POKL) oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2009-2014 (dalej: NMF).

Wykonanie planu finansowego budżetu środków europejskich przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu w 2013 r. wyniosło łącznie 110,8 tys. zł, co stanowiło 94,0% planu finansowego po zmianach w kwocie 117,9 tys. zł. Zaplanowane wydatki budżetu środków europejskich w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 33,7 tys. zł, co wynikało przede wszystkim z przyznania w II połowie 2013 r. środków na uczestnictwo w realizacji projektów NMF (kwota zwiększenia z tego tytułu wyniosła 30,2 tys. zł).

Wykonanie planu finansowego budżetu środków europejskich było w 2013 r. o 6,6 tys. zł niższe w porównaniu do 2012 r. (117,4 tys. zł).

¹⁴ j.t., Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹⁵ Postanowienie z dnia 25 czerwca 2013 r. Sygn. akt DS/Rz 6/2013.

Weryfikacja stanu realizacji tych wydatków w kontrolowanym okresie prowadzona była przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu poprzez metodę analityczno-porównawczą, wynikającą m.in. z kontroli wstępnej określonych zdarzeń finansowych i kontroli funkcjonalnej.

(Dowody: akta kontroli str.19-22; 276; 280; 370-373; 376-377)

a) Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013

W ramach POKL Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu w 2013 r. uczestniczył¹⁶ w realizacji projektu systemowego pn. „Cykl szkoleniowo-aktywizacyjny służący podniesieniu kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności oraz przygotowaniu ich do powrotu na rynek pracy po zakończeniu odbywania kary pozbawienia wolności”. Zgodnie z decyzją podmiotów nadrzędnych, Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu został wskazany, jako jedna z jednostek biorących udział w jego wdrażaniu.

W związku z realizacją tego projektu Zakład Karny Nr 1 wydatkował w 2013 r. kwotę 80,9 tys. zł, co stanowiło 92,4 % z kwoty 87,6 tys. zł, zaplanowanej na ten cel.

W 2013 r. udział¹⁷ w projekcie pomyślnie ukończyło 59 z 68 osadzonych w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu.

(Dowody: akta kontroli str.276; 285-305; 370-373)

b) Norweski Mechanizm Finansowy na lata 2009-2014

W ramach NMF Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu w 2013 r. poniósł wydatki w wysokości 29,9 tys. zł związane z uczestnictwem¹⁸ w realizacji dwóch projektów predefiniowanych nr: 114¹⁹ i 144²⁰. Projekty te dotyczyły rozwoju kompetencji osób zatrudnionych w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu, poprzez ich udział w różnych formach kształcenia.

Według stanu na koniec 2013 r., Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu ww. wydatki przeznaczył na rozwój kompetencji dziesięciu pracowników (z tego jeden funkcjonariusz zakończył udział w projekcie, natomiast kolejnych dziewięć osób kontynuowało rozpoczętą w 2013 r. edukację). Działania te przyczyniały się do osiągania wartości wskaźników i celów wspomnianych projektów.

(Dowody: akta kontroli str.276; 306-323; 354; 370-373)

c) Wykonanie planu wydatków budżetu środków europejskich

Wykonanie planu wydatków budżetu środków europejskich na poziomie 110,8 tys. zł znajdowało odzwierciedlenie: we wnioskach o płatność oraz projektach zleceń płatności przygotowywanych przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu i przekazywanych do OISW, w dokumentach księgowych związanych z poniesionymi wydatkami oraz w ewidencji księgowej. W przypadku złożonych przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu projektów zleceń płatności do OISW, podmiot ten przekazywał je (po weryfikacji) do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) w celu wypłaty środków bezpośrednio na rachunek Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu.

(Dowody: akta kontroli str.290-305; 324-326; 340-341)

Wydatki budżetu środków europejskich były prawidłowo ewidencjonowane w części dotyczącej NMF (tj. w kwocie 29,9 tys. zł) i wynikały z zapisów na stronie Ma konta 227 „Rozliczenia wydatków z budżetu środków europejskich”.

¹⁶ Na podstawie umowy o dofinansowanie UDA-POKL.01.03.04-00-027/08 zawartej pomiędzy Centrum Zasobów Ludzkich w Warszawie (dalej: CZL) a Centralnym Zarządem Służby Więziennej, który jest Beneficjentem tego projektu.

¹⁷ Udział ten polegał na uczestnictwie w cyklu szkoleniowym pn. „Monter zabudowy o robót wykończeniowych w budownictwie” wraz z zajęciami aktywizacyjnymi.

¹⁸ Na podstawie Porozumienia w sprawie realizacji programu pn. „Wsparcie Służby Więziennej, w tym sankcji poza więziennych” w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014, zawartego dnia 8 stycznia 2013 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego, a Centralnym Zarządem Służby Więziennej.

¹⁹ pn. „Realizacja szkoleń kadry Służby Więziennej ukierunkowanych na podniesienie umiejętności służących prawidłowemu wykonywaniu obowiązków służbowych”.

²⁰ pn. „Realizacja szkoleń kadry Służby Więziennej podnoszących kwalifikacje zawodowe w celu zapewnienia właściwego stosowania kary pozbawienia wolności zgodnie z międzynarodowymi zasadami praw człowieka”.

(Dowody: akta kontroli str.328; 329-339)

Przeznaczenie, sposób dokonywania i ewidencjonowania wydatków budżetu środków europejskich

Badaniem na podstawie doboru celowego objęto 12 wydatków²¹ z budżetu środków europejskich na łączną kwotę 63,6 tys. zł, co stanowiło 57,4% tych wydatków w 2013 r. (z tego 50,0 tys. zł w ramach POKL oraz 13,6 tys. zł w ramach NMF).

W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki te każdorazowo były ewidencjonowane w odpowiedniej pozycji klasyfikacji budżetowej z czwartą cyfrą „7”. Poniesienie wszystkich objętych badaniem wydatków wynikało z zawartych umów o dofinansowanie lub porozumień oraz przyczyniało się do realizacji założonych celów projektów, tj. podniesienia kwalifikacji zawodowych osób pozbawionych wolności (POKL) oraz podniesienia kompetencji funkcjonariuszy zatrudnionych w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu (NMF).

(Dowody: akta kontroli str.281-284; 285-289; 306-309)

Zwroty niewykorzystanych środków oraz prawidłowość rozliczania środków zgromadzonych na rachunku pomocniczym

Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu posiadał rachunek pomocniczy, na mocy umowy zawartej dnia 10 września 2012 r. z Narodowym Bankiem Polskim. Salda tego rachunku, a także konta 138 „Rachunek środków europejskich”, na ostatni dzień każdego miesiąca w 2013 r. było zerowe, co było stanem prawidłowym.

(Dowody: akta kontroli str.278-279; 333-339; 342-347)

Kontrolowana jednostka w 2013 r. zwróciła otrzymane środki w łącznej kwocie 903,17 zł, które nie zostały wykorzystane w związku z realizacją projektu w ramach POKL. Dokonany zwrot wynikał ze sprawowania opieki nad chorym członkiem rodziny przez pracownika, którego wynagrodzenie było współfinansowane z budżetu środków europejskich w ramach tego projektu. Stosownie do obowiązujących regulacji, świadczenia z tego tytułu mogło zostać pokryte z budżetu państwa, a nie z budżetu środków europejskich.

Zwrot środków z ww. tytułu dokonany został w terminie, wynikającym z § 14 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²², tj. do ostatniego dnia roboczego miesiąca, w którym niewykorzystana kwota wpłynęła na rachunek pomocniczy.

(Dowody: akta kontroli str. 13-14; 333-339; 348-353)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 80,9 tys. zł, związane z uczestnictwem Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu w realizacji POKL, ewidencjonowane były w 2013 r. na koncie 228 „Rozliczenie środków pochodzących ze źródeł zagranicznych”, podczas gdy z pkt. II.1. ppkt 36-37 Załącznika nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów²³ wynikało, że wydatki te powinny być ujmowane na koncie 227 „Rozliczenie budżetu środków europejskich”.

Główny Księgowy wyjaśnił, że na mocy zarządzenia Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu z 2011 r., prawidłowo określono, że kontem do ujmowania ww. wydatków będzie konto 227 „Rozliczenie budżetu środków europejskich”, jednak numer i nazwa konta nie została zmieniona w systemie księgowym jednostki. Wskazał również, że błąd ten został wychwycony pod koniec 2013 r., a w konsekwencji został wyeliminowany na przyszłość.

²¹ Z wyłączeniem wydatków placowych pracownika zatrudnionego w 2013 r. do obsługi PO KL.

²² Dz. U. z 2010 r. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

²³ Rozporządzenie 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 (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

Wskazana nieprawidłowość nie miała wpływu na sprawozdawczość roczną jednostki.

(Dowody: akta kontroli str. 333-341)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W badanej próbie stwierdzono dwa przypadki uregulowania płatności na łączną kwotę 9,0 tys. zł z trzydniowym opóźnieniem. Fakt ten wynikał z tego, iż najbliższe możliwe przekazanie środków pieniężnych przez BGK na rzecz Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu, na pokrycie tych wydatków, przypadło po upływie terminu ich płatności.²⁴ Powyższe nie skutkowało zapłatą odsetek przez kontrolowaną jednostkę.

(Dowody: akta kontroli str.281-284;457-458)

Roczne sprawozdania budżetowe

Opis stanu faktycznego

Prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań w zakresie dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w sprawozdaniach

Badaniem objęto terminowość, prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu za 2013 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.²⁵ o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);

- zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Objęte badaniem sprawozdania zostały sporządzone i złożone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁶ oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁷.

Sprawozdania przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały 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 52 134,99 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27, natomiast wydatki wykazane zostały w kwocie 40 845.310,89 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.

²⁴ Przekazywanie zleceń płatności do BGK oraz płatności z BGK dokonywane było w 2013 r. zgodnie z przyjętym harmonogramem. Dowody księgowe w tych wypadkach wpłynęły do Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu dnia 11 grudnia 2013r., tj. po upływie terminu na złożenie zlecenie płatności do BGK (10 grudnia 2013 r.), w odpowiedzi na które BGK przekazywał środki dnia 18 grudnia 2013 r. Kolejny przelew środków, BGK dokonywał dnia 30 grudnia 2013 r. na podstawie zleceń płatności, które wpłynęły do 18 grudnia 2013 r. Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu niezwłocznie po wpływie środków przekazanych przez BGK (30 grudnia 2013 r.) uregulował zobowiązanie, którego termin płatności upłynął 27 grudnia 2013 r.

²⁵ Wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r.

²⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 20, poz. 103.

²⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 43, poz. 247.

- przedstawione w rocznym sprawozdaniu Rb-27 dochody wykonane w kwocie 52 134,99 zł były zgodne z ewidencją księgową, w tym z zapisami na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki”.
- kwota wydatków ogółem za 2013 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 40 845 310,89 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” po stronie Ma.
- kwoty wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy dotyczące: planu (po zmianach) w wysokości 20 806,00 zł, zaangażowania wydatków w wysokości 19 556,93 zł oraz wykonania wydatków na poziomie 19 556,93 zł były zgodne z ewidencją księgową, w tym odpowiednio z obrotami na kontach: 980 „Plan finansowy wydatków 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. wynikały z ewidencji księgowej, w tym z zapisów po stronie Ma konta 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”.
- w 2013 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 IV kwartału 2013 r.

(Dowody: akta kontroli str. 356-398)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Roczne sprawozdanie RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2013 r., w pierwotnie sporządzonej przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu wersji, w kolumnie 21 „Zobowiązania”, nie zawierało zobowiązań budżetu środków europejskich w kwocie 2 317,61 zł (tj. 0,2% kwoty zobowiązań budżetu państwa i budżetu środków europejskich wynoszących 1178499,63 zł). Sprawozdanie to zostało skorygowane dnia 6 lutego 2014 r.

(Dowody: akta kontroli str. 388-389; 395-397)

Rzetelność ksiąg rachunkowych

Opis stanu
faktycznego

Organizacja systemu rachunkowości i spełnianie przez system komputerowy funkcjonujący w jednostce wymogów określonych w ustawie o rachunkowości

Zasady dotyczące rachunkowości, przyjęte zostały w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu na podstawie: [1] Zarządzenia nr 71/2012 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu z dnia 2 lipca 2012 r. w sprawie wprowadzenia do użytku instrukcji w sprawie procedur obiegu, kontroli i przechowywania dowodów księgowych w ZK Nr 1 Wrocławiu²⁹; [2] Zarządzenia Nr 69/12 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętych do stosowania zasad rachunkowości (zarządzenie to określało zakładowy plan kont).

Powyżej wskazane uregulowania zawierały opis obiegu dokumentów księgowych oraz systemu przetwarzania danych w związku z prowadzeniem ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera (wskazano system programów, procedur i ich funkcji).

Ponadto w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu obowiązywało Zarządzenie Nr 72/2013 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu z dnia 16 lipca 2013 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej.³⁰

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

²⁹ Zmienione następnie Zarządzeniami Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu: Nr 21/2013 z dnia 11 lutego 2013 r.; Nr 8/2013 z dnia 1 marca 2013 r.; Nr 65/2013 z dnia 5 czerwca 2013 r.; Nr 98/2013 z dnia 27 września 2013 r.

³⁰ Zarządzenie to uchyliło Zarządzenie Nr 37/2011 Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu z dnia 28 lutego 2011 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej w Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu.

(Dowody: akta kontroli str. 399-438)

W Zakładzie Karnym Nr 1 we Wrocławiu w 2013 r., do prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera wykorzystywany był System Finansowo-Księgowy, który został opracowany przez pracowników Służby Więziennej. Zasady ochrony danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w aktach wewnętrznych jednostki.

System księgowości komputerowej zapewniał, określoną w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³¹ (dalej: *uor*):

- 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. 445-446)

Prawidłowość ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych i 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 (w tym zgodności z fakturą), okresu księgowania, ujęcia na odpowiednich kontach, a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych. Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych stanowiących podstawę dokonanych płatności w 2013 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 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. w dzienniku obrotów Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu (łącznie 65 079 zapisów księgowych).

Ze zbioru za pomocą funkcji „Selekcja” (A.3) – poprzez wybranie zapisów dla wydatków i wyeliminowanie zapisów dotyczących wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, a także zapisów dotyczących wydatków o wartości z przedziału od 50,00 zł do -50,00 zł otrzymano zbiór wydatków służący następnie do losowania metodą monetarną (MUS) zapisów przeznaczonych do szczegółowego badania. Otrzymany zbiór zawierał 4609 zapisów księgowych o wartości salda 12 215 926,96 zł. Do losowania przyjęto ryzyko statystyczne (RS) na poziomie 10%. Badaniu szczegółowemu poddano 179³² wylosowanych zapisów księgowych na kwotę 3 985,6 tys. zł. Dodatkowo badaniu poddano także dowody i zapisy księgowe wybrane w sposób celowy, obejmujące 49 pozycji na kwotę wydatków 393,7 tys. zł. Łączne wydatki objęte badaniem w wysokości 4 379,3 tys. zł stanowiły 10,7% zrealizowanych wydatków przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu w 2013 r.

Badaniu na podstawie ręcznego przeglądu dowodów i zapisów księgowych za styczeń 2014 r. poddano również 21 operacji i zapisów księgowych o łącznej wartości 77,0 tys. zł, pod kątem prawidłowości roku księgowania dowodów księgowych z 2013 r., w wyniku którego nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK w wyniku przeprowadzonego badania i ekstrapolacji oceniła:

- sprawozdawczość roczną – pozytywnie;
- sprawozdawczość bieżącą – pozytywnie;
- zgodność ksiąg rachunkowych – pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ze względu na skalę występujących formalnych rozbieżności

³¹ j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³² Ze 182 wylosowanych zapisów księgowych.

między dokumentami źródłowymi, zbiorczymi dowodami księgowymi i zapisami księgowymi.

(Dowody: akta kontroli str. 447-454; 496-498)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W dokumentacji opisującej zasady dotyczące rachunkowości nie określono aktualnie stosowanych wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, wykorzystywanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych, a tym samym dokumentacja ta nie spełniała wymogu określonego w art. 10 ust. 1, pkt. 3 lit. c *uor.* Główny Księgowy wyjaśnił, że zawarty w dokumentacji rachunkowości zapis wskazujący na dopuszczenie do użytkowania oprogramowania wraz z kolejnymi aktualizacjami, wynikał z odmiennej interpretacji przywołanego przepisu – jako zobowiązania do podania jedynie pierwotnej wersji oprogramowania.

(Dowody: akta kontroli str. 430-438; 445-456; 457-458)

2. W czterech przypadkach, związanych z księgowaniem kosztów podróży służbowych (tj. wszystkich objętych badaniem), stwierdzono wystąpienie błędu systematycznego, polegającego na braku wykazania w dowodach zbiorczych, dokumentów źródłowych, pomimo tego, że wymóg taki wynikał z przepisu art. 20 ust. 3 pkt 1 *uor.* Główny Księgowy potwierdził występowanie tego błędu, wskazując jednocześnie, że jednostka wyeliminowała od stycznia 2013 r. przywołany sposób ewidencjonowania tego rodzaju kosztów. Wskazana nieprawidłowość nie miała wpływu na sprawozdawczość bieżącą i roczną jednostki.

(Dowody: akta kontroli str. 457-458; 469-471)

3. Daty wystawienia dowodu i/lub operacji gospodarczej dla siedmiu zapisów księgowych oraz dokumentów zbiorczych, nie wynikały z dokumentów źródłowych, co pozostawało w sprzeczności z przepisem art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 *uor.* Główny Księgowy wyjaśnił, że przyczyną powstania tej nieprawidłowości były pomyłki w trakcie księgowania. Niemniej okoliczności te nie wpłynęły na poprawność ujęcia zdarzeń gospodarczych do prawidłowego okresu.

(Dowody: akta kontroli str. 457-458; 467-468)

4. W przypadku trzech dowodów księgowych na łączną kwotę 4 773,34 zł, operacje zostały zaksięgowane do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, w tym dla dwóch dowodów księgowych na łączną kwotę 2 091,00 zł fakt ten skutkował również zaksięgowaniem do niewłaściwego roku. Przywołane sytuacje stanowiły odpowiednio naruszenie art. 20 ust. 1 oraz art. 6 ust. 1 *uor.* Główny Księgowy wyjaśnił, że wpływ na ich wystąpienie miało zbyt późne przekazanie dokumentów do Działu Finansowego, a także, wg dokumentów wewnętrznych związanych z tymi operacjami: okres urlopowy, natłok obowiązków oraz renegocjacja warunków jednej z umów. Opóźnienia te nie skutkowały obniżeniem ocen w zakresie sprawozdawczości, z uwagi na niską skalę występowania błędu i wartości operacji.

(Dowody: akta kontroli str. 460-462; 472-489)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

System księgowości komputerowej nie zapewniał kontroli kompletności zapisów księgowych, tj. umożliwiał dokonywania zapisów księgowych bez podania opisu operacji. W toku kontroli nie stwierdzono jednak przypadku dokonania zapisu księgowego bez wskazania opisu operacji gospodarczej.

(Dowody: akta kontroli str. 445-446; 447-452)

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 Kontroli³³, wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających pełne przestrzeganie procedur udzielania zamówień publicznych ustalonych w ustawie Prawo zamówień publicznych.
2. Spowodowanie sporządzenia brakującego protokołu z przeprowadzonego postępowania na udzielenie zamówienia publicznego na dostawę energii elektrycznej do Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu.
3. Podjęcie działań zapewniających:
 - a) weryfikację dokumentów finansowo-księgowych, w terminach umożliwiających ich ujmowanie we właściwych okresach sprawozdawczych,
 - b) wyeliminowanie z zarządzenia nr 69/12 z dnia 28 czerwca 2012 r. Dyrektora Zakładu w sprawie ustalenia dokumentacji i przyjętych do stosowania zasad rachunkowości, zapisów potwierdzających brak konieczności wskazania aktualnej wersji oraz daty rozpoczęcia eksploatacji oprogramowania, związanego z prowadzeniem ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera.
4. Zapewnienie prawidłowego ujmowania w ewidencji księgowej Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu danych dotyczących operacji i zapisów księgowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, 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 28 marca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. WICEDYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Zdzisław Poręba

³³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4100-001-05/2014

Wrocław, 19 maja 2014 r.

Pan
Wiesław Oleksiak

Dyrektor
Zakładu Karnego Nr 1,
ul. Kleczkowska 35,
50-211 Wrocław

Stosownie do art. 61b ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przekazuję niniejszym ujednoczony tekst wystąpienia pokontrolnego z dnia 28 marca 2014 r., skierowanego do Pana Dyrektora po zakończeniu kontroli Zakładu Karnego Nr 1 we Wrocławiu w zakresie wykonania budżetu państwa w 2013 r., tj. tekst uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli z dnia 13 maja 2014 r. w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych do tego wystąpienia pokontrolnego.

p.o. WICEDYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Zdzisław Poręba

¹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

