



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, 26 lipca 2017 r.

BKA-I-0912-2/17/16

UNP: 170724-01303

Pan
Artur Malczyk
Dyrektor Aresztu Śledczego
w Opolu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. INFORMACJE O KONTROLI

Jednostka kontrolowana: Areszt Śledczy w Opolu, ul. Sądowa 4, 45-033 Opole (dalej: AŚ lub Areszt).

Kontrolerzy: Eugenia Wesołowska – inspektor i Waldemar Żuchowski – starszy specjalista, działający na podstawie upoważnień odpowiednio nr 3/2017 i nr 4/2017 z dnia 11.01.2017 r. wydanych z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości przez Krzysztofa Rybkę dyrektora Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

Zakres kontroli: wydatkowanie środków publicznych

Termin kontroli: 20.01.2017 r. – 31.01.2017 r.

Okres objęty kontrolą: 2015 r. – 2016 r.

Tryb przeprowadzania kontroli: zwykły.

II. USTALENIA WSTĘPNE

Dyrektorem Aresztu Śledczego w Opolu w okresie objętym kontrolą był Roman Proch¹ (dalej: Dyrektor), zastępcą Dyrektora, Irena Pamuła² (dalej: zastępca Dyrektora) natomiast Główną księgową, Violetta Detyna³ (dalej: Główna księgową), a kierownikiem działu kwatermistrzowskiego, ██████████ ██████████⁴ (dalej: Kierownik działu kwatermistrzowskiego).

Zasady inwentaryzacji składników majątkowych były przedmiotem kontroli przeprowadzonej w 2015 r. przez kontrolera - specjalistę Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej w Opolu⁵. Nieprawidłowości i uchybienia opisane w wystąpieniu pokontrolnym zostały wyeliminowane przy kolejnych spisach z natury. Dotyczy to w szczególności informacji, na której pozycji spis zakończono, dokonywania poprawek oraz wskazywania jednostek miary.

[akta kontroli str. 1-18]

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

Wydatkowanie środków publicznych

Działalność Aresztu w powyższym zakresie oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami, które dotyczyły:

- naruszenia art. 95 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁶ (dalej: ustawa Pzp) o nieterminowym zamieszczeniu informacji o udzieleniu zamówienia publicznego na dostawę gazu oraz wody i odprowadzania ścieków,
- niezłożenia przez Główną księgową podpisu z informacją, iż wydatki wynikające z udzielonych postępowań na dostawę gazu, wody i odprowadzania ścieków mieszczą się w planie finansowym jednostki oraz braku potwierdzenia na protokołach z ustalenia wartości zamówień zabezpieczenia środków niezbędnych do realizacji zamówień, co było niezgodne z § 6 ust. 2 *Regulaminu zamówień poniżej 30 000 euro*⁷ (dalej: Regulamin),

¹ Od dnia 16 sierpnia 2010 r. – rozkaz personalny Dyrektora Generalnego Służby Więziennej

² Od dnia 1 marca 2012 r. – rozkaz personalny Dyrektora Okręgowego SW w Opolu

³ Od dnia 1 czerwca 2010 r. – decyzja personalna Dyrektora nr 50

⁴ Od dnia 9 kwietnia 2010 r. – rozkaz personalny Dyrektora

⁵ Wyciąg z wystąpienia pokontrolnego i zaleceń dotyczących inwentaryzacji

⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 907, z późn. zm.

⁷ Zarządzenie Nr 2/2015 Dyrektora Aresztu Śledczego w Opolu z dnia 24 lutego 2015 r. w sprawie regulaminu gospodarowania środkami publicznymi o wartości nieprzekraczającej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro

- braku regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) ustawy Pzp. Opracowanie i wprowadzenie procedur powinno bowiem gwarantować przejrzyste i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi,
- niezawarcia pisemnych umów z wykonawcami wyłonionymi w prowadzonych zamówieniach, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp. Co prawda w Regulaminie nie wprowadzono obowiązku zawierania pisemnych umów, jednakże w przypadku ich braku istniało wysokie ryzyko niedostatecznego zabezpieczenia interesu Aresztu,
- zakupu w 2016 r. artykułów biurowych na łączną wartość przewyższającą 3 500 zł bez stosowania postanowień Regulaminu,
- braku pisemnych zasad i sposobu wyboru zleceniobiorców,
- braku określenia precyzyjnych zasad rozliczeń, a tym samym braku możliwości zweryfikowania/kontroli kosztów, którymi Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej (dalej: Inspektorat lub OISW) był obciążany przez AŚ. Dotychczas wydane zarządzenia nie uwzględniają szczegółowych zasad obciążania kosztami Inspektoratu oraz sprawowania kontroli w zakresie rzeczywistych kosztów poniesionych przez Areszt na rzecz OISW, co skutkuje brakiem przejrzystości w rozliczeniach.
- braku potwierdzania pod względem formalno-rachunkowym przez Główną księgową lub innego pracownika działu finansowego kwartalnych obciążeń Inspektoratu z tytułu wydatkowanych na rzecz OISW środków publicznych w celu powiększenia planu finansowego, a także braku podpisu osoby odpowiedzialnej za sporządzenie przedmiotowego dokumentu.

1. Realizacja zamówień publicznych o wartości przekraczającej 30 000 euro

Czynności związane z przygotowaniem zamówienia publicznego⁸ zostały powierzone specjalistom w kierownictwie Aresztu, ██████████ (dalej: specjalista ds. zamówień publicznych). Jak wynika z notatki służbowej⁹ Areszt nie posiada wewnętrznych procedur w zakresie realizacji zamówień publicznych powyżej 30 000 euro. Postępowania o zamówienie publiczne realizuje w oparciu o przepisy ustawy Pzp. Dyrektor Aresztu powołał stałą komisję przetargową¹⁰ zgodnie z art. 19 ustawy Pzp. W przypadku zamówień, gdzie należy skorzystać z pomocy osób merytorycznie odpowiedzialnych (np. kurs ogrodnika), stała komisja

⁸ Zakres obowiązków z dnia 12.11.2012 r.

⁹ z dnia 24.01.2017 r. złożona przez specjalistę ds. zamówień publicznych, z adnotacją Dyrektora, iż zapoznał się z jej treścią.

¹⁰ Zarządzenie nr 1/2011 z dnia 2 stycznia 2011 r.

przetargowa występuje z wnioskiem do Dyrektora o jednorazowe powołanie specjalisty do składu komisji. Kierownik zamawiającego, członkowie komisji przetargowej oraz inne osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego składają pod rygorem odpowiedzialności karnej pisemne oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności podlegających wyłączeniu z postępowania.

[akta kontroli str. 19 - 22]

1.1. Dostawa gazu z sieci gazowej na potrzeby Aresztu (nr 2/WR/D/2015)

Pismem z dnia 19 marca 2015 r. firma Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. Górnośląski Oddział Handlowy w Zabrze została zaproszona do negocjacji w sprawie udzielenia zamówienia publicznego na dostawy gazu dla potrzeb Aresztu do budynku Aresztu. Dostawa gazu z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze może być zrealizowana tylko przez jednego wykonawcę, przedsiębiorstwo bowiem zobowiązane jest do dostarczania gazu na terenie gminy Opole w sposób ciągły. W związku z istnieniem na rynku opolskim monopolu naturalnego, nie ma możliwości udzielania zamówienia w trybie konkurencyjnym. Ustalono wartość szacunkową zamówienia na kwotę brutto 247 785,91 zł, co stanowi 47 682,07 euro¹¹. Przewidywane zużycie gazu ustalono na podstawie zużycia za 2014 r.

Negocjacje przeprowadzono na podstawie art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 ustawy Pzp.

Przed przystąpieniem do negocjacji wykonawca złożył oświadczenie o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy Pzp, oświadczenia o braku podstaw do wykluczenia z powodu niespełnienia warunków, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy Pzp oraz przedstawił informację o składaniu listy podmiotów należących do tej samej grupy kapitałowej.

Z negocjacji w trybie z wolnej ręki sporządzono protokół podpisany przez członków stałej komisji przetargowej i wykonawcę. Z protokołu wynika, iż zamawiający zobowiązuje się do nabywania i odbierania paliwa gazowego przez wskazane urządzenia. Należność z tytułu wystawionych faktur rozliczeniowych Areszt ma realizować w terminach określonych w umowie i na fakturze. Protokół zatwierdził Dyrektor.

[akta kontroli str. 23 – 90]

¹¹ Średni kurs euro 4,2249 zł - Dz. U. z 2013 r., poz. 1692

1.2. Dostawa wody i odprowadzanie ścieków (nr 3/WR/D/2015)

Wartość szacunkową zamówienia na dostawę wody i odprowadzanie ścieków w wysokości 375 190,70 zł, co stanowi 82 226,51 euro ustalono dnia 17 marca 2015 r. w oparciu o przewidywane zużycie w latach 2015-2016. Przewidywana ilość zużycia wody dla Aresztu została ustalona w ilości 50 000 m³ oraz dla OISW w ilości 800 m³.

Pismem z dnia 13 marca 2015 r. zwrócono się do przedsiębiorstwa Wodociągi i Kanalizacja w Opolu z zaproszeniem do negocjacji w dniu 30.03.2015 r. na udzielenie zamówienia publicznego w trybie art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 ustawy Pzp na dostawę wody i odprowadzanie ścieków do sieci kanalizacyjnej AŚ. Dostawa wody i odprowadzanie ścieków z budynków Aresztu i OISW przy ul. Sądowej 2 z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze może być zrealizowane tylko przez jednego wykonawcę. W związku z istnieniem na rynku opolskim monopolisty nie ma możliwości udzielenia zamówienia w trybie konkurencyjnym.

W wyniku powyższych postępowań z wyłonionymi wykonawcami w dniu 31 marca 2015 r. Dyrektor zawarł umowy nr 036/2015/131/UP na dostawę gazu do Aresztu oraz nr 21000120/2015. na dostawę wody za pomocą sieci wodociągowej i odprowadzania ścieków do sieci kanalizacyjnej. Ogłoszenia o udzieleniu zamówień publicznych w przypadku obydwu postępowań zostały zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) w dniu 10.05.2015 r. (odpowiednio nr 666551-2015 oraz nr 66653-2015), czym naruszono art. 95 ustawy Pzp w brzmieniu obowiązującym w tym czasie o niezwłocznym zamieszczeniu ogłoszenia po udzieleniu zamówienia publicznego¹².

Z wyjaśnień specjalisty ds. zamówień publicznych¹³ przedłożonych z adnotacją Dyrektora, iż zapoznał się z ich treścią wynika, że pomimo ostatecznych uzgodnień z wykonawcą i przedłożeniu umowy do podpisu okres oczekiwania pomimo monitów przedłużał się. Dopiero po otrzymaniu podpisanych umów niezwłocznie została zamieszczona informacja w BZP o udzieleniu zamówienia publicznego.

Kontrola stwierdziła, że w obu przypadkach na żadnym dokumencie Główna księgową nie potwierdziła, iż skutki finansowe wynikające z zawartych umów w wyniku przeprowadzonych postępowań o zamówienie publiczne mieszczą się w planie finansowym.

¹² Art. 95 ust.1 stanowił, iż: „Jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych”.

¹³ Notatka służbowa z dnia 23.01.2017 r.

Specjalista ds. zamówień publicznych przedstawił plan zamówień publicznych¹⁴ zatwierdzony przez Dyrektora. Wobec powyższego wysokość planowanych wydatków została w nim ujęta. Jednak Główna księgową również nie złożyła podpisu na tym dokumencie.

Główna księgową w piśmie z dnia 24.01.2017 r. podpisanym także przez zastępcę Dyrektora poinformowała¹⁵, iż dane o wysokości planu zainteresowani funkcjonariusze otrzymują w postaci ustnej w chwili podjęcia decyzji o zamiarze rozpoczęcia procedury przetargowej.

[akta kontroli str. 91 - 136]

1.3. Zakup produktów mleczarskich – przetarg nieograniczony (nr 2/ PN/D/2016)

Dnia 18.11.2015 r. specjalista ds. zamówień publicznych złożył wniosek o wszczęcie postępowania przetargowego na artykuły spożywcze na 2016 r. W uzasadnieniu wniosku zamieszczono zapis, iż niezbędne jest zapewnienie ciągłości wyżywienia osadzonych przebywających w AŚ, Oddziale Zewnętrznym w Turawie (dalej: OZ w Turawie) oraz Zakładzie Karnym w Opolu.

Wyczenia szacunkowej wartości na dostawę produktów mleczarskich dokonano na podstawie średnich stanów osadzonych, biorąc za podstawę przeliczenia wartości zamówienia według średniego kursu złotego w stosunku do euro¹⁶. Całkowita wartość zamówienia stanowi wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług (179 445,00 zł, co stanowi 42 473,19 euro) ustalone przez zamawiającego z należytą starannością, tj. zgodnie z art. 32 ustawy Pzp.

W dniu 18.01.2016 r. Dyrektor zatwierdził specyfikację istotnych warunków zamówienia. W tym samym dniu w BZP zostało opublikowane ogłoszenie o zamówieniu publicznym (nr 5773-2016).

Zgodnie z art. 17 ustawy Pzp osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia złożyły pisemne oświadczenia o braku okoliczności mających wpływ na wyłączenie ich z udziału w postępowaniu. Stała komisja przetargowa wybrała najkorzystniejszą ofertę cenową, która uzyskała 100 pkt. na dostawę:

1/ oleje i tłuszcze zwierzęce lub roślinne	40 141,50 zł,
2/ produkty mleczarskie	110 811,75 zł.

¹⁴ Plan zamówień na rok 2015 i 2016.

¹⁵ Pismo w sprawie braku potwierdzenia na dokumentach w czasie rozpoczęcia procedury przetargowej o posiadaniu środków finansowych w budżecie na dany rok na realizację zadania.

¹⁶ średni kurs złotego do euro - 4, 2249 zł (Dz. U. z 2013 r. poz. 1692)

O wyborze najkorzystniejszej oferty zawiadomiono wszystkich oferentów dnia 8 lutego 2016 r.

Dnia 15 lutego 2016 r. została zawarta umowa nr 2/PN/D/2016 z firmą [REDAKTOWANE] s.c. z Krakowa na dostawę artykułów mleczarskich w okresie od dnia 15 lutego do dnia 31 grudnia 2016 r. oraz z firmą [REDAKTOWANE] „[REDAKTOWANE]” z Brzegu na dostawę olejów i tłuszczów zwierzęcych lub roślinnych. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego nr 15897 - 2016 zamieszczono dnia 16.02.2016 r. w BZP, co wypełnia wymóg art. 95 ustawy Pzp. Zawarte umowy zawierają zapisy o ewentualnych karach umownych za opóźnienia w dostawach bądź odstąpienie od umowy w części lub w całości z przyczyn leżących po stronie wykonawcy. Określono w nich też formę i termin płatności.

[akta kontroli str. 137 - 248]

1.4. Sprawozdawczość w zakresie udzielonych zamówień publicznych

Zgodnie z art. 98 ustawy Pzp zamawiający sporządził roczne sprawozdanie za 2015 r. o udzielonych zamówieniach i przekazał je Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do dnia 1 marca.

[akta kontroli str. 249 - 264]

2. Realizacja zamówień i konkursów, do których nie ma zastosowania ustawa Pzp

2.1. Procedury wewnętrzne

W Areszcie obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp. Regulamin zawierał zapisy pozwalające na obiektywny i konkurencyjny wybór wykonawcy. W przypadku każdego zamówienia, postanowienia Regulaminu nakładały obowiązek sporządzania protokołu z ustalenia wartości nieprzekraczającej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, podlegającego akceptacji pod względem finansowym przez Głównego księgowego i następnie zatwierdzenia przez Dyrektora. Rozpoznanie cenowe należało przeprowadzać telefonicznie, faksem, pocztą elektroniczną, pisemnie lub zamieścić na stronie internetowej AŚ, zawsze pozyskiwać co najmniej 3 oferty, z wyjątkiem tych zamówień, które mógł zrealizować tylko 1 wykonawca. Zapisy Regulaminu wymagały również, aby z przeprowadzonych postępowań sporządzać pisemny wniosek o udzielenie zamówienia, który podlegał zatwierdzeniu przez Dyrektora. Dokonywanie zakupów towarów lub usług, których wartość (brutto) nie przekracza kwoty 3 500,00 zł nie wymaga zawierania

umów ani zleceń w formie pisemnej, jeśli przedmiotem zakupu są towary lub usługi powszechnie dostępne.

Wskazać należy, że powyższe procedury określały zasady postępowania dotyczące udzielania zamówień, które finansowane były ze środków publicznych, a ich wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro; nie dotyczyły one jednakże pozostałych zamówień realizowanych przez Areszt, a mianowicie tych, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) ustawy Pzp¹⁷, co było niezgodne z postanowieniami art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸ (dalej: ufp). Zastrzeżenia budzi fakt, iż postępowania, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) ustawy Pzp zrealizowano bez obowiązującej w tym zakresie procedury wewnętrznej, zwłaszcza, że ww. zamówienia prowadzono poza ustawą Pzp. Opracowanie i wprowadzenie procedur powinno bowiem gwarantować przejrzyste i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi. Z wyjaśnienia wynika¹⁹, oraz z ustaleń wynika, że tego typu postępowania, a w szczególności na roboty budowlane, co prawda realizowane były przez Areszt bez obowiązujących w tym zakresie procedur wewnętrznych, jednakże z zachowaniem zasad konkurencyjności, tj. zapytania ofertowe wysyłano do kilku podmiotów i spośród nich wybierano najkorzystniejszą ofertę. W przypadku pozostałych zamówień od ww. podmiotów, zakupów dokonywano na polecenie Dyrektora Okręgowego SW w Opolu, który pisemnie wskazywał, m.in. podmiot od którego AŚ powinien zrealizować zamówienie oraz przedmiot zakupów i okres na jaki powinna zostać zawarta umowa.

[akta kontroli str. 1359 - 1364]

2.2. Realizacja zamówień, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp

AŚ w latach 2015 – 2016 przeprowadził odpowiednio 45 i 56 postępowań²⁰, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp oraz w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14 ustawy Pzp).

¹⁷ Zgodnie z ww. przepisem ustawy Pzp zamówienia mogą być udzielane przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego albo jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane przywieziennym zakładom pracy, prowadzonym jako przedsiębiorstwa państwowe albo instytucje gospodarki budżetowej, związanych z zatrudnieniem osób pozbawionych wolności, jeżeli zasadniczą część działalności przywieziennego zakładu pracy dotyczy wykonywania zadań powierzonych mu przez Ministra Sprawiedliwości - Prokuratora Generalnego lub jednostki organizacyjne mu podległe lub przez niego nadzorowane

¹⁸ Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.

¹⁹ Wyjaśnienie z dnia 24.01.2017 r. funkcjonariuszy działu kwatermistrzowskiego oraz Zastępcy Dyrektora

²⁰ Kontroli poddano 17 losowo wybranych postępowań z tego okresu (6 z 2015 r. i 11 z 2016 r.): Remont papowego pokrycia dachu na budynku kotłowni szybu windy i zadaszenia wyjścia z budynku w OZ w Turawie na kwotę 10 455,00 zł brutto; Remont komina pawilonu głównego w OZ w Turawie na kwotę

Na protokołach z ustalenia wartości zamówienia Główny księgowy nie potwierdził zabezpieczenia środków niezbędnych do realizacji zamówień, co było niezgodne z § 6 ust. 2 Regulaminu. Zabezpieczenie środków potwierdzone zostało we wniosku o udzielenie zamówienia, już po złożeniu ofert przez oferentów i wyborze najkorzystniejszej oferty.

Postępowania wszczynane były na wniosek kierownika działu wnioskującego ze wskazaniem wartości zamówienia, który zatwierdzany był następnie przez Dyrektora lub jego zastępcę. W przypadku wszystkich postępowań należycie udokumentowano przebieg postępowania i zakupu towarów bądź usług. Zamawiający każdorazowo kierował zaproszenie do złożenia ofert co najmniej do trzech wykonawców. Po zakończeniu postępowania sporządzano wnioski o udzielenie zamówienia z jego przebiegu. Dyrektor bądź jego zastępca zatwierdzał wybór wykonawcy. Stwierdzono, iż w wyniku przeprowadzenia postępowań o zamówienie w 5 przypadkach nie zawarto z wykonawcami pisemnych umów. Co prawda w Regulaminie nie wprowadzono obowiązku zawierania pisemnych umów, jednakże w przypadku ich braku powstawało wysokie ryzyko niedostatecznego zabezpieczenia interesu Aresztu. Z wyjaśnień²¹ wynika, iż umów nie zawarto w przypadku zamówień o niższej wartości i nieodnoszących się do realizacji konkretnych zadań oraz tych, które dotyczyły prac naprawczo-konserwacyjnych, np. odcinka muru AŚ.

Badając przedmiotowe postępowania stwierdzono, że w pozostałym zakresie były one prowadzone w oparciu o procedury wewnętrzne. W zawartych umowach znajdowały się zapisy zabezpieczające interesy Aresztu i posiadały zapisy precyzyjnie określające termin i formę zapłaty należności.

9 840,00 zł brutto; Remont posterunków zewnętrznych nr 2, 3 (budowle nr 4, 5) w AŚ na kwotę 74 993,40 zł brutto; Remont istniejącej infrastruktury okablowania strukturalnego na kwotę 49 990,79 zł brutto; Remont z powodu awarii poszycia dachu w pawilonie głównym OZ w Turawie na kwotę 48 221,12 zł brutto; Naprawa muru na parkingu OISW na kwotę 51 762,57 zł brutto; Prace dodatkowe przy naprawie muru na parkingu OISW na kwotę 21 776,60 zł brutto; Remont zwyżek wartowniczych nr 2, 3 w AŚ na kwotę 14 367,82 zł brutto; Remont posadzek w gabinecie lekarskim i ambulatorium w AŚ na kwotę 16 671,78 zł brutto; Prace naprawczo-konserwacyjne części muru AŚ – 5 455,01 zł brutto; Remont infrastruktury okablowania strukturalnego na kwotę 63 000,00 zł brutto; Wykonanie remontu istniejącej infrastruktury okablowania strukturalnego w kwocie 49 990,79 zł brutto; zakup różnego sprzętu infrastruktury teleinformatycznej realizowanego w 4 postępowaniach o łącznej wartości 23 541,42 zł brutto; Zakup pojazdu służbowego na kwotę 79 950,00 zł brutto oraz zakup pojazdu służbowego na kwotę 83 740,86 zł brutto.

²¹ Wyjaśnienie z dnia 25.01.2017 r. złożone przez Kierownika działu kwatermistrzowskiego oraz podpisane przez Dyrektora; Wyjaśnienie z dnia 25.01.2017 r. złożone przez kierownika działu informatyzacji i łączności, [redacted] oraz zastępcę Dyrektora

W przypadku pozostałych zamówień zrealizowanych w badanym okresie od wybranych losowo kontrahentów²², Areszt realizował zamówienia o wartości poniżej 3 500 zł czyli poza procedurą wewnętrzną w tym zakresie²³.

Łączna wartość wydatków jakie Areszt poniósł z tytułu zakupów zrealizowanych w ww. firmie stanowiła w 2015 r. kwotę 55 186,76 zł, w 2016 r. – 16 617,10 zł. Zakupów artykułów elektrycznych dokonywano również w innych firmach, jednakże najwyższe zakupy zrealizowano w firmie Grodno. Z wyjaśnienia²⁴ wynika, że zakupy materiałów u powyższego kontrahenta spowodowane były m. in. bieżącą konserwacją sieci elektrycznej i awariami. Zakupów dokonywano doraźnie. Zakupy w hurtowni elektrycznej [REDAKTED] Sp. z o.o. dokonywane były najczęściej z powodów: znacznych rabatów, bezpłatnego dowozu towarów każdej ilości artykułów, bezpłatnego doradztwa technicznego, itd. Zawsze przed złożeniem zamówienia przeprowadzane było telefoniczne rozeznanie cenowe w kilku różnych hurtowniach elektrycznych.

Odnośnie do zakupów artykułów biurowych realizowanych w firmach [REDAKTED] Sp. z o.o. oraz [REDAKTED] Sp. z o.o., ustalono że wszystkie zakupy dokonywane od tych dostawców realizowano bez zastosowania postanowień Regulaminu pomimo tego, iż łączne zakupy w ciągu roku różnych artykułów biurowych przekraczały wartość 3 500 zł. Z wyjaśnienia²⁵ wynika, że w przypadku firmy [REDAKTED] Sp. z o.o. do dnia 12.02.2016 r. dostawy realizowane były w ramach centralnych zakupów przeprowadzonych przez Centralny Zarząd Służby Więziennej dla jednostek służby więziennej. Po tym okresie w zakresie dostaw papieru ksero i pozostałych artykułów biurowych w AŚ przeprowadzono telefoniczne rozeznanie cenowe, w wyniku którego najkorzystniejsze warunki dostaw w przypadku papieru zaoferowała firma [REDAKTED] Sp. z o.o. W przypadku pozostałych artykułów biurowych najkorzystniejsze warunki dostaw najczęściej oferowała również firma [REDAKTED]. Ustalono, iż Areszt od firmy [REDAKTED] Sp. z o.o. w 2015 r. dokonał zakupów w łącznej kwocie 33 102,00 zł, a w 2016 r. – 28 437,94 zł. Stwierdzono, że z uwagi na powszechną dostępność jak i możliwość ustalenia potrzeb AŚ powyższych towarów na dany rok, Areszt powinien przeprowadzić postępowania na wszystkie artykuły biurowe łącznie bądź określone ich rodzaje według zasad i zgodnie z postanowieniami Regulaminu.

[akta kontroli str. 1399 - 2207]

²² [REDAKTED] Sp. z o.o.; [REDAKTED] Sp. z o.o. oraz [REDAKTED] Sp. z o.o.

²³ W przypadku jednego z wybranych kontrahentów firmy [REDAKTED] Sp. z o.o. AŚ dokonywał zakupów artykułów elektrycznych, wszystkie dokonane zakupy jednorazowo nieprzekraczały wartości 3 500 zł

²⁴ Wyjaśnienie z dnia 19.01.2017 r. Kierownika działu kwatermistrzowskiego, pracowników tego działu AŚ oraz podpisane przez zastępcę Dyrektora

²⁵ Wyjaśnienie z dnia 24.01.2017 r. specjalisty ds. zamówień publicznych oraz zastępcy Dyrektora

2.3. Realizacja zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14 ustawy Pzp)

W latach 2015 – 2016 AŚ przeprowadził odpowiednio 7 i 11 postępowań, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp. Areszt zawarł umowy z Instytucjami Gospodarki Budżetowej (dalej: IGB) w 2015 r. na łączną kwotę 718 358,95 zł brutto oraz w 2016 r. łącznie na kwotę 675 088,27 zł brutto. Łącznie wydatki AŚ z tytułu zawartych umów w powyższym zakresie stanowiły w 2015 r. około 4,3% wykonanych wszystkich wydatków Aresztu, natomiast w 2016 r. było to około 4%. Zakupy zarówno w 2015 r., jak i 2016 r. dotyczyły głównie dostaw umundurowania i wyposażenia funkcjonariuszy AŚ²⁶, a także wyposażenia dla osadzonych²⁷ oraz dostaw środków higieny i utrzymania czystości w AŚ²⁸. Ponadto w 2016 r. IGB Mazovia z Warszawy przygotowywała dokumentację projektową do zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa posterunku nr 1 – brama wejściowa do AŚ” na kwotę brutto 27 500,00 zł, natomiast Państwowe Przedsiębiorstwo Przemysłu Metalowego POMET z Wroniek wykonywało roboty budowlane polegające na wykonaniu ww. zadania inwestycyjnego dotyczącego przebudowy posterunku i bramy wejściowej na kwotę 218 000,00 zł brutto. Jak wynika z wyjaśnienia²⁹ ww. 2 postępowania na dokumentację projektową oraz roboty budowlane zostały przeprowadzone z zachowaniem zasad konkurencyjności, czyli zwrócono się z zapytaniem ofertowym do wybranych IGB, w pozostałych przypadkach zakupy dokonywane były od konkretnego wykonawcy, wskazanego przez Dyrektora Okręgowego SW w Opolu.

[akta kontroli str. 1346 - 1358, 1367, 1379 - 1381]

3. Umowy zlecenia

Wydatki z tytułu umów cywilnoprawnych zaklasyfikowano w § 4170 – „wynagrodzenia bezosobowe”³⁰. Dotyczyły one m. in. nadzoru nad aparatem rentgenowskim,

²⁶ Zachodnia IGB PIAST z Wołowa w 2015 na kwotę 120 719,88 zł i w 2016 r. na kwotę 27 284,31 zł; Państwowe Przedsiębiorstwo Odzieżowe w Sieradzu w 2015 na kwotę 528 726,44 zł i w 2016 r. w kwocie 208 190,75 zł

²⁷ Państwowe Przedsiębiorstwo Wielobranżowe AGOT z Łodzi w 2015 r. na kwotę 31 856,50 zł; Państwowe Przedsiębiorstwo Odzieżowe w Sieradzu w 2015 na kwotę 16 385,80 zł i w 2016 r. na kwotę 32 856,00 zł; w 2016 r.: Państwowe Przedsiębiorstwo Wielobranżowe AGOT z Łodzi – 32 003,40 zł; Przedsiębiorstwo Państwowe GARDIA z Nowogardu – 1 088,10 zł; Podkarpacka IGB Carpatia z Rzeszowa – 6 924,28 zł; Bałtycka IGB Oddział w Bydgoszczy – 30 120,24 zł

²⁸ Zachodnia IGB PIAST z Wołowa w 2015 r. – 20 670,33 zł oraz w 2016 r. łącznie na kwotę 90 209,19 zł.

²⁹ Wyjaśnienie z dnia 24.01.2017 r. funkcjonariuszy działu kwatermistrzowskiego oraz Zastępcy Dyrektora

³⁰ Wydatki z § 4170 dokonywane na podstawie umów zlecenia zawartych w II półroczu 2015 r. - 8 800,00 zł brutto oraz w I półroczu 2016 r. - 16 400,00 zł brutto.

ogrzewania magazynu głównego AŚ, wprowadzania danych do programu finansowo-księgowego AŚ, kompletowania i archiwizowania dokumentacji finansowej, przeprowadzenia spisu okablowania strukturalnego (...), przygotowania i ułożenia trasy kabli światłowodowych (...).

Stosowane w Areszcie zasady i sposób wyboru zleceniobiorców nie zostały wprowadzone w formie regulacji wewnętrznej.

Umowy cywilnoprawne zawarte zostały przez osoby upoważnione, zawierały zapisy zabezpieczające interesy AŚ oraz w każdej z nich określono sposób i termin zapłaty należności. Zleceniobiorcami były zarówno osoby niebędące pracownikami oraz pracownicy AŚ. Zadania zlecone realizowane przez funkcjonariuszy AŚ uzasadnione były bezpieczeństwem i specyfiką jednostki oraz wykonywane były w godzinach i dniach wolnych od służby, co potwierdzone zostało również w złożonych wyjaśnieniach³¹. Dokumentacja potwierdzała niezbędność zawarcia umów na realizację bieżących zadań w powyższym zakresie. Wykonanie i realizacja umów podlegały kontroli funkcjonariuszy odpowiedzialnych za ich realizację, co potwierdzają również ich wyjaśnienia oraz Dyrektora³². Wobec powyższego umowy zlecenia uznaje się za celowe. Potwierdzono należyte wykonanie zadań zleconych umowami i wypłacano wynagrodzenia zgodnie z ich postanowieniami.

[akta kontroli str. 2208 - 2316]

4. Dokumentowanie wydatków i operacji finansowo-księgowych

4.1. Rozliczenia wydatków publicznych pomiędzy jednostkami organizacyjnymi SW

Decyzją Dyrektora z dnia 11.09.2007 r. zostały przekazane na czas nieoznaczony nieruchomości wraz z wyposażeniem Dyrektorowi Okręgowemu SW w Opolu. W decyzji określono również zasady rozliczeń kwartalnych kosztów ponoszonych przez przekazującego na rzecz Inspektoratu jako użytkownika. Koszty poniesione przez przekazującego (Areszt), a obciążające użytkownika (OISW), zgodnie z przedmiotową decyzją, powinny być

³¹ Wyjaśnienie z dnia 19.01.2017 r. dotyczące zlecenia ogrzewania magazynu głównego AŚ złożone przez kierownika działu kwatermistrzowskiego oraz podpisane przez Dyrektora, Wyjaśnienie z dnia 18.01.2017 r. dotyczące zlecenia przeprowadzenia szczegółowego spisu okablowania strukturalnego wraz z opisem połączeń urządzeń aktywnych (...) oraz przygotowania i ułożenia trasy kabli światłowodowych z punktu dystrybucyjnego (...) złożone przez Kierownika działu informatyzacji i łączności, [REDAKTOWANE] oraz zastępcę Dyrektora; Wyjaśnienie z dnia 19.01.2017 r. specjalisty ds. kadr, [REDAKTOWANE] oraz wyjaśnienie kierownika działu ochrony AŚ, [REDAKTOWANE]

³² J.w. oraz Wyjaśnienie z dnia 17.01.2017 r. Główniej księgowej oraz Dyrektora w sprawie umowy zlecenia dotyczącej wprowadzania danych do programu finansowo-księgowego AŚ w celu uzyskania zestawień analitycznych i syntetycznych kont rachunkowych; Wyjaśnienie z dnia 18.01.2017 r. specjalisty ds. zatrudnienia i BHP, [REDAKTOWANE] oraz Dyrektora

przeksięgowywane kwartalnie do 15 dnia miesiąca następnego po kwartale na podstawie wyliczenia sporządzonego przez Areszt. Sposób rozliczenia sprawdzono na podstawie obciążeń sporządzonych za 2015 r. i 2016 r. Po otrzymaniu zestawienia poniesionych kosztów na rzecz Inspektoratu OISW zwiększał plan finansowy o stosowną kwotę poniesioną przez Areszt³³. W chwili obecnej brak jest jednoznacznych wewnętrznych przepisów umożliwiających rozliczanie poniesionych wydatków przez Areszt na rzecz Inspektoratu oraz transparentnych zasad sprawowania kontroli nad poniesionymi wydatkami zarówno przez Areszt jak i Inspektorat.

Na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej³⁴ oraz zarządzenia nr 30/10 Dyrektora Generalnego SW z dnia 13 sierpnia 2010 r. *w sprawie szczegółowego zakresu działania dyrektorów oraz służby organizacyjnej zakładów karnych i aresztów śledczych*, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań przez jednostki organizacyjne podległe Dyrektorowi Okręgowemu SW w Opolu wydane zostało zarządzenie nr 1/2014 Dyrektora Okręgowego SW w Opolu z dnia 17.01.2014 r. *w sprawie zlecenia dyrektorom nadzorowanych zakładów karnych i aresztów śledczych wykonywania zadań na rzecz innych jednostek organizacyjnych*.

W nawiązaniu do powyższego zarządzenia Dyrektorowi zlecono wykonywanie zadań w zakresie:

- a) obsługi finansowo-księgowej oraz kasowej Inspektoratu według zasad określonych w instrukcjach obiegu dokumentów,
- b) spraw kwatermistrzowskich,
- c) informatyki i łączności,
- d) ochrony,
- e) ochrony przeciwpożarowej,
- f) posług religijnych,
- g) ochrony informacji niejawnych.

W zakresie wykonywania zadań dotyczących obsługi finansowo-księgowej przez Areszt na rzecz Inspektoratu nie zostały opracowane precyzyjne zasady rozliczeń między tymi jednostkami organizacyjnymi. W praktyce kontrola formalno-rachunkowa i merytoryczna sprawowana jest przez funkcjonariuszy Aresztu, co stanowi dla jednostki duże obciążenie przy jednoczesnym wykonywaniu obowiązków wynikających z zakresów czynności. Faktury

³³ Zestawienie zmian finansowych jednostek podległych Dyrektorowi Okręgowemu SW w Opolu w zakresie wydatków, których dysponentem jest komórka kwatermistrzowska, rozliczenie dotyczy 2015 r. i 2016 r.

³⁴ Dz.U. 2015 r., poz. 1415 ze zm.

bez względu dla kogo realizowany jest zakup lub usługa wystawiane są na Areszt. Brak jest wyodrębnienia poniesionych wydatków na rzecz Inspektoratu, a ustalenie całkowitych poniesionych kosztów na rzecz jednostki jest pracochłonne, ponieważ stanowią ogółem poniesione wydatki zaewidencjonowane przez Areszt.

W piśmie wyjaśniającym³⁵ zasady współpracy pomiędzy Aresztem a jednostką organizacyjną na rzecz, której realizowane są zadania, Główna księgowa wraz z zastępcą Dyrektora wyjaśnili, iż realizacja zakupów dla OISW dokonywana jest na podstawie raportów funkcjonariuszy lub pracowników tej jednostki, akceptowanych przez funkcjonariusza merytorycznie odpowiedzialnego za dany paragraf. Główna księgowa ani inny pracownik działu finansowego nie sprawdza pod względem rachunkowym obciążeń przesyłanych do OISW. W trakcie szczegółowego sprawdzania dokumentów źródłowych stanowiących podstawę zmian planu finansowego w poszczególnych paragrafach za III kw. 2015 r. i III kw. 2016 r. wystąpiła różnica 22,00 zł w paragrafie 4210 – zakup materiałów i wyposażenia w pozycji „*materiały do konserwacji i remontów pomieszczeń i budynków*” (dotyczy III kw. 2015 r.). Zestawienie kosztów poniesionych na rzecz Inspektoratu podpisywał jedynie Dyrektor. Za całość gospodarki finansowej odpowiedzialność ponosi Dyrektor jako kierownik jednostki organizacyjnej. Zatem podpis złożony przez Dyrektora może być wystarczający w rozliczeniach obustronnych, jednak taki zapis powinien być zawarty w wewnętrznych uregulowaniach.

Obowiązująca w Areszcie Instrukcja z dnia 22.12.2015 r. w *sprawie sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych* zatwierdzona przez Dyrektora, jednak nie uwzględnia sposobu ewidencjonowania i kontroli dokumentów dotyczących innych jednostek organizacyjnych, na rzecz których Areszt realizuje zadania. Wskazać należy, że zakresy obowiązków Kierownika działu kwatermistrzowskiego i Głównej księgowej również nie zawierają zapisów o ponoszeniu odpowiedzialności za dane liczbowe zawarte w kwartalnych obciążeniach przesyłanych do jednostek organizacyjnych, na rzecz których realizowane są wydatki ze środków publicznych Aresztu.

Wykaz obciążeń dokonanych przez Areszt w latach 2015-2016, w związku z realizacją wydatków na rzecz Inspektoratu przedstawia się następująco:

³⁵ Pismo z dnia 23.01.2017 r. podpisane przez Główną księgową i zastępcę Dyrektora o sposobie dokonywania zakupów na rzecz OISW oraz sposobu finansowania i zmian planu finansowego.

Poniesione koszty przez Areszt na rzecz Inspektoratu (na podstawie zestawień sporządzonych przez Areszt w Opolu)	Zmiany planu finansowego (zwiększenia) (w złotych)	Różnica w złotych
49 863,00 zł – I kw. 2015 r.	49 863,00	0,00-
61 728,00 zł – II kw. 2015 r.	60 141,00	- 1587,00 zł
37 731,00 zł – III kw. 2015 r.	37 731,00	0,00 -
43 965,00 zł – m-c XI 2015 r.	43 965,00	0,00 -
44 734,00 zł – I kw. 2016 r.	44 750,00	+ 16,00 zł
36 040,00 zł – II kw. 2016 r.	36 040,00	0,00 -
66 029,00 zł – III kw. 2016 r.	66 029,00	- 0 -
15 627,00 zł- m-c październik 2016 r.	15 627,00	
15 555,00 zł – m-c listopad 2016 r.	30 014,00	
14 459,00 zł – m-c grudzień 2016 r.	Powiększenie planu za m-c listopad i grudzień 2016 r.	

[akta kontroli str. 265 – 713]

4.2. Dokumentowanie operacji finansowo-księgowych

Zasady rachunkowości w Areszcie zostały wprowadzone zarządzeniem nr 17 z dnia 31.12.2014 r. Dyrektora Aresztu Śledczego w Opolu w sprawie polityki rachunkowości, czym wypełniono obowiązek wynikający z art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*³⁶ (dalej: uor).

Księgi rachunkowe Aresztu prowadzone są z wykorzystaniem programów komputerowych³⁷ obejmujących:

- 1) działalność podstawową i fundusze pozabudżetowe,
- 2) środki trwałe,
- 3) obrót materiałowy,
- 4) płace,
- 5) rozliczenia finansowo-księgowe sum depozytowych osadzonych.

Faktury VAT i rachunki, dotyczące objętych kontrolą wydatków, spełniały wymogi zawarte w art. 21 uor; udokumentowano przeprowadzenie kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej. Dokumenty księgowe, zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora, zostały zadekretowane i ujęte w ewidencji syntetycznej i analitycznej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek*

³⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 330

³⁷ Nazwy programów i daty wprowadzenia do eksploatacji zawarte w polityce rachunkowości

*budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*³⁸. Wydatki z nich wynikające zostały zaklasyfikowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³⁹ (dalej: rozporządzenie w sprawie *szczególnej klasyfikacji*).

Główna księgowa nie podpisała wniosku na zakup produktów mleczarskich, aby potwierdzić posiadanie środków w planie finansowym na realizację przedmiotowego postępowania. Wobec powyższego naruszyła art. 54 *ufp* zobowiązujący do złożenia podpisu na dokumencie w celu potwierdzenia posiadania w planie środków finansowych na realizację zadań objętych planem i wnioskami o wszczęciu postępowań o zamówienie publiczne.

Zakupione przez Areszt środki trwałe dla Inspektoratu są zaewidencjonowane w analitycznych księgach pomocniczych z zaznaczeniem miejsca użytkowania. Księgi inwentarzowe są prowadzone wg grup, ale w rubryce „adnotacje” widnieje zapis odnoszący się do miejsca użytkowania. Do faktury zakupu środków trwałych wystawiane jest OT określające wartość środka trwałego, stopień umorzenia, sposób zaewidencjonowania oraz podpis osoby przyjmującej środek trwały w użytkowanie⁴⁰.

[akta kontroli str. 714 - 850]

5. Inwentaryzacja składników majątkowych

Dyrektor AŚ wydał Instrukcję nr 5/2013 z dnia 21 czerwca 2013 r. w sprawie *zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji składników majątku Aresztu Śledczego w Opolu*. Przedmiotowa Instrukcja zawiera opis wszystkich rodzajów inwentaryzowania poszczególnych składników majątkowych, zasady powołania komisji inwentaryzacyjnej oraz sposobu dokumentowania ustalonych różnic inwentaryzacyjnych, obowiązków przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej i decyzji Dyrektora o podjęciu stosownych działań w zakresie stwierdzonych różnic inwentaryzacyjnych. Do Instrukcji dołączony jest m.in. załącznik informujący o częstotliwości przeprowadzania spisu z natury poszczególnych składników majątku Aresztu, plan inwentaryzacji, sprawozdanie z przebiegu spisu z natury, protokół z inwentaryzacji środków pieniężnych i innych aktywów znajdujących się w kasie,

³⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861, z późn. zm.

³⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207, z późn. zm.

⁴⁰ Faktury zakupu środków trwałych na kwotę 17 545,95 zł, 4 833,90 zł, 18 945,00 zł, 7 238,65 zł, 4 780,00 zł, 5 694,90 zł.

protokół rozliczenia efektów spisu z natury składników majątkowych będących w używaniu i ujętych w ewidencji ilościowej.

Zgodnie z Planem inwentaryzacji składników majątkowych na lata 2015 - 2016 podlegających inwentaryzacji na ostatni dzień roku obrotowego przedstawiono wykaz majątku AŚ według grup określonych w Instrukcji inwentaryzacyjnej wraz z terminami przeprowadzenia spisów z natury. Plan zawiera datę ostatniej inwentaryzacji, datę planowanej inwentaryzacji oraz datę następnej inwentaryzacji. Sporządzony został zarówno dla Aresztu jak i OZ w Turawie. W planie inwentaryzacji składników majątkowych ujęte zostały wszystkie składniki, jednak termin ich inwentaryzowania nie był zgodny z art. 26 ust.3 uor, bowiem termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane jeżeli inwentaryzację składników aktywów rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku. Areszt realizuje inwentaryzowanie jako czynność ciągłą dochowując np. okresu czteroletniego przy środkach trwałych, jednak niewykonywane są te czynności w okresie ostatniego kwartału danego roku.

Według ewidencji księgowej⁴¹ stan środków trwałych na koniec 2016 r. wynosił 13 407 304,37 zł, a pozostałych środków trwałych 3 165 076,95 zł.

W 2015 r. przeprowadzono następujące inwentaryzacje składników majątkowych Aresztu, na podstawie zatwierdzonych przez Dyrektora zarządzeń wewnętrznych z dnia:

- 1) 04.01.2016r. wg stanu na dzień 31.12.2015 r. stan konta na frankownicy i znaczków pocztowych dla osadzonych,
- 2) 10.12.2015 r. wg stanu na 31.12.2015 r. materiały biurowe, leki w aptece okręgowej, depozyty wartościowe osadzonych zdeponowane w dziale finansowym, materiały eksploatacyjne w magazynie podręcznym warsztatów gospodarczych, leki w ambulatorium, paliwo w zbiornikach samochodów
- 3) 31.12.2015 r. wg stanu na 31.12.2015 r. środki pieniężne i inne aktywa znajdujące się w kasie Aresztu,
- 4) 16.12.2015 r. wg stanu na 31.12.2015 r. olej napędowy w agregatorowni w OZ w Turawie, olej opałowy w OZ w Turawie, artykuły żywnościowe w magazynie DKw Aresztu. Stwierdzono nadwyżki w kwocie 2,04 zł. Decyzją Dyrektora nadwyżkę należy przyjąć na stan magazynowy,
- 5) 30.12.2015 r. wg stanu na 30.12.2015 r. środki pieniężne i inne aktywa w kasie Aresztu,

⁴¹ Na podstawie konta 011- Środki trwałe i 013- Pozostałe środki trwałe

- 6) 18.12.2015 r. wg stanu na 17.12.2015 r. NMF – 013 powyżej 5% wartości środka trwałego,
- 7) 15.12.2015 r. wg stanu na dzień 17.12.2015 r. uzbrojenie DO o wartości poniżej 5%, uzbrojenie DO o wartości powyżej 5% wartości środka trwałego,
- 8) 12.10.2015 r. wg stanu na dzień 12.10.2015 r. samochody z grupy 7 środków trwałych Aresztu,
- 9) 21.10.2015 r. wg stanu na dzień 21.10.2015 r. kąciki ze środków norweskich – sprzęt zakupiony z Norweskiego Mechanizmu Finansowego o wartości poniżej 5% środka trwałego w OZ w Turawie,
- 10) 11.09.2015 r. wg stanu na dzień 11.09.2015 r. zbiory biblioteczne (zdawczo-odbiorcza),
- 11) 25.06.2015 r. wg stanu na dzień 30.06.2015 r. artykuły żywnościowe w magazynie DKW Aresztu (nadwyżka 1,64 zł). Zgodnie z decyzją Dyrektora nadwyżkę przyjąć na stan magazynowy,
- 12) 02.06.2015 r. wg stanu na 08.06.2015 r. materiały eksploatacyjne w magazynie Aresztu (niedobór 3,48 zł). Uiszczono należność w kasie Aresztu,
- 13) 19.05.2015 r, wg stanu na dzień 26.05.2015 r. magazyn wyposażenia zasadniczego i specjalnego osadzonych o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 14) 15.05.2015 r. wg stanu na 29.05.2015 r. sprzęt gospodarczy o wartości powyżej 5% wartości środka trwałego,
- 15) 14.05.2015 r. wg stanu na 19.05.2015 r. magazyn higieny w OZ w Turawie,
- 16) 11.05.2015 r. wg stanu na 12.05.2015 r. sprzęt medyczny w ambulatorium z izbą chorych o wartości środka trwałego poniżej 5%,
- 17) 14.05.2015 r. wg stanu na dzień 15.05.2015 r. magazyn wyposażenia osadzonych w OZ w Turawie,
- 18) 27.04.2015 r. wg stanu na dzień 27.04.2015 r. sprzęt gospodarczy o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 21) 27.02.2015 r. wg stanu na dzień 27.02.2015 r. magazyn OISW w zakresie: wyposażenia polowego funkcjonariuszy,, umundurowania zasadniczego funkcjonariuszy, wyposażenia niezaliczane do środków trwałych, umundurowania zasadniczego funkcjonariuszy kategoria B, środków do utrzymania higieny osobistej i czystości pomieszczeń, przedmiotów wyposażenia osadzonych, sprzętu kwaterunkowego.

Kontroli poddano przeprowadzone inwentaryzacje składników majątkowych w 2016 r., a w szczególności spisy z natury przeprowadzone zgodnie z zarządzeniem Dyrektora z dnia:

- 1) 19.02.2016 r. wg stanu na dzień 19.02.2016 r. sprzęt łączności o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 2) 19.02.2016 r. wg stanu na dzień 24.02.2016 r. sprzęt gospodarczy o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 3) 12.05.2016 r. wg stanu na dzień 16.05.2016 r. sprzęt KO dla osadzonych o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 4) 20.05.2016 r. wg stanu na dzień 31.05.2016 r. opał składowany w magazynie Aresztu,
- 5) 01.06.2016 r. wg stanu na dzień 07.06.2016 r. magazyn techniczny w OZ w Turawie,
- 6) 07.06.2016 r. wg stanu na dzień 07.06.2016 r. sprzęt komputerowy o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 7) 30.06.2016 r. wg stanu na dzień 30.06.2016 r. artykuły żywnościowe w magazynie DKw Aresztu,
- 8) 20.09.2016 r. wg stanu na dzień 23.09.2016 r. sprzęt kwaterunkowy o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 9) 23.09.2016 r. wg stanu na dzień 30.09.2016 r. środki trwałe z grupy 1 do 8 wg klasyfikacji rodzajowej środków trwałych,
- 10) 27.10.2016 r. wg stanu na dzień 31.10.2016 r. sprzęt KO funkcjonariuszy o wartości poniżej 5% środka trwałego, sprzęt KO funkcjonariuszy o wartości poniżej 5% środka trwałego, sprzęt KO funkcjonariuszy o wartości powyżej 5% wartości środka trwałego,
- 11) 02.12.2016 r. wg stanu na dzień 02.12.2016 r. sprzęt kwaterunkowy osadzonych o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 12) 06.12.2016 r. wg stanu na dzień 12.12.2016 r. sprzęt stołowo-kuchenny o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego,
- 13) 13.12.2016 r. wg stanu na 14.12.2016 r. sprzęt stołowo-kuchenny o wartości poniżej 5% wartości środka trwałego w OZ w Turawie,
- 14) 16.12.2016 r. wg stanu na dzień 16.12.2016 r. samochody wraz z wyposażeniem,
- 15) 16.12.2016 r. wg stanu na 30.12.2016 r. olej opałowy w OZ w Turawie oraz olej napędowy w agregatorowni,
- 16) 27.12.2016 r. wg stanu na dzień 30.12.2016 r. materiały biurowe
- 17) 14.12.2016 r. wg stanu na dzień 31.12.2016 r. materiały eksploatacyjne w magazynie podręcznym,
- 18) 15.12.2016 r. wg stanu na dzień 30.12.2016 r. leki w ambulatorium, stan konta na frankownicy, paliwo w zbiornikach samochodów, motopompie, zespole prądowórczym, znaczki pocztowe dla osadzonych

- 19) 30.12.2016 r. wg stanu na dzień 31.12. 2016 r. środki pieniężne w kasie i inne aktywa,
20) 16.12.2016 r. wg stanu na dzień 31.12.2016 r. artykuły żywnościowe w magazynie żywnościowym DKW. Stwierdzono nadwyżkę w wysokości 15,18 zł, którą Dyrektor polecił przyjąć na stan magazynowy.

Wszystkie sprawozdania z przebiegu spisu z natury zatwierdził Dyrektor.

Stwierdzone różnice inwentaryzacyjne zostały zaewidencjonowane zgodnie z decyzją Dyrektora w terminie wynikającym z art. 27 uor.

Dyrektor złożył notatkę wyjaśniającą⁴², co do terminu rozpoczęcia czynności spisowych wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego. W opinii Dyrektora powyższe spowodowane jest ograniczonymi zasobami ludzkimi. Do zespołów spisowych powoływani są funkcjonariusze, którzy na bieżąco muszą realizować zadania określone w zakresach obowiązków. Przy obecnym stanie zatrudnienia niemożliwym jest skompletowanie zespołów spisowych do przeprowadzania inwentaryzacji dość znacznego majątku jednostki. Zatem w celu zapewnienia ciągłości pracy jednostki, czynności spisowe przeprowadzane są w ciągu roku zgodnie z harmonogramem i planem inwentaryzacji.

Kontrolerzy stwierdzają jednak niedotrzymanie terminu i częstotliwości przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych zgodnie z art. 26 ust. 3 uor. Powyższe stanowi czyn noszący znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁴³ (dalej: dfp).

[akta kontroli str. 851 - 1345]

IV. OCENA DZIAŁALNOŚCI ARESZTU

Mając na względzie ustalenia kontroli oraz oceny cząstkowe badanych obszarów ogólnie działalność Aresztu w przedmiotowym zakresie oceniono pozytywnie z zastrzeżeniami.

Zastrzeżenia dotyczą:

- nieprzekazania w terminie niezwłocznym zawiadomienia do Prezesa Zamówień Publicznych informacji o udzielonych zamówieniach publicznych na dostawę gazu, wody i odprowadzanie ścieków;
- niezłożenia przez Główną księgową Aresztu podpisu z informacją, iż wydatki wynikające z udzielonych postępowań mieszczą się w planie finansowym jednostki. W przypadku zamówień o wartości poniżej 30 000 euro Główny księgowy nie potwierdził

⁴² Notatka służbowa z dnia 18.01.2017 r. Dyrektora

⁴³ Dz. U. z 2013, poz. 168 z późn. zm.

zabezpieczenia środków niezbędnych do realizacji zamówień, w protokołach z ustalenia wartości zamówienia, co było niezgodne z § 6 ust. 2 Regulaminu,

- braku regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) ustawy Pzp. Opracowanie i wprowadzenie procedur powinno bowiem gwarantować przejrzyste i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi,
- niezawarcia z wykonawcami zamówień, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp w 5 przypadkach pisemnych umów. Co prawda w Regulaminie nie wprowadzono obowiązku zawierania pisemnych umów, jednakże w przypadku ich braku istniało wysokie ryzyko niedostatecznego zabezpieczenia interesu Aresztu,
- niestosowania postanowień Regulaminu w przypadku dokonywania w 2016 r. zakupów artykułów biurowych na łączną wartość przewyższającą 3 500 zł,
- braku pisemnych regulacji wewnętrznych określających zasady i sposób wyboru zleceńbiorców,
- braku przejrzystego i uaktualnionego w formie pisemnej sposobu wydatkowania i obciążania Inspektoratu z tytułu wydatkowanych przez Areszt środków publicznych na jego funkcjonowanie i utrzymanie oraz zasad ewidencjonowania i gospodarowania mieniem jednostki, które to czynności zostały przydzielone dla Aresztu zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Okręgowego SW nr 1/14 wydanego w nawiązaniu do zapisów zarządzenia Dyrektora Generalnego SW nr 30/10 *w sprawie szczegółowego zakresu działania dyrektorów oraz struktury organizacyjnej zakładów karnych i aresztów śledczych*;
- braku potwierdzania pod względem formalno-rachunkowym przez Główną księgową lub innego pracownika działu finansowego kwartalnych obciążeń Inspektoratu z tytułu wydatkowanych na rzecz OISW środków publicznych w celu powiększenia planu finansowego, a także braku podpisu osoby odpowiedzialnej za sporządzenie przedmiotowego dokumentu;
- niedotrzymania terminu i częstotliwości przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych czym naruszono art. 26 uor. Powyższe stanowi czyn noszący znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 18 dfp.

Wydatki w badanym zakresie były prawidłowo dekretowane, klasyfikowane oraz ujmowane w ewidencji księgowej.

Dyrektor Aresztu Śledczego w Opolu, Artur Malczyk pismem z dnia 10 maja 2017 r. złożył zastrzeżenia do ustaleń kontroli. Po ponownym przeanalizowaniu przedłożonych przez Areszt dowodów podlegających kontroli odrzucono wniesione zastrzeżenia w całości. Stanowisko wobec wniesionych zastrzeżeń przekazano w piśmie z dnia 20.07.2017 r. Nadto w wystąpieniu pokontrolnym sprostowano pomyłkę pisarską.

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień w trakcie czynności kontrolnych proszę o podjęcie stosownych działań w celu zapobieżenia ich powstawaniu w przyszłości, a w szczególności :

- opracowanie regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień, o których mowa w art. 4d ust. 1 pkt 8 (wcześniej art. 4 pkt 14) ustawy Pzp, wprowadzenie których powinno gwarantować przejrzyste i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi,
- zawieranie z wykonawcami zamówień, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp pisemnych umów w tych przypadkach, w których uzasadnione jest zabezpieczenie interesu Aresztu oraz do celów dowodowych,
- stosowanie postanowień Regulaminu w zakresie dokonywania zakupów artykułów biurowych,
- opracowanie pisemnych regulacji wewnętrznych określających zasady i sposób wyboru zleceniobiorców,
- opracowanie w formie pisemnej przejrzystego sposobu naliczania, sprawowania kontroli i obciążania Inspektoratu z tytułu wydatkowanych przez Areszt środków publicznych na jego funkcjonowanie i utrzymanie oraz zasad ewidencjonowania i gospodarowania mieniem jednostki, które to czynności zostały przydzielone dla Aresztu zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Okręgowego SW nr 1/14 wydanego w nawiązaniu do zapisów zarządzenia Dyrektora Generalnego SW nr 30/10 *w sprawie szczegółowego zakresu działania dyrektorów oraz struktury organizacyjnej zakładów karnych i aresztów śledczych*,
- ustalenie osób odpowiedzialnych za sporządzanie kwartalnych obciążeń Inspektoratu z tytułu poniesionych na jego rzecz wydatków,
- potwierdzanie przez Główną księgową na dokumentach dotyczących zamówień publicznych faktu posiadania środków finansowych zabezpieczających realizowane zadanie,

- przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych Aresztu zgodnie z art. 26 ustawy *o rachunkowości* w zakresie terminu i częstotliwości.

Stosownie do art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*⁴⁴ proszę o przekazanie, w terminie do dnia 15.09.2017 r. pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 wyżej przywołanej ustawy od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Kierownik jednostki kontrolującej
z upoważnienia
Ministra Sprawiedliwości

26.07.2017 Jacek Janika
(data i podpis) Zastępca Dyrektora
Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego

Sporządzono w dwóch egzemplarzach:

1. Dyrektor Aresztu Śledczego w Opolu, Pan Artur Malczyk;
2. Wydział Kontroli w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Sprawiedliwości - a/a.

⁴⁴ Dz. U. Nr 185, poz. 1092

STARSZY SPECJALISTA

24.07.2017 r.

Waldemar Żuchowski

NACZELNIK
WYDZIAŁU KONTROLI 23

[Podpis]

24.07.2017

