

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-07-01/2010

Nr ewid. 115/2010/P/09/011/KAP

## Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2009 roku budżetu państwa w części 37 Sprawiedliwość

oraz wykonania planów finansowych  
Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej  
i Funduszu Rozwoju  
Przywięziennych Zakładów Pracy

Warszawa czerwiec 2010 r.

---

**Misja** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---


**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

**Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania w 2009 roku  
budżetu państwa w części 37  
Sprawiedliwość oraz wykonania  
planów finansowych  
Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej  
i Funduszu Rozwoju Przywieźniennych  
Zakładów Pracy**

---

Dyrektor Departamentu  
Administracji Publicznej

  
**Czesława Rudzka-Lorentz**

---

Zatwierdzam:

Józef Górny



Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

---

Warszawa, <sup>9</sup>..... czerwca 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 0 22 444 50 00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

<b>1. Wprowadzenie.....</b>	<b>4</b>
Cel i zakres kontroli .....	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne .....	5
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli.....</b>	<b>7</b>
Ocena ogólna .....	7
Sprawozdawczość .....	8
Uwagi i wnioski.....	10
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli.....</b>	<b>12</b>
Księgi rachunkowe .....	12
Dochody budżetowe .....	16
Wydatki budżetowe.....	18
Dotacje budżetowe .....	26
Wydatki w układzie zadaniowym .....	27
Inne ustalenia kontroli .....	29
Ustalenia innych kontroli .....	30
<b>4. Wykonanie planów finansowych .....</b>	<b>33</b>
Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej .....	33
Fundusz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy .....	34
<b>5. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli .....</b>	<b>35</b>
Protokoły .....	35
Wystąpienia pokontrolne.....	35
Finansowe rezultaty kontroli .....	36
<b>6. Załączniki .....</b>	<b>38</b>
Załącznik nr 1 .....	38
Załącznik nr 2.....	39
Załącznik nr 3 .....	40
Załącznik nr 4.....	42
Załącznik nr 5 .....	46
Załącznik nr 6 .....	47

# 1. Wprowadzenie

## Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła, od 5 stycznia do 1 kwietnia 2010 r. na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 37 – Sprawiedliwość oraz kontrolę wykonania planów finansowych Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Rozwoju Przywzięziennych Zakładów Pracy. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2009<sup>2</sup> w tej części oraz realizacji planów finansowych Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Rozwoju Przywzięziennych Zakładów Pracy.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w Ministerstwie Sprawiedliwości, Centralnym Zarządzie Służby Więziennej oraz w 10 podległych im jednostkach<sup>3</sup> (wykaz jednostek objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK biorących udział w kontroli stanowi załącznik nr 5 do informacji).

Przy ocenie wykonania budżetu państwa w części 37 wykorzystano także wyniki kontroli realizacji przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Centralny Zarząd Służby Więziennej programu pozyskania miejsc dla osadzonych w latach 2006-2009, a także kontroli warunków socjalno-bytowych osób osadzonych w wybranych jednostkach penitencjarnych oraz gospodarowania środkami Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej w tych jednostkach w latach 2008-2009. Stwierdzone w trakcie ww. kontroli nieprawidłowości i uchybienia nie spowodowały obniżenia ogólnej oceny wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 37 – Sprawiedliwość (opis na str. 30-32).

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli<sup>4</sup> oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.) zmieniona przez ustawę z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2009 r.

<sup>3</sup> Skontrolowane jednostki to dysponenci środków budżetowych trzeciego stopnia, tj. Prokuratury Okręgowe w: Bydgoszczy, Gdańsku, Kielcach, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Rzeszowie, Zielonej Górze oraz Zakład Karny we Wronkach.

<sup>4</sup> Por. [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_standardy\\_kontroli\\_nik.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_standardy_kontroli_nik.pdf).

<sup>5</sup> Por. [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_px\\_kontrola\\_budzetowa\\_2009\\_05.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_px_kontrola_budzetowa_2009_05.pdf)

## Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części 37 – Sprawiedliwość jest Minister Sprawiedliwości.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. w części 37 – Sprawiedliwość funkcjonowało 281 jednostek budżetowych, 45 gospodarstw pomocniczych oraz osiem zakładów budżetowych. Minister Sprawiedliwości był także dysponentem Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej.

W zakresie dochodów i wydatków związanych z funkcjonowaniem Służby Więziennej (SW), zadania dysponenta głównego budżetu państwa wykonuje Dyrektor Generalny Służby Więziennej, któremu podlegają jednostki organizacyjne Służby Więziennej określone w art. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej<sup>6</sup>. W 2009 r. w ramach więziennictwa funkcjonowało łącznie 187 jednostek budżetowych. Dyrektor Generalny SW był także dysponentem środków Funduszu Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy.

W budżecie części 37 zaplanowano dochody w kwocie 56 408,0 tys. zł, a wydatki w kwocie 5 205 933,0 tys. zł. Stanowiło to odpowiednio 0,021% i 1,775% dochodów i wydatków budżetu państwa ujętych w ustawie budżetowej.

Gospodarka finansowa części 37 podlegała w 2009 r. rygorom wynikającym z ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>7</sup>, zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup>, zwanej dalej „uor”, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup>, zwanej dalej „pzp” oraz innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

Dysponent części 37 realizował zadania m.in. w ramach trzech funkcji państwa. W ramach funkcji „Działalność na rzecz zapewnienia i poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego” realizował dwa zadania, tj. „Strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw” oraz „Informatyzacja działalności i budowa społeczeństwa informacyjnego”; w ramach funkcji „Działalność państwa na rzecz zapewnienia zasady sprawiedliwości” trzy zadania tj. „Wykonywanie kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania”, „Przeciwdziałanie demoralizacji i przestępczości

<sup>6</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 207, poz. 1761 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

wśród nieletnich i stworzenie warunków do powrotu nieletnich do normalnego życia” oraz „Informatyzacja działalności i budowa społeczeństwa informacyjnego”, a w ramach funkcji „Tworzenie i koordynacja polityki” cztery zadania, tj. „Koordynacja merytoryczna działalności, planowania strategicznego i operacyjnego”, „Obsługa administracyjna”, „Obsługa techniczna” oraz „Informatyzacja działalności i budowa społeczeństwa informacyjnego”.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### Ocena ogólna

#### Najwyższa Izba Kontroli ocenia:

- **pozytywnie z zastrzeżeniami** wykonanie budżetu państwa za 2009 r. przez Ministra Sprawiedliwości w części 37 – Sprawiedliwość oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Pomocy Postpenitencjamej.
- **pozytywnie** wykonanie budżetu państwa za 2009 r. przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej w zakresie wydatków związanych z funkcjonowaniem Służby Więziennej oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Rozwoju Przywzięziennych Zakładów Pracy.

Zaplanowane w 2009 r. w części 37 dochody w wysokości 56 408,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 68 600,0 tys. zł, tj. 121,6% planu, a wydatki planowane w wysokości 5 326 557,1 tys. zł zrealizowano w kwocie 5 310 569,5 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach.

Powyższą ocenę uzasadnia rzetelne zrealizowanie przez Ministerstwo Sprawiedliwości (MS) oraz Centralny Zarząd Służby Więziennej (CZSW) dochodów budżetowych i dokonywanie wydatków w sposób celowy i zgodny z zasadami należytego zarządzania finansami, określonymi w art. 35 ustawy o finansach publicznych. W obydwu ww. Funduszach celowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami gospodarowano środkami oraz zrealizowano budżet w układzie zadaniowym w zakresie podzadań objętych kontrolą.

Minister Sprawiedliwości oraz Dyrektor Generalny Służby Więziennej sprawowali określony w art. 153 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu. Prowadzone były oceny przebiegu wykonania zadań, realizacji dochodów i wydatków oraz wstępne oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych, stosownie do postanowień art. 47 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i ustalonych przez ww. dysponentów procedur kontroli finansowej. Działania te nie były jednak w pełni skuteczne, o czym świadczą nieprawidłowości ujawnione zarówno w MS, jak i w innych podległych jednostkach kontrolowanych.

Zastrzeżenia dotyczą:

- funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej w MS (dysponent III stopnia),

- nieprawidłowego sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdania z wykonania planu finansowego Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej,
- nierzetelnego opracowania planu finansowego CZSW na 2009 r. przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, w odniesieniu do wydatków związanych z funkcjonowaniem Służby Więziennej oraz na naruszenia przepisów ustawy pzp przy udzieleniu zamówienia publicznego.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2009 r. w części 37 przez Prokuratorów Okręgowych w Bydgoszczy, Kielcach, Łodzi, i Rzeszowie, a także budżetu państwa i planu finansowego Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej przez Dyrektora Zakładu Karnego we Wronkach (tj. 41,7% jednostek objętych kontrolą).

Pozytywnie z zastrzeżeniami NIK ocenia wykonanie w 2009 r. budżetu państwa przez Prokuratorów Okręgowych w Gdańsku, Krakowie, Elblągu i Zielonej Górze (tj. 33,3% jednostek objętych kontrolą) oraz negatywnie przez Prokuratora Okręgowego w Opolu.

W ww. jednostkach w różnej skali i zakresie stwierdzono m.in. nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu rachunkowości i kontroli wewnętrznej, ewidencji finansowo-księgowej (str. 12-15), sprawozdawczości budżetowej oraz w ewidencjonowaniu i odprowadzaniu dochodów budżetu państwa (str. 8-10 i 16), a także w dokonywaniu wydatków (dokonywanie wydatków ponad limit określony w planie finansowym i zaciągnięcie zobowiązań z naruszeniem prawa, udzielanie zamówień publicznych z pominięciem ustawy pzp – str. 21-22, 25).

### **Sprawozdawczość**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne łączne sprawozdania budżetowe dysponenta części 37 – Sprawiedliwość:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych (Rb-30),
- z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych (Rb-31),
- z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi finansowanych (Rb-34)

oraz o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) za IV kwartał 2009 r.

Pozytywnie z zastrzeżeniami natomiast opiniuje roczne łączne sprawozdania budżetowe:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),



- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z).

Kontrola przenoszenia danych ze sprawozdań dysponentów podległych<sup>10</sup> do rocznych łącznych sprawozdań budżetowych dysponenta części 37 nie wykazała błędów. Sprawozdania te terminowo przekazano do Ministra Finansów. Na ocenę pozytywną z zastrzeżeniami rocznych sprawozdań łącznych dysponenta części wpływ miały przeniesione do tych sprawozdań nieprawidłowe dane wykazane w sprawozdaniach jednostkowych podległych jednostek.

W wyniku przeprowadzenia badania ksiąg rachunkowych NIK stwierdziła, że nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań jednostkowych wystąpiły w trzech jednostkach, tj. w MS oraz Prokuraturach Okręgowych (PO) w Zielonej Górze i Opolu. W MS i PO w Zielonej Górze w sprawozdaniach Rb-28 ujęto nieprawidłowo zaklasyfikowane w ewidencji księgowej wydatki w łącznej kwocie 570,3 tys. zł<sup>11</sup>, odpowiednio: 465,9 tys. zł w MS oraz 104,4 tys. zł w PO w Zielonej Górze. W Prokuraturze Okręgowej w Opolu stwierdzono, że:

- sprawozdania budżetowe zostały sporządzone w oparciu o zapisy z ewidencji księgowej za grudzień 2009 r., które nie miały trwałego charakteru, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 uor;
- w sprawozdaniach Rb-28 i Rb-Z nie wykazano zobowiązań wymagalnych na kwotę 9,4 tys. zł. Kontrola 30 losowo wybranych zobowiązań w kwocie 8,0 tys. zł ujawniła natomiast zobowiązania w kwocie 4,0 tys. zł, (50,0% badanej próby), których termin płatności upłynął w 2009 r. W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych stwierdzono, że na koniec roku występowały ponadto zobowiązania wymagalne w kwocie 3,3 tys. zł oraz zobowiązania zaciągnięte w 2009 r. w kwocie 2,1 tys. zł, które zostały ujęte w księgach rachunkowych miesiąca stycznia 2010 r.;
- do niewłaściwych okresów sprawozdawczych w 2009 r. zaksięgowano wydatki w kwocie 54,8 tys. zł<sup>12</sup>;

<sup>10</sup> Sprawozdania łączne CZSW oraz 72 sprawozdania jednostkowe podległych dysponentów.

<sup>11</sup> W MS wydatek w kwocie 290 tys. zł (za usługi doradcze) zaewidencjonowano w §§ 4308 i 4309 „Zakup usług pozostałych”, zamiast w §§ 4398 i 4399 „Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii”, natomiast wydatek w kwocie 175,9 tys. zł (za wykonanie łańcuchów sędziowskich) zaewidencjonowano w § 4300 „Zakup usług pozostałych” zamiast w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”. W PO w Zielonej Górze wydatki dotyczące abonamentu IP VPN na łączną kwotę 104,4 tys. zł zaewidencjonowano w § 4750 „Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji” zamiast w § 4300 „Zakup usług pozostałych”.

<sup>12</sup> Ponadto do niewłaściwych okresów sprawozdawczych za 2008 r. zaksięgowano kwotę 18,6 tys. zł.

- niewłaściwie zakwalifikowano do paragrafów klasyfikacji budżetowej i nieprawidłowo ujęto w ewidencji księgowej pobrane przez Prokuraturę dochody w kwocie 5,2 tys. zł (18,1% uzyskanych dochodów), co skutkowało nieprawidłowym sporządzeniem sprawozdania Rb-27;
- sprawozdania Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji przekazano z opóźnieniem 6 dni w stosunku do terminu określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>13</sup>.

W związku z powyższym NIK negatywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe Rb-27, Rb-28 i Rb-Z Prokuratury Okręgowej w Opolu oraz z zastrzeżeniami roczne sprawozdania Rb-28 Ministerstwa Sprawiedliwości i Prokuratury Okręgowej w Zielonej Górze. W ocenie NIK sprawozdania te nie przekazują prawdziwego i rzetelnego obrazu dochodów, wydatków, a także zobowiązań. Sprawozdania budżetowe pozostałych objętych kontrolą dziewięciu dysponentów trzeciego stopnia oraz łączne dysponenta głównego środków budżetowych więziennictwa NIK opiniuje pozytywnie.

### **Uwagi i wnioski**

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Sprawiedliwości, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej oraz kierowników pozostałych 10 jednostek objętych kontrolą, Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła uwagi i wnioski w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, w tym m.in. poprzez:

1. Prawidłowe sporządzanie i ewidencjonowanie dowodów księgowych (MS, Prokuratury Okręgowe w: Gdańsku, Krakowie, Łodzi, Elblągu, Opolu i Zielonej Górze oraz Zakład Karny we Wronkach) oraz dostosowanie polityki rachunkowości do wymogów uor (Prokuratury Okręgowe w: Gdańsku, Elblągu, Opolu i Zielonej Górze).
2. Zapewnienie bieżącego monitorowania wysokości wykonania planu finansowego w celu wyeliminowania przypadków dokonywania wydatków przekraczających określony w planie finansowym limit w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej (MS oraz Prokuratura Okręgowa w Opolu).
3. Prawidłowe sporządzanie sprawozdań budżetowych: łącznych przez dysponenta głównego oraz jednostkowych (MS i Prokuratura Okręgowa w Opolu) oraz z wykonania planu finansowego Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej (MS).

---

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

4. Rzetelne planowanie wydatków jednostek organizacyjnych Więziennictwa, w powiązaniu z wykonywanymi przez nie zadaniami (CZSW).
5. Wyeliminowanie przypadków udzielania zamówień publicznych niezgodnie z ustawą pzp. (CZSW oraz Prokuratura Okręgowa w Zielonej Górze).

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### Księgi rachunkowe

W wyniku przeprowadzonego badania systemu rachunkowości i kontroli finansowej w 12 jednostkach, będących dysponentami III stopnia, NIK stwierdziła nieprawidłowości i uchybienia w różnej skali i zakresie w ośmiu, tj. w 66,7% skontrolowanych jednostek<sup>14</sup>.

Merytoryczną skuteczność funkcjonowania systemów rachunkowości i kontroli finansowej (badanie zgodności)<sup>15</sup> Najwyższa Izba Kontroli ocenia:

- pozytywnie w siedmiu kontrolowanych jednostkach, tj. 58,3% jednostek objętych kontrolą (CZSW, Prokuratury Okręgowe w: Bydgoszczy, Kielcach, Krakowie, Łodzi i Rzeszowie oraz Zakład Karny we Wronkach),
- pozytywnie z zastrzeżeniami w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku,
- negatywnie w czterech kontrolowanych jednostkach, tj. 33,3% jednostek objętych kontrolą (MS, Prokuratury Okręgowe w: Elblągu, Opolu oraz Zielonej Górze).

Powyższa ocena wynika z następujących ocen cząstkowych:

a) funkcjonowanie systemu rachunkowości NIK ocenia:

- pozytywnie w siedmiu kontrolowanych jednostkach, tj. 58,3% jednostek objętych kontrolą (CZSW, Prokuratury Okręgowe w: Bydgoszczy, Kielcach, Krakowie, Łodzi i Rzeszowie oraz Zakład Karny we Wronkach),
- pozytywnie z zastrzeżeniami w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku,
- negatywnie w czterech kontrolowanych jednostkach, tj. 33,3% jednostek objętych kontrolą (MS, Prokuratury Okręgowe w: Elblągu, Opolu oraz Zielonej Górze).

Nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania systemu rachunkowości dotyczyły m.in.:

- dokonywania zapisów w ewidencji księgowej niezgodnie z dokumentami źródłowymi co do daty wystawienia dowodu, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 uor (MS),
- braku w danych zawartych w komputerowych zapisach księgowych daty operacji gospodarczej, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 uor (Prokuratura Okręgowa w Elblągu),
- przyjęcia w MS oraz w PO w Opolu zasady ujmowania w ewidencji księgowej rachunków i faktur pod datą wpływu dokumentu do Wydziału Rachunkowości Budżetowej BAF, jako datę operacji gospodarczej, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 uor,

---

<sup>14</sup> tj. w MS, Prokuraturach Okręgowych w: Bydgoszczy, Gdańsku, Kielcach, Łodzi, Elblągu, Opolu i Zielonej Górze.

<sup>15</sup> tj. poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz kontroli bieżącej i dekretacji.

- nieokreślenia w Prokuraturze Okręgowej w Opolu wchodzących w skład roku obrotowego okresów sprawozdawczych, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 1 uor,
  - niezatwierdzenia w Prokuraturze Okręgowej w Opolu wersji oprogramowania komputerowego stosowanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz niewskazanie daty rozpoczęcia jego eksploatacji, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 uor,
  - braku w zapisach księgowych w Prokuraturze Okręgowej w Zielonej Górze faktycznej daty zapisu (program automatycznie po zamknięciu miesiąca przyjmuje jako datę zapisu ostatni dzień danego miesiąca), co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 4 uor,
  - zaliczenia operacji gospodarczych do niewłaściwego miesiąca, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 uor (MS, Prokuratury Okręgowe w: Gdańsku, Opolu i Zielonej Górze),
  - niezatwierdzenia przed sporządzeniem sprawozdań budżetowych zapisów księgowych, co nie zapewniało wymaganej przez art. 23 ust. 1 i ust. 5 uor, trwałości zapisów (MS, Prokuratury Okręgowe w: Opolu i Gdańsku).
- b) funkcjonowanie procedur kontroli finansowej NIK ocenia:
- pozytywnie w ośmiu kontrolowanych jednostkach, tj. 66,7% jednostek objętych kontrolą (CZSW, Prokuratury Okręgowe w: Bydgoszczy, Kielcach, Krakowie, Łodzi, Elblągu i Rzeszowie oraz Zakład Karny we Wronkach),
  - pozytywnie z zastrzeżeniami w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku,
  - negatywnie w trzech kontrolowanych jednostkach, tj. 25% jednostek objętych kontrolą (MS, Prokuratury Okręgowe w: Opolu i Zielonej Górze).

Nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania kontroli finansowej dotyczyły m.in.:

- braku w Prokuraturze Okręgowej w Opolu określenia procedur kontroli finansowej, w oparciu o obowiązujący do końca 2009 r. art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r. W kontrolowanym okresie obowiązywały procedury wynikające z poprzedniej ustawy o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 r.<sup>16</sup>. W procedurach tych nie uwzględniono Standardów określonych przez Ministra Finansów w Komunikacie Nr 13<sup>17</sup>, pomimo iż ustalając pisemne procedury kontroli finansowej stosownie do przepisów art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych należało uwzględnić ww. Standardy,
- dokonania w MS i Prokuraturze Okręgowej w Opolu w grudniu 2009 r. wydatków ponad określony w planie limit odpowiednio w kwocie 6,4 tys. zł i 193,2 tys. zł

<sup>16</sup> tj. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

<sup>17</sup> Komunikat Nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58).

i wprowadzenie zmiany w planie finansowym dopiero po zrealizowaniu tych wydatków,

- braku określenia w Prokuraturze Okręgowej w Zielonej Górze procedur związanych z pobieraniem, gromadzeniem i ze zwrotem środków publicznych oraz terminów postępowania z dowodami księgowymi,
- niestosowania zasady bieżącego zatwierdzania zapisów księgowych (MS, Prokuratury Okręgowe w: Opolu i Zielonej Górze),
- niedokonania przez Prokuraturę Okręgową w Gdańsku okresowej kontroli przestrzegania realizacji procedur kontroli finansowej w roku 2009 wynikającej z przyjętej w jednostce Polityki rachunkowości.

c) funkcjonowanie systemu księgowości komputerowej NIK ocenia:

- pozytywnie w siedmiu kontrolowanych jednostkach, tj. 58,3% jednostek objętych kontrolą (CZSW, Prokuratury Okręgowe w: Bydgoszczy, Kielcach, Krakowie, Łodzi i Rzeszowie oraz Zakład Karny we Wronkach),
- negatywnie w pięciu kontrolowanych jednostkach, tj. 41,7% jednostek objętych kontrolą (MS, Prokuratury Okręgowe w: Gdańsku, Elblągu, Opolu i Zielonej Górze).

Nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania systemu księgowości komputerowej dotyczyły m.in.:

- stosowania w Prokuraturze Okręgowej w Opolu niezatwierdzonego przez kierownika jednostki systemu księgowości komputerowej, co było niezgodne z art. 10 uor,
- niezapewnienia w systemie kontroli ciągłości numeracji oraz kompletności i poprawności zapisów księgowych, co było niezgodne z art. 24 uor (Prokuratury Okręgowe w: Opolu, Zielonej Górze, Elblągu i Gdańsku),
- niespójnego wykazu kont księgi głównej, wymienionego w polityce rachunkowości, z Zakładowym Planem Kont obowiązującym od 1 stycznia 2008 r. oraz z kontami stosowanymi w systemie komputerowym. Ponadto w ewidencji komputerowej stosowano inne nazewnictwo kont niż w zakładowym planie kont (Prokuratura Okręgowa w Opolu),
- nadawania przez system komputerowy w Prokuraturze Okręgowej w Opolu zapisom księgowym numeru pozycji dziennika automatycznie w sposób trwały dopiero w trakcie procedury zamykania ksiąg za dany okres. Art. 14 ust. 2 i 4 uor stanowią, że przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapis księgowy powinien posiadać automatycznie nadany numer pozycji, pod którą został zaksięgowany

w dzienniku; zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sposób dokonywania zapisów powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi.

Wiarygodność ksiąg rachunkowych<sup>18</sup> Najwyższa Izba Kontroli ocenia:

- pozytywnie w dziewięciu kontrolowanych jednostkach, tj. 75% jednostek objętych kontrolą (CZSW, Prokuratury Okręgowe w: Bydgoszczy, Gdańsku, Kielcach, Krakowie, Łodzi, Elblągu i Rzeszowie oraz Zakład Karny we Wronkach),
- pozytywnie z zastrzeżeniami w Ministerstwie Sprawiedliwości,
- negatywnie w dwóch kontrolowanych jednostkach, tj. 16,7% jednostek objętych kontrolą (Prokuratury Okręgowe w: Opolu oraz Zielonej Górze).

Nieprawidłowości w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych dotyczyły m.in.:

- zaliczenia operacji gospodarczych do niewłaściwego miesiąca, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 uor. Spowodowało to niewskazanie wynikających z nich zobowiązań w odpowiednich sprawozdaniach miesięcznych Rb-28 za 2009 r. (MS oraz Prokuratura Okręgowa w Zielonej Górze), odpowiednio w kwotach: 2 136,8 tys. zł i 58,1 tys. zł,
- niezgodnego z obowiązującą klasyfikacją wydatków<sup>19</sup> ujęcia w ewidencji księgowej i wykazania w sprawozdaniach Rb-28: miesięcznych oraz rocznym za 2009 r. wydatków w MS i Prokuraturze Okręgowej w Zielonej Górze odpowiednio w wysokości: 465,9 tys. zł i 104,4 tys. zł,
- błędnego, tj. niezgodnego z art. 23 ust. 2 uor ujęcia w ewidencji księgowej danych identyfikacyjnych dowodów, tj. daty operacji gospodarczej, daty wystawienia dowodu oraz zamieszczenia niewłaściwego opisu dowodu (MS, Prokuratury Okręgowe w: Bydgoszczy, Opolu i Zielonej Górze).

Powyższe oceny wynikają z przeglądu analitycznego ksiąg oraz bezpośredniego badania 2 595 dowodów i zapisów księgowych o łącznej wartości 217 444,6 tys. zł (z tego 2 046 dowodów wybranych metodą statystyczną uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS) i 549 dowodów dobranych celowo). W wyniku badania ww. próby stwierdzono nieprawidłowości w 643 dowodach księgowych o łącznej wartości 12 953,4 tys. zł, co stanowiło 0,2% wydatków zrealizowanych w części 37 w 2009 r.

<sup>18</sup> tj. prawidłowość ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych wpływająca na sprawozdania roczne.

<sup>19</sup> Określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).

NIK objęła kontrolą sposób przeprowadzenia inwentaryzacji w 10 skontrolowanych jednostkach<sup>20</sup>. Inwentaryzacje zostały przeprowadzone w terminach określonych w art. 26 ust. 3 uor. Nieprawidłowości stwierdzono w Prokuraturach Okręgowych w Bydgoszczy, Gdańsku i Łodzi, a dotyczyły one m.in.:

- zakończenia inwentaryzacji, w tym sporządzenia protokołów z inwentaryzacji rzeczowych aktywów trwałych z opóźnieniem, tj.: osiem miesięcy po przeprowadzeniu inwentaryzacji (Prokuratura Okręgowa w Bydgoszczy), 57 dni (Prokuratura Okręgowa w Gdańsku), 61 dni (Prokuratura Okręgowa w Łodzi),
- uzgadniania z dwoma kontrahentami sald należności w kwocie 1 tys. zł w formie telefonicznej zamiast pisemnej, co było niezgodne z przyjętymi zasadami przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji w Prokuraturze Okręgowej w Kielcach,
- ujęcia w ewidencji księgowej na koncie 020 – *Wartości niematerialne i prawne* składników nieposiadających wartości użytkowej dla Prokuratury Okręgowej w Opolu w łącznej kwocie 124,4 tys. zł.

### **Dochody budżetowe**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację w 2009 r. dochodów budżetu państwa w części 37. W wyniku skontrolowania dochodów na łączną kwotę 489,9 tys. zł, tj. 0,7% dochodów ogółem części 37, NIK stwierdziła, że były one rzetelnie pobrane i prawidłowo ewidencjonowane, z wyjątkiem dochodów uzyskiwanych przez Prokuratury Okręgowe w Opolu i Zielonej Górze. Nieprawidłowości dotyczyły m.in. nierzetelnej ewidencji księgowej i błędnego zaklasyfikowania i ujęcia w ewidencji księgowej dochodów w łącznej kwocie 5,8 tys. zł (PO w Opolu – 5,2 tys. zł, PO w Zielonej Górze - 0,6 tys. zł) oraz nieterminowego odprowadzania uzyskanych przez Prokuraturę Okręgową w Opolu dochodów w kwocie 14,9 tys. zł (52% zrealizowanych dochodów), co było niezgodne z § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>21</sup>.

W myśl postanowień art. 6 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nieterminowe przekazanie dochodów należnych Skarbowi Państwa jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

---

<sup>20</sup> W MS oraz w CZSW inwentaryzacja nie była objęta kontrolą, gdyż jednostki te w 2009 r. nie miały obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze spisu z natury, a w kontroli wykonania budżetu w 2008 r. nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości w tym zakresie.

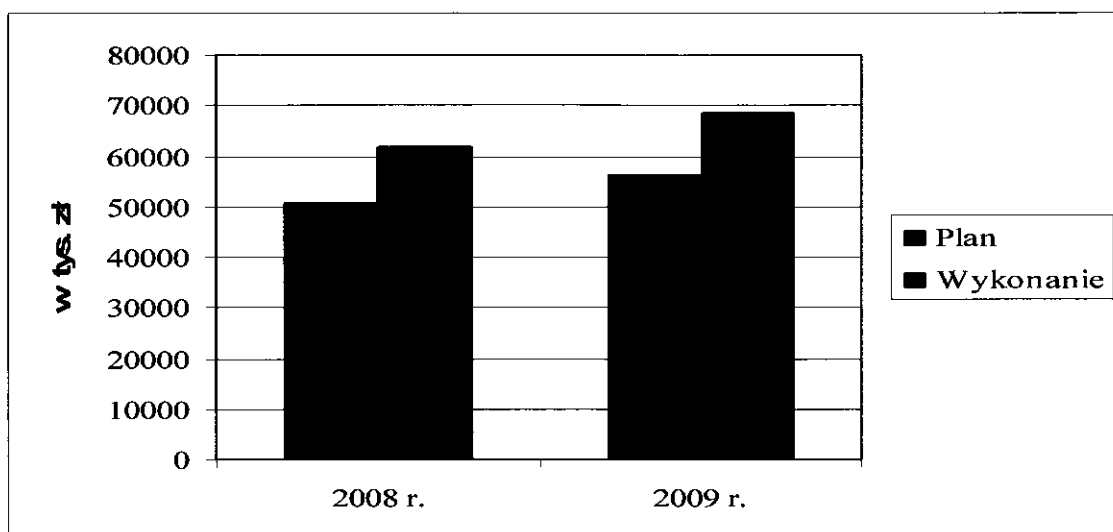
<sup>21</sup> Dz. U. Nr 16, poz. 784 ze zm.



Dochody budżetowe części 37 określone pierwotnie w kwocie 54 408,0 tys. zł, w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2009, zostały zwiększone do kwoty 56 408,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 68 600,0 tys. zł, co stanowiło 121,6% kwoty określonej w ustawie budżetowej na 2009 r. i 111,2% dochodów roku 2008. Wyższa od prognozowanej realizacja dochodów w 2009 r. wynika z faktu, iż znaczna część dochodów realizowanych przez jednostki organizacyjne resortu sprawiedliwości ma charakter doraźnych wpływów, w tym m.in. z różnego rodzaju opłat, trudnych do dokładnego oszacowania i przewidzenia na etapie tworzenia planów finansowych tych jednostek. Dominujący udział w strukturze dochodów części 37 (98,7%) stanowiły dochody działu 755 – Wymiar sprawiedliwości, które wyniosły 67 710,7 tys. zł. W dziale tym największe dochody zostały zrealizowane przez:

- Ministerstwo Sprawiedliwości (rozdział 75501 – Centralne administracyjne jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury) w kwocie 37 469,4 tys. zł (55,3% dochodów działu). Największe dochody zrealizowano z tytułu wpływów ze sprzedaży Monitora Sądowego i Gospodarczego oraz opłat za egzaminy na aplikacje prawnicze;
- powszechne jednostki prokuratury (rozdział 75505) w kwocie 22 678,4 tys. zł (33,5% działu). Największy udział w dochodach tego rozdziału (18 980,3 tys. zł) stanowiły dochody ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokajanie ich potrzeb mieszkaniowych;
- jednostki więziennictwa (rozdział 75512) w kwocie 5 613,8 tys. zł (8,3% dochodów działu). Największe dochody zrealizowano z wpływów z różnych dochodów (2 074,8 tys. zł), z wpływów z najmu i dzierżawy (1 932,0 tys. zł) oraz ze sprzedaży składników majątkowych (1 219,9 tys. zł).

Dane dotyczące dochodów budżetowych w 2009 r. przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do informacji.

**Wykres 1****Plan i realizacja dochodów budżetu państwa w części 37 w latach 2008 – 2009**

Na koniec 2009 r. wystąpiły w części 37 należności do zapłaty w kwocie 1 516,6 tys. zł, które były niższe o 2% w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. Zaległości netto, wyższe o 5,5% (o 68,6 tys. zł) w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. wyniosły 1 325,2 tys. zł.

W cz. 37 umorzono w 2009 r. należności w łącznej kwocie 2,6 tys. zł, rozłożono na raty należności w łącznej kwocie 135,9 tys. zł oraz odroczone płatności w odniesieniu do należności w łącznej kwocie 14,9 tys. zł. Minister Sprawiedliwości oraz Dyrektor Generalny Służby Więziennej nie dokonywali w 2009 r. umorzeń i odroczeń należności budżetowych oraz nie rozkładali ich na raty.

**Wydatki budżetowe**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów celowości oraz rzetelności i gospodarności wydatkowanie środków budżetowych w części 37 budżetu państwa. Pozytywnie z zastrzeżeniami natomiast NIK ocenia realizację wydatków z punktu widzenia kryterium legalności (szczegółowy opis nieprawidłowości na str. 21-22 i 25). Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli dotyczących wydatków bieżących, w tym zatrudnienia i wynagrodzeń oraz zakupu towarów i usług.

Ministerstwo Finansów przekazało w 2009 r. na rachunek bieżący wydatków dysponenta części 37 kwotę 5 314 681,4 tys. zł. Niewykorzystane środki budżetowe (4 111,9 tys. zł) zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa

w terminie określonym w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

Wydatki budżetowe części 37 określone pierwotnie w kwocie 5 451 323,0 tys. zł, w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2009, zostały zmniejszone do kwoty 5 205 933,0 tys. zł (o 245 390,0 tys. zł). Zmniejszenie było efektem wdrożonej w MS od lutego 2009 r. decyzji Rady Ministrów o czasowym ograniczeniu wydatków budżetu państwa. Dotyczyło to wydatków na:

- budowlane zadania inwestycyjne (zrezygnowano z realizacji 19 i ograniczono realizację 14 inwestycyjnych zadań budowlanych),
- zakupy inwestycyjne dotyczące m.in. zadań informatycznych i środków transportu,
- bieżące funkcjonowanie jednostek organizacyjnych (w tym m.in. na zakup materiałów biurowych i wyposażenia, podróże służbowe, opłaty telekomunikacyjne).

Ujęte w znowelizowanej ustawie budżetowej wydatki w części 37 zostały w trakcie roku, w efekcie przeniesień środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa (487,8 tys. zł), rezerw celowych (120 094,1 tys. zł) oraz z części 29 Obrona narodowa (42,2 tys. zł), zwiększone do kwoty 5 326 557,1 tys. zł. Zrealizowano wydatki w wysokości 5 310 569,5 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach i 104,2% wydatków zrealizowanych w 2008 r.

W strukturze zrealizowanych w 2009 r. wydatków, największy udział miały wydatki w działach:

- 755 - Wymiar Sprawiedliwości w kwocie 4 110 094,6 tys. zł, co stanowiło 77,4% wydatków ogółem w części 37,
- 753 - Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne w kwocie 1 021 239,4 tys. zł, co stanowiło 19,2% wydatków ogółem części 37,
- 801 - Oświata i wychowanie w kwocie 115 865,8 tys. zł, co stanowiło 2,2% wydatków ogółem części 37.

Największe wydatki w dziale 755 poniesiono w następujących rozdziałach:

- 75512 - Więziennictwo w kwocie 2 312 774,3 tys. zł, tj. 56,3% wydatków działu, w tym na uposażenia żołnierzy zawodowych i nadterminowych oraz funkcjonariuszy (§ 4050) w kwocie 1 213 047,2 tys. zł oraz zakup środków żywności (§ 4220) w kwocie 135 544,9 tys. zł,

- 75505 - Jednostki powszechne prokuratury w kwocie 1 435 644,3 tys. zł, tj. 34,9% wydatków działu, w tym na wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów (§ 4030) w kwocie 629 096,9 tys. zł i na wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) w kwocie 277 065,4 tys. zł.

Największe kwoty niewykorzystanych w części 37 środków wystąpiły w zakresie finansowania projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (UE), gdzie nie wykorzystano 13 340,2 tys. zł<sup>22</sup> (zrealizowano 90,6% planu po zmianach), głównie z powodu przedłużających się procedur zamówień publicznych, niższych kosztów zadań merytorycznych oraz otwarcia mniejszej liczby hosteli w ramach projektu realizowanego z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL).

Minister Sprawiedliwości, realizując uprawnienia dysponenta części 37, dokonał w 2009 r. łącznie 143 zmian planu wydatków w części 37 na łączną kwotę 121 113,7 tys. zł. Zmiany zostały dokonane w sposób celowy i zgodny z art. 148 ust. 1, 1a i 2 oraz 4 ustawy o finansach publicznych.

Wydatki zrealizowane przez jednostki objęte kontrolą wyniosły 718 742,9 tys. zł, co stanowiło 13,5% wydatków ogółem części 37.

Zrealizowane przez MS wydatki wyniosły 311 830,6 tys. zł, tj. 96,1% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2008 wydatki były wyższe o 126 154,5 tys. zł (tj. o 67,9%). Wzrost wydatków spowodowany był głównie uruchomieniem płatności związanych z realizacją projektów unijnych w ramach Programów Operacyjnych: Kapitał Ludzki, Innowacyjna Gospodarka (POIG) oraz Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (SPO WKP). Na projekty finansowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i innych zagranicznych źródeł finansowania wydatkowano kwotę 107 189,4 tys. zł<sup>23</sup>, tj. 89,8% kwoty planowanej. NIK zwraca uwagę na niepełne wykorzystanie tych środków, w tym m.in. na zakupy inwestycyjne (np. w rozdziale 75501 § 6065 oraz § 6069 zrealizowano wydatki w kwocie niższej od planu odpowiednio o 1 493,6 tys. zł, tj. o 24,5% oraz o 1 358,5 tys. zł, tj. o 77,5%) oraz na zakupy usług pozostałych (np. w rozdziale 75513 § 4308 wydatkowano 135,1 tys. zł, tj. 33,7% zaplanowanych środków, a § 4309 wydatkowano 23,8 tys. zł, tj. 18,2% zaplanowanych środków). Przyczyny niższej realizacji wydatków wskazano powyżej.

---

<sup>22</sup> Wg rocznego sprawozdania (Rb-28) z wykonania planu wydatków budżetu państwa (wydatki w §§ klasyfikacji budżetowej z czwartymi cyframi 5, 6, 8 i 9.

<sup>23</sup> Wydatki w §§ klasyfikacji budżetowej z czwartymi cyframi 5, 6, 8 i 9.

Podczas kontroli w MS, stwierdzono jeden przypadek dokonania w grudniu 2009 r., wydatku ponad określony w dziale 752, w rozdziale 75212, w § 4300 limit o kwotę 6,4 tys. zł, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zmiany w planie dokonano już po zrealizowaniu tego wydatku. Tym samym nie w pełni został zrealizowany wniosek wystosowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2008 r., dotyczący zapewnienia bieżącego monitorowania wysokości wykonania planu finansowego MS w celu niedopuszczenia do dokonania wydatków ponad określony limit w poszczególnych pozycjach planu. Na koniec 2009 r. w żadnym z paragrafów klasyfikacji budżetowej nie nastąpiło przekroczenie planu wydatków.

Ustalenia kontroli w CZSW wskazują, że nierzetelnie został opracowany plan finansowy tej jednostki na 2009 r. Pierwotnie planowane wydatki w kwocie 113 251,1 tys. zł, w trakcie realizacji budżetu zmniejszono o 42,3%, tj. do kwoty 65 369,2 tys. zł, (zrealizowano wydatki w kwocie 65 223,6 tys. zł), zwiększając jednocześnie planowane wydatki jednostek podległych. Zwiększenia w jednostkach podległych dotyczyły głównie wydatków na uposażenia funkcjonariuszy (o 18 593,0 tys. zł) oraz zakupy materiałów i wyposażenia (o 4 879,0 tys. zł). W planie finansowym CZSW, podobnie jak w latach poprzednich, stworzono nieprzewidzianą przepisami rezerwę środków budżetowych, którą dopiero w trakcie roku rozdysponowano do podległych dysponentów. Tym samym NIK uznaje, że nie został zrealizowany wniosek sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2008 roku, dotyczący rzetelnego planowania wydatków CZSW. NIK po raz kolejny zwraca uwagę, iż kwoty wydatków, zwłaszcza na wynagrodzenia, ujęte w planach finansowych jednostek budżetowych, powinny wynikać z rzetelnie ustalonych przez te jednostki potrzeb.

W wyniku kontroli w Prokuraturach Okręgowych stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na:

- dokonaniu przez Prokuraturę Okręgową w Opolu wydatków ponad limit określony w planie finansowym (w rozdziale 75505) na łączną kwotę 193,2 tys. zł, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i jednocześnie stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- opóźnieniach w regulowaniu zaciągniętych przez Prokuraturę Okręgową w Krakowie i Opolu zobowiązań (od 1 do 76 dni po terminie płatności), których skutkiem była zapłata odsetek w łącznej wysokości 1 147,21 zł, odpowiednio 1 110,65 zł i 36,56 zł,

co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W myśl art. 16 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

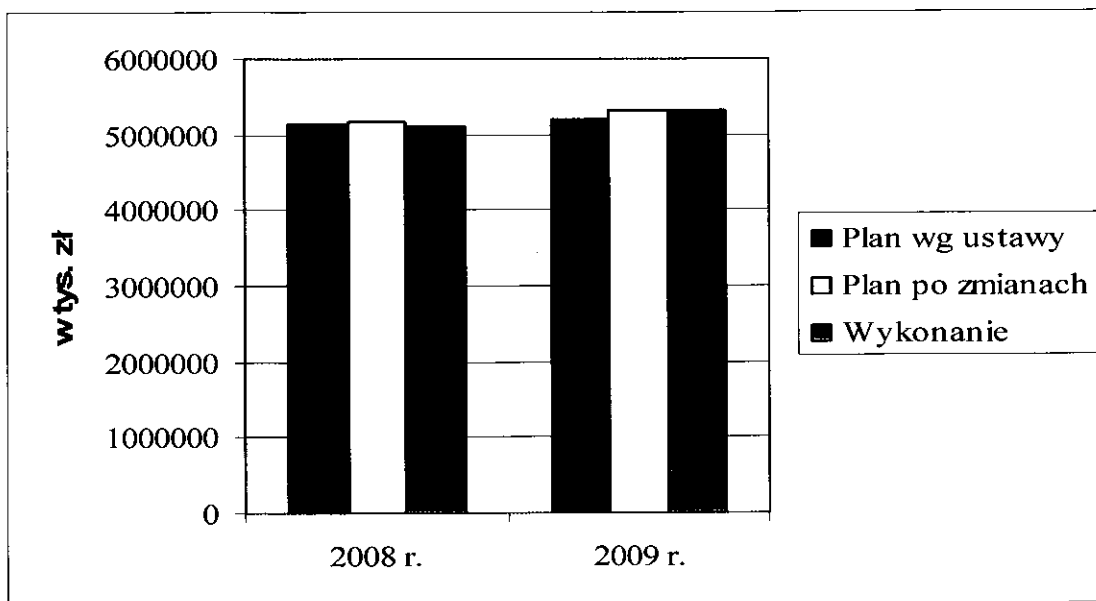
- wystąpieniu w Prokuraturze Okręgowej w Opolu zobowiązań wymagalnych w kwocie 4,0 tys. zł, które przekroczyły plan finansowy na rok 2009, co było niezgodne z art. 36 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i jednocześnie stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- nierzetelnym wydatkowaniu przez Prokuraturę Okręgową w Rzeszowie środków na opinie biegłych w łącznej kwocie 96,6 tys. zł (nieprawidłowe rozliczenie czasu pracy biegłych) oraz nielegalnym wydatkowaniu kwoty 7,2 tys. zł (zawarcie właściwej umowy po wykonaniu usługi).

W dniu 29 grudnia 2009 r. dysponent części 37, podjął decyzję o blokadzie wydatków na łączną kwotę 11 875,7 tys. zł. Jako przyczynę dokonania blokady wskazano m.in. długotrwały proces opracowywania umów o dofinansowanie projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, co skutkowało późniejszą, w stosunku do zakładanego harmonogramu, realizacją projektów.

Dane dotyczące wydatków budżetowych w 2009 r. przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do informacji.

## Wykres 2

## Plan i realizacja wydatków budżetu państwa w części 37 w latach 2008 - 2009



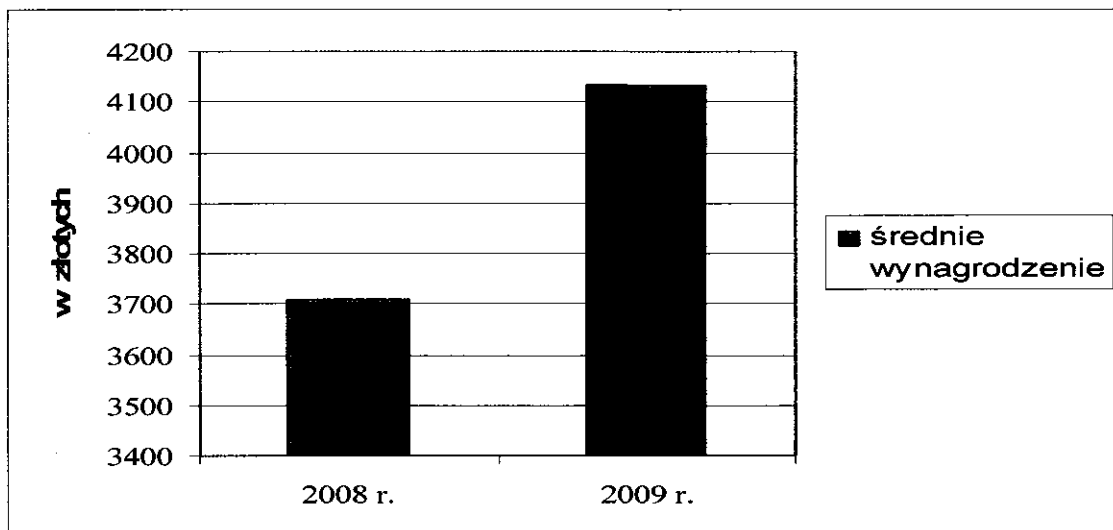
Przeciętne zatrudnienie w części 37 w 2009 r. wyniosło 52 868 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było niższe od planu po zmianach o 1 615 osób, tj. o 3,1%. Wydatki na wynagrodzenia (bez pochodnych)<sup>24</sup> zostały zrealizowane w kwocie 2 621 533,9 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach oraz 113,1% wydatków zrealizowanych w 2008 r. W części 37 przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (łącznie z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosło 4 132 zł i w porównaniu do 2008 r. było wyższe o 425 zł (o 11,5%). Z ustaleń kontroli w 12 jednostkach resortu sprawiedliwości wynika, że limit wydatków na wynagrodzenia nie został przekroczony.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do informacji.

<sup>24</sup> Według kwartalnego sprawozdania (Rb-70) o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w jednostkach budżetowych od początku roku do końca IV kwartału 2009 r.

## Wykres 3

## Średnie miesięczne wynagrodzenie w części 37 w latach 2008 – 2009



Z ustaleń kontroli wynika, że pięciu osobom zajmującym w MS kierownicze stanowiska państwowe (tzw. „R”), za okres od 1 marca do 31 grudnia 2009 r., ograniczono wynagrodzenie do wysokości wynagrodzenia przysługującego tym osobom w grudniu 2008 r., spełniając tym samym wymogi zawarte w obowiązujących w 2009 r. przepisach<sup>25</sup>.

W 2009 r. budżet części 37 zwiększono środkami z rezerwy ogólnej o kwotę 487,8 tys. zł, środkami z rezerw celowych o kwotę 120 094,1 tys. zł oraz środkami z części 29 – Obrona narodowa o kwotę 42,2 tys. zł. Środki z rezerw przeznaczone były m.in. na:

- sfinansowanie czynności przygotowawczych w związku z katastrofą w Kopalni Węgla Kamiennego „Wujek” „Ruch Śląsk” w Rudzie Śląskiej w kwocie 487,8 tys. zł,
- pokrycie kosztów realizacji projektu „Centrum świadczenia usług rejestrowanych MS” realizowanego w ramach SPO WKP, dla jednostki realizującej, tj. Ministerstwa Sprawiedliwości w kwocie 75 983,4 tys. zł,
- sfinansowanie czterech projektów systemowych realizowanych w ramach podzadania 1.2.4 PO KL na lata 2007-2013 w kwocie 11 832,9 tys. zł,
- sfinansowanie wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach zawodowych prowadzonych przez Ministra Sprawiedliwości w kwocie 8 317,4 tys. zł.

<sup>25</sup> Art. 3 ust. 2d ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 20, poz. 101 ze zm.) oraz art. 29g ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.).



Środki z rezerwy ogólnej zostały wykorzystane w pełnej wysokości, natomiast środki z rezerw celowych wykorzystano w wysokości 118 790,4 tys. zł, tj. 98,9% otrzymanych środków. Badaniem objęto wykorzystanie środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 78 814 tys. zł (tj. 65,6%) i ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem.

Na zakup towarów i usług wydatkowano w części 37 kwotę 721 600,6 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto wydatki w łącznej kwocie 68 395,3 tys. zł, tj. 9,5% wydatków poniesionych na ten cel w części 37. Ustalono, że zrealizowano je zgodnie z planem finansowym, na cele związane z zadaniami resortu sprawiedliwości.

W toku kontroli w CZSW stwierdzono, że jedno na 12 zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zostało udzielone z naruszeniem przepisów określonych w ustawie pzp. W postępowaniu na dostawę naboju z pociskiem gumowym „Chrabąszcz 50” (o wartości 732,0 tys. zł<sup>26</sup>), w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) opisano przedmiot zamówienia poprzez wskazanie znaku towarowego, tj. „Chrabąszcz 50”<sup>27</sup>, a ponadto określono, że naboje mają być wykonane i odebrane zgodnie z „Warunkami technicznymi WT-FAM 11/93” opracowanymi w Fabryce Amunicji Myśliwskiej FAM-Pionki Sp. z o.o. Nie określono w SIWZ innych szczegółowych wymagań technicznych dotyczących amunicji oraz nie wskazano, że dopuszcza się także równoważny przedmiot zamówienia, poprzez co naruszono przepisy art. 29 ust. 2 i 3 pzp dotyczące m. in. uczciwej konkurencji. Określenie zamówienia w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji stanowi naruszenie dyscypliny określone w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W trakcie kontroli wydatków na zakupy towarów i usług w Prokuraturze Okręgowej w Zielonej Górze, NIK stwierdziła, że kwotę 520 tys. zł<sup>28</sup> wydatkowano z pominięciem ustawy pzp, pomimo iż wartość poszczególnych zamówień obligowała Prokuraturę do jej zastosowania.

Na zakupy majątkowe w części 37 wydatkowano kwotę 256 043,4 tys. zł. Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 115 764,0 tys. zł, tj. 45,2%

<sup>26</sup> Wartość szacunkowa zamówienia wyniosła 154.754,84 EUR.

<sup>27</sup> Zamawiający określił, iż zamierza kupić: „fabrycznie nowy (nie może być wtórnie elaborowany) nabój kal. 12/70 z pociskiem gumowym Chrabąszcz 50”, o przeznaczeniu „do chwilowego obezwładniania siły żywej”.

<sup>28</sup> W tym 146 tys. zł w § 4610, 70,4 tys. zł w § 4210, 174,2 tys. zł w § 4360, 129,4 tys. zł w § 4370.

wydatków majątkowych ogółem części 37. Zrealizowano je zgodnie z planem finansowym, na cele związane z zadaniami resortu sprawiedliwości.

Na koniec 2009 r. zobowiązania w części 37 budżetu państwa wyniosły ogółem 170 182,2 tys. zł<sup>29</sup> i dotyczyły głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) za 2009 r. oraz płatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostek organizacyjnych.

### **Dotacje budżetowe**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez dysponenta części 37 wydatków na dotacje budżetowe. W budżecie części 37 zaplanowano wydatki na dotacje w łącznej kwocie 17 993,0 tys. zł. Wydatkowano 17 974,7 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Dotacji udzielono:

- 22 gospodarstwom pomocniczym (dział 755, rozdział 75597, § 2660) w łącznej wysokości 662,0 tys. zł, na wdrażanie nieletnich do pracy społecznie użytecznej i przygotowanie do zawodu w warsztatach szkolnych prowadzonych w formie gospodarstw pomocniczych przy zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich. Dotacja wydatkowana została, zgodnie z przeznaczeniem, w wysokości 646,6 tys. zł. Niewykorzystana kwota dotacji w wysokości 15,4 tys. zł została zwrócona na rachunek dysponenta części 37 w terminie określonym w art. 144 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
- Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w wysokości 17 331,0 tys. zł (dział 755, rozdział 75514, § 2570 kwota 17 190,0 tys. zł i § 6220 kwota 141,0 tys. zł), na sfinansowanie działalności Szkoły. Dotacja została wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem, w wysokości 17 328,1 tys. zł. Niewykorzystana kwota dotacji przeznaczona na inwestycje w wysokości 2,9 tys. zł została zwrócona na rachunek dysponenta części 37 w terminie określonym w art. 144 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Na rachunku w dyspozycji Szkoły pozostała kwota niewykorzystanej w danym roku dotacji podmiotowej w wysokości 6 344,1 tys. zł<sup>30</sup> (36,9% przekazanej kwoty dotacji), zgodnie z art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Kwota zobowiązań po uwzględnieniu korekty łącznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych przekazanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości przy piśmie z dnia 29 kwietnia 2010 r.

<sup>30</sup> Stan rachunków Szkoły pomniejszony o wysokość zobowiązań szkoły na dzień 31 grudnia 2009 r.

<sup>31</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.

Dysponent części 37 dokonywał okresowych ocen wykorzystania udzielonych dotacji, na podstawie kwartalnych informacji przedkładanych przez te jednostki.

### Wydatki w układzie zadaniowym

Dysponent części 37, zgodnie z art. 124 pkt 9 ustawy o finansach publicznych, dołączył do projektu ustawy budżetowej zestawienie obejmujące 11 zadań budżetowych (w tym osiemnaście podzadań) wraz z opisem celów, mierników wykonania oraz kosztów ich realizacji. Na realizację tych zadań zaplanowano wydatki w wysokości 5 451 323,0 tys. zł<sup>32</sup>. Dysponent części 37, zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 14 stycznia 2009 r.<sup>33</sup>, dokonywał korekt wydatków w układzie zadaniowym w związku ze zmianami planu wydatków w układzie tradycyjnym. Dysponent części 37 nie prowadził wyodrębnionej ewidencji wydatków w układzie zadaniowym, gdyż jak wyjaśniła Główna Księgowa Budżetu Resortu, przepisy prawa w 2009 r. nie nakładały takiego obowiązku.

W celu zbadania stopnia osiągnięcia zaplanowanych na 2009 r. rezultatów, kontrolą objęto podzadanie nr 2.3.1. „*Strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw przez prokuratury powszechne*”, którego celem było zagwarantowanie bezpieczeństwa państwa i obywateli. Na realizację tego podzadania zaplanowano wydatki w wysokości 1 426 434,0 tys. zł (po zmianach). Jako miernik podzadania przyjęto wskaźnik skuteczności ścigania. Jego wysokość założono w 2009 r. na poziomie 82,8%. Ustalono, iż miernik został osiągnięty na poziomie 83,7%, przez co cel podzadania został zrealizowany. Wydatki na realizację podzadania wyniosły 1 426 385,0 tys. zł. (99,9% planu po zmianach). W ocenie NIK, określony przez dysponenta części 37 miernik dla badanego podzadania był zgodny ze standardami określonymi w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na 2009 rok w układzie zadaniowym, a treść podzadania i jego cel odzwierciedlały priorytety działalności dysponenta części 37.

Z ustaleń kontroli wynika, że w Ministerstwie Sprawiedliwości nie zdefiniowano działań<sup>34</sup> wchodzących w skład objętego kontrolą podzadania. Nie było zatem możliwości określenia składających się na podzadanie kosztów poszczególnych działań oraz mierników

<sup>32</sup> Po korekcie w dniu 17 lutego 2009 r.

<sup>33</sup> Wytyczne w sprawie aktualizacji uzasadnienia do ustawy budżetowej 2009 r. w układzie zadaniowym stanowiące załącznik nr 1 do pisma Ministra Finansów z dnia 14 stycznia 2009 r.

<sup>34</sup> Z załącznika nr 63 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 maja 2008 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2009 r. (Dz. U. Nr 87, poz. 537) wynika, że w celu uniknięcia nadmiernej szczegółowości podzadań i osiągnięcia odpowiedniej przejrzystości budżetu zadaniowego, tworzy się najniższy szczebel klasyfikacji zadaniowej – działania. Obejmować one będą wszystkie ważniejsze elementy procesu osiągania celów podzadania oraz celów szczegółowych zadań.

rzeczowych, które powinny zostać osiągnięte w wyniku ich realizacji. Podstawą do określenia wydatków na realizację podzadania były wydatki ujmowane w rozdziale 75505 i rozdziale 75501 w części dotyczącej Prokuratury Krajowej, z uwzględnieniem procentowego udziału środków na wynagrodzenia w poszczególnych jednostkach organizacyjnych MS. Z wydatków na podzadanie 2.3.1. wyłączona została część nakładów na informatyzację prokuratury ujmowanych w odrębnym zadaniu.

CZSW dysponent główny w zakresie środków więziennictwa, zgodnie z art. 124 pkt 9 ustawy o finansach publicznych, dołączył do projektu ustawy budżetowej projekt budżetu zadaniowego na lata 2009 – 2011 obejmujący trzy zadania budżetowe (w tym siedem podzadań) wraz z opisem celów, mierników wykonania oraz kosztów ich realizacji. Na realizację tych zadań zaplanowano wydatki w kwocie 3 219 511,0 tys. zł<sup>35</sup>. W celu zbadania stopnia osiągnięcia zaplanowanych na 2009 r. rezultatów, kontrolą objęto realizowane w ramach zadania nr 18.2-Wykonywanie kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania, podzadanie nr 18.2.1.-Wykonywanie obowiązków statutowych jednostek organizacyjnych SW. Celem tego podzadania było zapewnienie bezpieczeństwa społecznego poprzez izolację osób tymczasowo aresztowanych i skazanych na karę pozbawienia wolności, a miernikiem – liczba osadzonych określona w 2009 roku na poziomie 88 000 osób. Wartość miernika zrealizowano w wysokości 85 384 osadzonych<sup>36</sup>, czyli zakładana wartość miernika zrealizowana została w 97,0%. Zdaniem NIK, miernik ten nie został skonstruowany prawidłowo, gdyż wartość (liczba osadzonych) nie jest zależna od podejmowanych działań przez SW. Przy projektowaniu budżetu zadaniowego na 2010 r. odstąpiono od dalszego stosowania tego miernika.

Z ustaleń kontroli wynika, że w CZSW nie zdefiniowano działań<sup>37</sup> wchodzących w skład objętego kontrolą podzadania. Nie było zatem, tak jak w przypadku MS, możliwości określenia składających się na podzadanie kosztów poszczególnych działań oraz mierników rzeczowych, które powinny zostać osiągnięte w wyniku ich realizacji. Podstawą do określenia wydatków na realizację podzadania były środki przewidziane w planie wydatków w układzie tradycyjnym.

Według złożonych wyjaśnień, działań w układzie zadaniowym na 2009 r., w obu wyżej opisanych przypadkach, nie wyodrębniono, gdyż w procedurach planowania takiego

<sup>35</sup> W tym na zadania określone w funkcji 18 planowano wydatki z budżetu państwa w wysokości 2 359 021 tys. zł.

<sup>36</sup> Licząc według zasad obowiązujących przed dniem 6 grudnia 2009 r. Zmiana sposobu liczenia faktycznej pojemności Zakładów Karnych i Aresztów Śledczych wprowadzona została przepisami Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 listopada 2009 r. (Dz. U. Nr 202, poz. 1564).

<sup>37</sup> Patrz przypis nr 34.

obowiązku nie wyodrębniono. Obowiązek wyodrębnienia działań określono dopiero do planowania budżetu zadaniowego na 2010 r. NIK zwraca uwagę, że realizacja tego obowiązku przyniesie efekty, jeżeli dla każdego działania zostanie określony rzeczywisty koszt jego realizacji oraz miernik, za pomocą którego możliwe będzie bieżące monitorowanie i rozliczanie wykonawców. Pozwoli to na precyzyjne określenie i analizę kosztów zadań i podzadań, a także mierników ich realizacji.

### **Inne ustalenia kontroli**

Minister Sprawiedliwości, jak i Dyrektor Generalny Służby Więziennej sprawowali nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa za 2009 r. w części 37 – Sprawiedliwość oraz nad wykonaniem planów finansowych Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy. Stosownie do przepisów art. 153 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, sporządzano kwartalne analizy z realizacji dochodów i wydatków oraz zadań finansowanych z budżetu państwa, w tym problematyki należności, zaległości budżetowych i zobowiązań wymagalnych. W ramach sprawowanego nadzoru zrealizowano 34 kontrole, z tego dysponent części 37 przeprowadził 11 kontroli w prokuraturach, dwóch komórkach organizacyjnych MS oraz w jednym ośrodku szkolno-wypoczynkowym MS, natomiast CZSW przeprowadził 20 kontroli finansowych, w tym 15 w okręgowych inspektoratach SW, Centralnym Ośrodku Szkoleniowym Służby Więziennej w Kaliszu, Ośrodku Szkoleniowym Służby Więziennej w Kulach, Zakładzie Budżetowym Usług Wypoczynkowych, Ośrodku Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Popowie oraz w Biurze Emerytalnym SW. Przedmiotem tych kontroli, było w szczególności prowadzenie gospodarki finansowej oraz prawidłowość sporządzania sprawozdań budżetowych i obieg dokumentacji finansowej. Ponadto dysponent części 37 przeprowadzał wizytacje inwestycji realizowanych przez podległych dysponentów. Ujawnione w wyniku kontroli nieprawidłowości, zwłaszcza w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej, wskazują, że nadzór i kontrola realizowana przez dysponenta części 37 nie była w pełni skuteczna.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają z upływem 2008 r.<sup>38</sup>, w części 37 zaplanowano realizację zadań, na które przeznaczono łączną kwotę 5 688 tys. zł. Wykorzystano środki w kwocie 4 482,6 tys. zł, tj. 78,8% planu. Niewykorzystaną kwotę 1 205,4 tys. zł stanowiły

---

<sup>38</sup> Dz. U. Nr 224, poz. 1478.

głównie środki przeznaczone na realizację programów i projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Szczegółowym badaniem objęto wydatki w kwocie 826,3 tys. zł tj. 18,4% zrealizowanych wydatków niewygasających i ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem i w terminie określonym w ww. rozporządzeniu. Niepełne wykorzystanie środków wynikało m.in. z niezaakceptowania przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego wydatków na stypendia w złożonym przez Krajową Szkołę Sądownictwa i Prokuratury wniosku o finansowanie oraz z powodu przedłużających się procedur przetargowych w przypadku innych zadań.

### **Ustalenia innych kontroli**

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej, przeprowadziła w 2009 r. kontrole:

- „Realizacja przez Ministerstwo Sprawiedliwości i Centralny Zarząd Służby Więziennej programu pozyskania miejsc dla osadzonych w latach 2006–2009”.

NIK pozytywnie oceniła działania Ministra Sprawiedliwości w zakresie realizacji programu oraz pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w trakcie realizacji zadań inwestycyjnych oraz niepełnego osiągnięcia założonych w programie rezultatów działania Dyrektora Generalnego Służby Więziennej. Kontrola wykazała pełną realizację przez Ministerstwo Sprawiedliwości zaplanowanych prac legislacyjnych związanych z opracowaniem projektów aktów prawnych wprowadzających inne – niż osadzenie w zakładach karnych – formy odbywania kary pozbawienia wolności przez skazanych oraz wdrożenie wykonywania przez skazanych kar w Systemie Dozoru Elektronicznego (SDE). Służba Więzienna na planowane 17 086 miejsc dla osadzonych za kwotę 1 090,7 mln. zł pozyskała 12 069 miejsc (tj. 70,6% założonych rezultatów) ponosząc nakłady w wysokości 679,3 mln. zł (tj. 62,3% określonych w programie). Zapewniono również oszczędne gospodarowanie otrzymanymi z budżetu państwa środkami inwestycyjnymi na pozyskanie nowych miejsc dla osadzonych oraz na utrzymanie zwiększonej liczby osadzonych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niezachowaniu planowanych terminów zakończenia inwestycji oraz zbyt późnym, w niektórych przypadkach, zagospodarowaniu zakończonych i odebranych obiektów.

W wyniku realizacji programu poprawiły się warunki odbywania kary przez osadzonych, zarówno pod względem spełnienia normy powierzchni mieszkalnej

w celach<sup>39</sup>, jak i odpowiedniej obsady funkcjonariuszy w relacji do liczby osadzonych. Efekty realizacji Programu nie są jednak wystarczające aby umożliwić odbycie kary osobom skazanym, którym upłynął termin stawienia się do jej odbycia. W okresie realizacji Programu zmniejszyła się, co prawda o 2 264, tj. o 6,7% liczba takich osób, jednak nadal (według stanu na koniec 2009 r.) na odbycie kary oczekiwało 35 238 skazanych, w tym 31 364 upłynął termin stawienia się do jej odbycia. Sytuacja ta wymaga, zdaniem NIK, kontynuowania przez CZSW, wspólnie z Ministerstwem Sprawiedliwości, działań dla zapewnienia możliwości bezzwłocznego odbywania kary przez skazanego, co jest podstawowym warunkiem skuteczności kary. W związku z tym w wystąpieniach skierowanych do Ministra Sprawiedliwości i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej NIK wnioskowała m.in. o wspólne przeprowadzenie ponownej analizy w celu określenia dalszych, niezbędnych działań dla zapewnienia możliwości bezzwłocznego odbywania kary przez skazanego i określenia optymalnej wielkości potrzeb inwestycyjnych więziennictwa. W odpowiedzi Minister Sprawiedliwości poinformował o podjętych działaniach, w tym o zakresie prowadzonych prac legislacyjnych oraz o dokonanej przez CZSW analizie wielkości potrzeb i przedłożonej propozycji dalszych działań inwestycyjnych w więziennictwie, która obecnie podlega ocenie w Ministerstwie Sprawiedliwości,

- „Warunki socjalno-bytowe osób osadzonych w wybranych zakładach karnych i aresztach śledczych oraz prawidłowość gospodarowania w tych jednostkach środkami Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej”.

Kontrolę przeprowadzono w trzech jednostkach organizacyjnych więziennictwa tj. Areszcie Śledczym we Wrocławiu, Areszcie Śledczym w Warszawie-Grochowie i Zakładzie Karnym Nr 2 w Grudziądzu. NIK pozytywnie oceniła działalność Dyrektorów wszystkich skontrolowanych jednostek penitencjarnych, pomimo stwierdzonych uchybień. W szczególności dotyczyły one niewydawania osadzonym posiłków o właściwej wadze (w Areszcie Śledczym we Wrocławiu i w Warszawie – Grochowie) oraz niewydawania wszystkim osadzonym kobietom zatrudnionym w warunkach szczególnie uciążliwych dodatkowej normy wyżywienia (w Areszcie Śledczym w Warszawie – Grochowie).

NIK zwróciła uwagę, że zgodnie z wytycznymi CZSW, do pojemności ewidencyjnej jednostek penitencjarnych wliczane były także miejsca

<sup>39</sup> Art. 110 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy stanowi, że powierzchnia w celi mieszkalnej, przypadająca na skazanego, wynosi nie mniej niż 3 m<sup>2</sup> (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.).

w pomieszczeniach, które nie mogły być wykorzystywane na stałe jako pomieszczenia mieszkalne dla osadzonych (np. cele izolacyjne i izby chorych). Powodowało to, że statystyczne dane o przeludnieniu w jednostkach penitencjarnych wykazywane m.in. w okresowych sprawozdaniach sporządzanych przez Centralny Zarząd Służby Więziennej nie odzwierciedlały faktycznego ich zagęszczenia. NIK wnioskuje do CZSW o zapewnienie prezentowania w dokumentach sprawozdawczych Służby Więziennej rzetelnych danych o zaludnieniu w jednostkach penitencjarnych, uwzględniających wyłącznie powierzchnię cel mieszkalnych przeznaczonych do stałego przebywania osadzonych. Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował NIK, iż od 2010 r. „Informacja o wykonywaniu kary pozbawienia wolności oraz tymczasowego aresztowania” oprócz dotychczasowych zestawień obrazujących zaludnienie, jest uzupełniana o zaludnienie oddziałów mieszkalnych, do których nie są zaliczane cele izolacyjne, cele i oddziały dla osadzonych stwarzających poważne zagrożenie społeczne albo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa zakładu, izby chorych, szpitale, domy dla matki i dziecka oraz oddziały tymczasowego zakwaterowania skazanych.



## 4. Wykonanie planów finansowych

### Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej

W 2009 r. przychody Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej, stanowiące wpłaty pochodzące z potrąceń z wynagrodzeń skazanych oraz odsetek bankowych, zrealizowano w wysokości 23 069,0 tys. zł (81,7% planu na 2009 r. oraz 92,0% wykonania przychodów w 2008 r.). Stan środków obrotowych Funduszu na koniec 2009 r. wyniósł 11 075,0 tys. zł (17 razy więcej niż planowano na 2009 r. oraz 75,0% stanu środków obrotowych na koniec 2008 r.). Tak znaczne odstępstwa realizacji od wielkości planowanych wynikały m.in. z faktu, iż Ministerstwo Sprawiedliwości nie zachowało należytej staranności przy sporządzaniu planu i nie pozyskiwało informacji o stanie środków pozostających na rachunkach sądów i jednostek penitencjarnych, bezpośrednio realizujących wydatki Funduszu. NIK stwierdza jednakże podjęcie w 2009 r. działań w celu rzetelnego zaplanowania stanu środków Funduszu na 2010 rok.

Wydatki Funduszu w 2009 r. w wysokości 26 754,0 tys. zł (94,7% wykonania planu na 2009 r. oraz 124,9% wykonania wydatków w 2008 r.) zostały przeznaczone w całości na sfinansowanie zadań określonych w art. 43 § 4 ustawy z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy<sup>40</sup> oraz w § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 kwietnia 2005 r. w sprawie Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej<sup>41</sup>, tj. na udzielanie pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz ich rodzinom, a także osobom pokrzywdzonym przestępstwem i członkom ich rodzin. Niższe wykonanie w 2009 r. wydatków w stosunku do planu, spowodowane było mniejszym zainteresowaniem organizacji pozarządowych otrzymujących dotacje na realizację zadań z zakresu pomocy postpenitencjarnej.

NIK pozytywnie ocenia funkcjonowanie w 2009 r. systemu rachunkowości oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Funduszu prowadzonych w MS. Ocena powyższa wynika z badania kompletności i poprawności formalnej dowodów, ich kontroli bieżącej i dekretacji (badanie zgodności) oraz prawidłowości ich ujęcia w ewidencji księgowej (badanie wiarygodności).

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami opiniuje roczne sprawozdania łączne Rb-33 i Rb-40 z wykonania planu finansowego Funduszu. Zastrzeżenia dotyczą wykazywania wydatków na dotacje dla organizacji pozarządowych niezgodnie z rozporządzeniem w sprawie klasyfikacji budżetowej. Wykazywano je bowiem w paragrafach określających

<sup>40</sup> Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.

<sup>41</sup> Dz. U. Nr 69, poz. 618.

rodzaje wydatków poniesionych przez beneficjentów dotacji, na podstawie przekazywanych przez nich informacji o sposobie wykorzystania otrzymanych środków. Zgodnie zaś z ww. rozporządzeniem powinny być one wykazane w § 2450 – Dotacje przekazane z funduszy celowych na realizację zadań bieżących dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Na nieprawidłowość tę NIK zwracała uwagę już w latach ubiegłych, po kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2007 i 2008. W pozostałym zakresie ww. sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo na podstawie jednostkowych sprawozdań składanych do Ministerstwa Sprawiedliwości przez Centralny Zarząd Służby Więziennej i sądy apelacyjne.

### **Fundusz Rozwoju Przywieszonych Zakładów Pracy**

W 2009 r. Fundusz osiągnął przychody w kwocie 1 645,3 tys. zł, tj. o 114,9% niższej od planowanej (3 535,0 tys. zł). Przyczyną był spadek przychodów przywieszonych zakładów pracy związany z załamaniem koniunktury gospodarczej, których poziom jest ściśle związany z wysokością wpłat wnoszonych przez te zakłady do Funduszu. Wydatki zrealizowano w wysokości 3 067,2 tys. zł, tj. w 69,3% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na 2009 r. Kontrola NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w realizacji ww. przychodów i wydatków. Pożyczki i dotacje były udzielane zgodnie z celami Funduszu i zasadami określonymi przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej, będącego dysponentem Funduszu.

NIK pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Funduszu. W wyniku bezpośredniego badania wszystkich dowodów i zapisów w ww. księgach nie stwierdzono nieprawidłowości. Sprawozdania Funduszu za 2009 r., tj.: Rb-33 i Rb-40 z wykonania planu finansowego oraz sprawozdania Rb-Z, Rb-N i Rb-UZ zostały sporządzone rzetelnie, na podstawie ewidencji księgowej.

## 5. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

### Protokoły

Jednostki organizacyjne NIK przeprowadziły 12 kontroli. Protokoły kontroli Ministerstwa Sprawiedliwości i Centralnego Zarządu Służby Więziennej oraz 10 prokuratur okręgowych zostały podpisane bez zastrzeżeń.

W trzech skontrolowanych jednostkach zorganizowano, na podstawie art. 58 ustawy o NIK narady pokontrolne, podczas których omówiono nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli i wnioski wynikające z ustaleń kontroli.

### Wystąpienia pokontrolne

Wystąpienia pokontrolne skierowano do Ministra Sprawiedliwości, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej oraz kierowników pozostałych jednostek objętych kontrolą. Do wystąpień pokontrolnych skierowanych do Prokuratorów Okręgowych w Opolu i w Rzeszowie złożone zostały zastrzeżenia, które zostały rozpatrzone w następujący sposób:

- Uchwałą z dnia 21 maja 2010 r. Komisja Odwoławcza zgłoszone przez Prokuratora Okręgowego w Opolu zastrzeżenia w części dotyczącej błędnie przytoczonych wyjaśnień p.o. Głównej Księgowej w sprawie przyczyny opóźnień w odprowadzaniu dochodów budżetowych uwzględniła, natomiast w pozostałym zakresie oddaliła. Oddalone zastrzeżenia dotyczyły m.in. negatywnej oceny ogólnej wykonania budżetu oraz negatywnych ocen: rzetelności i wiarygodności ksiąg rachunkowych, ewidencjonowania i odprowadzania dochodów budżetowych oraz rzetelności sporządzanych sprawozdań budżetowych.
- Uchwałą z dnia 30 kwietnia 2010 r. zgłoszone przez Prokuratora Okręgowego w Rzeszowie zastrzeżenia do ocen nierzetelnego planowania dochodów budżetowych oraz udzielania niektórym biegłym zbyt dużej liczby zleceń na wyrażenie opinii Komisja Odwoławcza uwzględniła, natomiast zastrzeżenia dotyczące oceny nierzetelnego rozliczenia czasu pracy biegłych zostały przez Komisję oddalone. W związku z powyższym Komisja Odwoławcza uznała za bezzasadny wniosek NIK o rozważenie wprowadzenia regulacji mających na celu równomierne zlecanie opinii biegłym, w szczególności w sytuacji gdy na listach biegłych sądowych prowadzonych w Sądach Okręgowych wpisana jest większa liczba osób o danej specjalizacji.

W wystąpieniach pokontrolnych NIK sformułowała 41 wniosków<sup>42</sup>. Do dnia podpisania niniejszej informacji do NIK nie wpłynęły odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne skierowane do Prokuratorów Okręgowych w Opolu i w Rzeszowie. Kierownicy pozostałych jednostek objętych kontrolą poinformowali o realizacji 33 wniosków pokontrolnych, z których 18 zostało zrealizowanych, a 15 było w trakcie realizacji. Między innymi Minister Sprawiedliwości odnośnie wniosku dotyczącego prawidłowego ujmowania operacji gospodarczych poinformował, że wprowadzono zmiany do zasad (polityki) rachunkowości, które zapewnią zgodność programu finansowo-księgowego z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości oraz dokonano stosownych zmian zakresów obowiązków pracowników wykonujących powyższe czynności. Poinformował także o wzmocnieniu, przez Głównego Księgowego MS, mechanizmów kontrolnych systemu rachunkowości i kontroli finansowej oraz o przeprowadzeniu szkolenia dla pracowników Wydziału Rachunkowości Budżetowej w zakresie zagadnień, w których zostały stwierdzone uchybienia. Odnośnie zapewnienia bieżącego monitorowania wysokości planu finansowego MS, w celu wyeliminowania przypadków dokonywania wydatków przekraczających limit określony w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej poinformował, że dokonano zmian zakresów czynności pracowników i nałożono na nich obowiązek dokonywania kontroli planu w stosunku do jego wykonania przed dokonaniem wydatku. Odnośnie wniosku dotyczącego dostosowania polityki rachunkowości (w tym użytkowanego programu finansowo-księgowego) do wymogów określonych w uor, Prokuratorzy Okręgowi w Gdańsku, Elblągu i Zielonej Górze zobowiązali się do dokonania takich zmian. Ponadto Prokurator Okręgowy w Zielonej Górze poinformował o rozpoczęciu postępowań przetargowych na zakup towarów i usług, w celu wyeliminowania przypadków dokonywania wydatków z pominięciem ustawy pzp.

### **Finansowe rezultaty kontroli**

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości w kwocie ogółem 2 333,7 tys. zł, z tego:

- kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa w łącznej kwocie 1 455,6 tys. zł, z tego:
  - 199,6 tys. zł – dokonanie w trakcie roku budżetowego wydatku ponad planowany limit (MS oraz Prokuratura Okręgowa w Opolu - str. 21),

---

<sup>42</sup> Po uwzględnieniu rozstrzygnięć Komisji Odwoławczej w sprawie zastrzeżeń złożonych przez Prokuratora Okręgowego w Rzeszowie.

- 1 252,0 tys. zł – udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów ustawy pzp (CZSW oraz Prokuratura w Zielonej Górze – str. 25),
- 4 tys. zł – zaciągnięcie zobowiązań powyżej planu finansowego (Prokuratura Okręgowa w Opolu – str. 22),
- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w łącznej kwocie 659,1 tys. zł, z tego:
  - 570,3 tys. zł - zaklasyfikowanie wydatków do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej (MS oraz Prokuratura Okręgowa w Zielonej Górze – str. 9),
  - 9,4 tys. zł – niewykazanie zobowiązań wymagalnych (Prokuratura Okręgowa w Opolu – str. 9),
  - 73,6 tys. zł – zaliczono do niewłaściwych okresów sprawozdawczych (Prokuratura Okręgowa w Opolu i Zielonej Górze – str. 9),
  - 5,8 tys. zł – zaklasyfikowanie dochodów do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej (Prokuratura Okręgowa w Opolu i Zielonej Górze – str. 16),
- potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w łącznej kwocie 217,8 tys. zł, z tego:
  - 93,4 tys. zł – niewykazanie w sprawozdaniu Rb-30 zobowiązań i innych rozliczeń CZSW w kwocie 93,0 tys. zł oraz odpisu aktualizacyjnego należności w sprawozdaniu Rb-34 w kwocie 0,4 tys. zł,
  - 124,4 tys. zł – ujęcie w ewidencji księgowej składników nieposiadających wartości użytkowej (Prokuratura Okręgowa w Opolu – str. 16),
- kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa w łącznej kwocie 1,1 tys. zł – kwota zapłaconych odsetek w wyniku nieterminowego regulowania zobowiązań (Prokuratura Okręgowa w Krakowie i Opolu – str. 21),
- uszczuplenia środków lub aktywów w kwocie 0,08 tys. zł – nienaliczenie i niedochodzenie odsetek od należności uregulowanej po terminie (Prokuratura Okręgowa w Zielonej Górze).

Stwierdzono pięć przypadków naruszenia dyscypliny finansów publicznych (szczegółowy opis na str. 16, 21, 22 i 25). NIK przygotowuje w powyższych sprawach stosowne zawiadomienia do właściwych organów.

## 6. Załączniki

### Załącznik nr 1

#### Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2008	2009		5:3	6:4
		Wykonanie	Ustawa*	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	<b>Ogółem część 37 z tego:</b>	<b>61 678,7</b>	<b>56 408,0</b>	<b>68 600,0</b>	<b>111,2</b>	<b>121,6</b>
<b>1.</b>	<b>Dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne</b>	<b>685,6</b>	<b>660,0</b>	<b>889,3</b>	<b>129,7</b>	<b>134,7</b>
<b>1.1.</b>	<b>Rozdział 75301 Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego, w tym:</b>	<b>685,6</b>	<b>660,0</b>	<b>889,3</b>	<b>129,7</b>	<b>134,7</b>
1.1.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	680,9	660,0	887,6	130,4	134,5
<b>2.</b>	<b>Dział 755 Wymiar sprawiedliwości</b>	<b>60 993,1</b>	<b>55 748,0</b>	<b>67 710,7</b>	<b>111,0</b>	<b>121,5</b>
<b>2.1.</b>	<b>Rozdział 75501 Centralne administracyjne jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury, w tym:</b>	<b>33 305,4</b>	<b>30 300,0</b>	<b>37 469,4</b>	<b>112,5</b>	<b>123,7</b>
2.1.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	7 747,4	6 000,0	10 338,4	133,4	172,3
2.1.2.	§ 0830 Wpływy z usług	23 531,0	22 000,0	25 701,0	109,2	116,8
<b>2.2.</b>	<b>Rozdział 75505 Jednostki powszechne prokuratury, w tym:</b>	<b>20 889,9</b>	<b>17 978,0</b>	<b>22 678,4</b>	<b>108,6</b>	<b>126,1</b>
2.2.1.	§ 0700 Wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych	17 806,5	16 100,0	18 980,3	106,6	117,9
2.2.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	1 024,7	649,0	1 252,8	122,3	193,0
<b>2.3.</b>	<b>Rozdział 75507 Instytuty naukowe resortu sprawiedliwości, w tym:</b>	<b>160,7</b>	<b>110,0</b>	<b>159,7</b>	<b>99,4</b>	<b>145,2</b>
2.3.1.	§ 0830 Wpływy z usług	99,2	90,0	101,5	102,3	112,8
<b>2.4.</b>	<b>Rozdział 75512 Więziennictwo, w tym:</b>	<b>5 827,0</b>	<b>5 069,0</b>	<b>5 613,8</b>	<b>96,3</b>	<b>110,7</b>
2.4.1.	§ 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	1 748,9	1 782,0	1 932,0	110,5	108,4
2.4.2.	§ 0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	1 627,6	1 380,0	1 219,9	74,9	88,4
2.4.3.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	1 908,5	1 438,0	2 074,8	108,7	144,3
<b>2.5.</b>	<b>Rozdział 75513 Zakłady dla nieletnich, w tym:</b>	<b>807,9</b>	<b>602,0</b>	<b>816,7</b>	<b>101,1</b>	<b>135,7</b>
2.5.1.	§ 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	331,0	240,0	366,5	110,7	152,7
2.5.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	140,8	211,0	249,4	177,1	118,2
<b>2.6.</b>	<b>Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, w tym:</b>	<b>2,2</b>	<b>1 689,0</b>	<b>972,7</b>	<b>44 213,6</b>	<b>57,6</b>
2.6.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	0,0	1 689,0	971,0	-	57,5

\* Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009 (Dz. U. Nr 128, poz. 1057)

## Załącznik nr 2

## Wydatki budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2008	2009		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie*	Ustawa**	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Ogółem część 37, z tego:</b>	<b>5 094 131,5</b>	<b>5 205 933,0</b>	<b>5 326 557,1</b>	<b>5 310 569,5</b>	<b>104,2</b>	<b>102,0</b>	<b>99,7</b>
1.	<b>Dział 750 Administracja publiczna, z tego:</b>	<b>54 567,6</b>	<b>63 439,0</b>	<b>63 892,9</b>	<b>62 160,6</b>	<b>113,9</b>	<b>98,0</b>	<b>97,3</b>
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	54 567,6	63 439,0	63 892,9	62 160,6	113,9	98,0	97,3
2.	<b>Dział 752 Obrona narodowa, z tego:</b>	<b>167,9</b>	<b>265,0</b>	<b>265,0</b>	<b>223,6</b>	<b>133,2</b>	<b>84,4</b>	<b>84,4</b>
2.2.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	167,9	265,0	265,0	223,6	133,2	84,4	84,4
3.	<b>Dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, z tego:</b>	<b>900 562,6</b>	<b>1 015 338,0</b>	<b>1 021 338,0</b>	<b>1 021 239,4</b>	<b>113,4</b>	<b>100,6</b>	<b>100,0</b>
3.1.	Rozdział 75301 Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego, w tym:	776 267,6	860 490,0	872 486,1	872 482,1	112,4	101,4	100,0
3.1.1.	§ 3110 Świadczenia społeczne	770 710,8	854 280,0	866 577,1	866 577,1	112,4	101,4	100,0
3.2.	Rozdział 75302 Uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne	120 188,6	148 774,0	143 977,9	143 883,3	119,7	96,7	99,9
3.3.	Rozdział 75312 Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne	4 106,4	6 074,0	4 874,0	4 874,0	118,7	80,2	100,0
4.	<b>Dział 755 Wymiar sprawiedliwości, z tego:</b>	<b>4 034 945,6</b>	<b>4 018 218,0</b>	<b>4 122 260,7</b>	<b>4 110 094,6</b>	<b>101,9</b>	<b>102,3</b>	<b>99,7</b>
4.1.	Rozdział 75501 Centralne administracyjne jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury	108 052,9	149 912,0	230 200,9	220 189,2	203,8	146,9	95,7
4.2.	Rozdział 75505 Jednostki powszechnie prokuratury	1 406 691,2	1 429 168,0	1 435 698,0	1 435 644,3	102,1	100,5	100,0
4.3.	Rozdział 75507 Instytuty naukowe resortu sprawiedliwości	17 570,8	19 239,0	19 794,7	19 794,6	112,7	102,9	100,0
4.4.	Rozdział 75512 Więziennictwo, w tym:	2 382 772,4	2 296 266,0	2 314 107,9	2 312 774,3	97,1	100,7	99,9
4.4.1.	§ 4050 Uposażenia żołnierzy zawodowych i nadterminowych oraz funkcjonariuszy	1 082 210,6	1 223 380,0	1 213 101,7	1 213 047,2	112,1	99,2	100,0
4.4.2.	§ 4220 Zakup środków żywności	131 992,2	150 599,0	135 546,6	135 544,9	102,7	90,0	100,0
4.5.	Rozdział 75513 Zakłady dla nieletnich	100 095,0	94 211,0	95 847,2	95 099,5	95,0	100,9	99,2
4.6.	Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury	19 135,3	28 760,0	25 950,0	25 946,1	135,6	90,2	100,0
4.7.	Rozdział 75597 Gospodarstwa pomocnicze	628,0	662,0	662,0	646,6	103,0	97,7	97,7
5.	<b>Dział 801 Oświata i wychowanie</b>	<b>102 917,5</b>	<b>107 544,0</b>	<b>117 671,5</b>	<b>115 865,8</b>	<b>112,6</b>	<b>107,7</b>	<b>98,5</b>
5.1.	Rozdział 80144 Inne formy kształcenia osobno niewymienione, w tym:	102 917,5	107 544,0	117 671,5	115 865,8	112,6	107,7	98,5
5.1.1.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	76 669,9	78 216,0	86 904,1	86 088,1	112,3	110,1	99,1
6.	<b>Dział 851 Ochrona zdrowia, z tego:</b>	<b>970,3</b>	<b>1 129,0</b>	<b>1 129,0</b>	<b>985,5</b>	<b>101,6</b>	<b>87,3</b>	<b>87,3</b>
6.1.	Rozdział 85156 Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego	970,3	1 129,0	1 129,0	985,5	101,6	87,3	87,3

\* Łącznie z wydatkami niewygasającymi z upływem roku budżetowego 2008

\*\* Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009 (Dz. U. Nr 128, poz. 1057)

## Załącznik nr 3

## Zatrudnienie i wynagrodzenia

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2008			Wykonanie 2009			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70*	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70*	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	Zł	osób	tys. zł	Zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>1.</b>	<b>Część 37 ogółem, z tego:</b>	<b>52 122</b>	<b>2 318 313,7</b>	<b>3 707</b>	<b>52 868</b>	<b>2 621 533,9</b>	<b>4 132</b>	<b>111,5</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	9 518	388 400,5	3 401	9 896	422 085,9	3 554	104,5
	- "R"	4	669,6	13 950	4	712,9	14 852	106,5
	- korpus służby cywilnej	655	40 908,6	5 205	700	46 009,3	5 477	-
	- żołnierze i funkcjonariusze	26 051	1 167 173,3	3 734	27 059	1 306 781,3	4 024	107,8
	- wysokie stanowiska państw.	17	2 632,2	12 903	4	807,7	16 827	-
	- sędziowie i prokuratorzy	5 383	515 818,6	7 985	5 375	618 019,8	9 582	120,0
	- asesory i aplikanci	1 058	56 359,5	4 439	1 058	72 026,1	5 673	127,8
	- osadzeni	8 057	63 865,8	661	7 381	63 067,4	712	107,7
	- nauczyciele	1 379	82 485,6	4 985	1 391	92 023,5	5 513	110,6
<b>1.1.</b>	<b>Dział 750 Administracja publiczna</b>	<b>758</b>	<b>48 071,8</b>	<b>5 285</b>	<b>794</b>	<b>51 599,0</b>	<b>5 416</b>	<b>102,5</b>
<b>1.1.1.</b>	<b>Rozdział 75001 Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej</b>	<b>758</b>	<b>48 071,8</b>	<b>5 285</b>	<b>794</b>	<b>51 599,0</b>	<b>5 416</b>	<b>102,5</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	75	3 208,7	3 565	79	3 424,8	3 613	101,3
	- "R"	4	669,6	13 950	4	712,9	14 852	106,5
	- korpus służby cywilnej	655	40 908,6	5 205	700	46 009,3	5 477	-
	- żołnierze i funkcjonariusze	7	652,7	7 770	7	644,3	7 671	98,7
	- wysokie stanowiska państw.	17	2 632,2	12 903	4	807,7	16 827	-
<b>1.2.</b>	<b>Dział 755 Wymiar sprawiedliwości</b>	<b>49 985</b>	<b>2 187 756,3</b>	<b>3 647</b>	<b>50 683</b>	<b>2 477 911,4</b>	<b>4 074</b>	<b>111,7</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	9 443	385 191,8	3 399	9 817	418 661,1	3 554	104,6
	- sędziowie i prokuratorzy	5 383	515 818,6	7 985	5 375	618 019,8	9 582	120,0
	- asesory i aplikanci	1 058	56 359,5	4 439	1 058	72 026,1	5 673	127,8
	- żołnierze i funkcjonariusze	26 044	1 166 520,6	3 733	27 052	1 306 137,0	4 024	107,8
	- osadzeni	8 057	63 865,8	661	7 381	63 067,4	712	107,7
<b>1.2.1.</b>	<b>Rozdział 75501 Centralne administracyjne jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury</b>	<b>132</b>	<b>22 274,1</b>	<b>14 062</b>	<b>103</b>	<b>21 292,3</b>	<b>17 227</b>	<b>122,5</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	3	259,0	7 194	5	252,2	4 203	58,4
	- sędziowie i prokuratorzy	129	22 015,1	14 222	98	21 040,1	17 891	125,8
<b>1.2.2.</b>	<b>Rozdział 75505 Jednostki powszechne prokuratury</b>	<b>13 120</b>	<b>832 403,5</b>	<b>5 287</b>	<b>13 285</b>	<b>965 947,6</b>	<b>6 059</b>	<b>114,6</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	6 809	282 449,0	3 457	6 951	297 229,0	3 563	103,1
	- sędziowie i prokuratorzy	5 253	493 595,0	7 830	5 276	596 692,5	9 425	120,4
	- asesory i aplikanci	1 058	56 359,5	4 439	1 058	72 026,1	5 673	127,8
<b>1.2.3.</b>	<b>Rozdział 75507 Instytuty naukowe resortu sprawiedliwości</b>	<b>166</b>	<b>9 984,3</b>	<b>5 012</b>	<b>165</b>	<b>11 517,4</b>	<b>5 817</b>	<b>116,1</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	165	9 775,8	4 937	164	11 230,2	5 706	115,6
	- sędziowie i prokuratorzy	1	208,5	17 375	1	287,2	23 933	137,7
<b>1.2.4.</b>	<b>Rozdział 75512 Więziennictwo</b>	<b>35 435</b>	<b>1 283 295,0</b>	<b>3 018</b>	<b>36 004</b>	<b>1 437 993,4</b>	<b>3 328</b>	<b>110,3</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	1 334	52 908,6	3 305	1 571	68 789,0	3 649	110,4
	- żołnierze i funkcjonariusze	26 044	1 166 520,6	3 733	27 052	1 306 137,0	4 024	107,8
	- osadzeni	8 057	63 865,8	661	7 381	63 067,4	712	107,7
<b>1.2.5.</b>	<b>Rozdział 75513 Zakłady dla nieletnich</b>	<b>1 094</b>	<b>37 778,2</b>	<b>2 878</b>	<b>1 105</b>	<b>39 816,3</b>	<b>3 003</b>	<b>104,3</b>
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	1 094	37 778,2	2 878	1 105	39 816,3	3 003	104,3
<b>1.2.6.</b>	<b>Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury</b>	<b>38</b>	<b>2 021,2</b>	<b>4 432</b>	<b>21</b>	<b>1 344,4</b>	<b>5 335</b>	
	- osoby nie objęte mnożnik. syst. wyn.	38	2 021,2	4 432	21	1 344,4	5 335	120,4



L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2008			Wykonanie 2009			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70*	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70*	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	Zł	osób	tys. zł	Zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>1.3.</b>	<b>Dział 801 Oświata i wychowanie</b>	<b>1 379</b>	<b>82 485,6</b>	<b>4 985</b>	<b>1 391</b>	<b>92 023,5</b>	<b>5 513</b>	<b>110,6</b>
<b>1.3.1.</b>	<b>Rozdział 80114 Inne formy kształcenia osobno niewymienione</b>	<b>1 379</b>	<b>82 485,6</b>	<b>4 985</b>	<b>1 391</b>	<b>92 023,5</b>	<b>5 513</b>	<b>110,6</b>
	- nauczyciele	1 379	82 485,6	4 985	1 391	92 023,5	5 513	110,6

\* §§ 4010-4050 i 4070

- \* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu MF z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>43</sup>. Dane wykazane w statusie 3 i 16 za lata 2008 i 2009 są nieporównywalne z uwagi na likwidację statusu 16 poprzez utworzenie wyższych stanowisk w służbie cywilnej, które obejmują dawny status 16.
- \*\* Dane dotyczące zatrudnienia należy przedstawić ze szczególnym uwzględnieniem działów: 750 – Administracja publiczna, 752 – Obrona narodowa, 754 – Bezpieczeństwo publiczne, 755 – Wymiar sprawiedliwości lub innych działów biorąc pod uwagę specyfikę działalności kontrolowanej jednostki.
- \*\*\* Zgodnie z przepisami rozdziału 16 § 30 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia MF w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401 – 405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

<sup>43</sup> Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

**Załącznik nr 4****Kalkulacja oceny końcowej część 37 Sprawiedliwość**

Oceny wykonania budżetu części 37 – Sprawiedliwość, dokonano stosując kryteria<sup>44</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku.

Dochody : 68 600,0 tys. zł

Wydatki : 5 310 569,5 tys. zł

Łączna kwota G : 5 379 169,5 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = 0,9872$  (W : G)

Waga dochodów w łącznej kwocie  $Wd = 0,0128$  (D : G)

Nieprawidłowości w dochodach: 20,8 tys. zł, z tego:

- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w łącznej kwocie 20,7 tys. zł,
- uszczuplenia środków lub aktywów w kwocie 0,08 tys. zł.

Kwota ww. nieprawidłowości stanowiła 0,03% zrealizowanych dochodów w części 37.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: 2 110 tys. zł, z tego:

- kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa w łącznej kwocie 1 455,6 tys. zł,
- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w łącznej kwocie 653,3 tys. zł
- kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa w łącznej kwocie 1,1 tys. zł.

Kwota ww. nieprawidłowości stanowiła 0,04% zrealizowanych wydatków w części 37.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Powyzsza ocena została obniżona o dwa punkty do pozytywnej z zastrzeżeniami (3) z uwagi na negatywnie oceniony system rachunkowości i system kontroli finansowej w MS, w Prokuraturach Okręgowych w Elblągu, Opolu oraz Zielonej Górze, a także negatywną opinię o wiarygodności prowadzonych ksiąg rachunkowych w Prokuraturach Okręgowych w Opolu i Zielonej Górze.

**Wynik końcowy  $Wk = 5 \times 0,0128 + 3 \times 0,9872 = 3,0256$** , co w przybliżeniu do jedności daje wynik 3, a więc ocenę **pozytywną z zastrzeżeniami**.

Pomimo stwierdzonych w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej nieprawidłowości, innych niż ujęte w powyższej kalkulacji, tj. nierzetelnego opracowania planu finansowego CZSW na 2009 r. w zakresie wydatków oraz nieprawidłowości w postępowaniu o zamówienie publiczne, które miały wpływ na rozstrzygnięcia dotyczące tego zamówienia, a w konsekwencji niezrealizowania wniosków pokontrolnych po kontroli

<sup>44</sup> Porównaj: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_kryteria\\_oc\\_wyk\\_budz\\_2010.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kryteria_oc_wyk_budz_2010.pdf)

wykonania budżetu w 2008 r. w zakresie powyższych nieprawidłowości, NIK pozytywnie oceniła wykonanie budżetu państwa w 2009 r. przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej

**Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej**

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej, dokonano stosując kryteria<sup>45</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku.

Przychody (P): 23 069,0 tys. zł

Wydatki (W): 26 754,0 tys. zł

Łączna kwota (G) : 49 823,0 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = 0,5370$  (W : G)

Waga przychodów w łącznej kwocie  $Wd = 0,4630$  (P : G)

Nieprawidłowości w przychodach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa przychodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono. Stwierdzono jednak, że w sprawozdaniach Rb-33 i Rb-40 wykazano wydatki na dotacje dla organizacji pozarządowych w kwocie 2 113,2 tys. zł (7,9% zrealizowanych wydatków Funduszu) niezgodnie z rozporządzeniem w sprawie klasyfikacji budżetowej, co daje ocenę cząstkową wydatków pozytywną z zastrzeżeniami (3).

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna z zastrzeżeniami (3)

**Wynik końcowy Wk:**  $(5 \times 0,4630) + (3 \times 0,5370) = 3,926$ , co daje ocenę **pozytywną z zastrzeżeniami**.

---

<sup>45</sup> Porównaj: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_kryteria\\_oc\\_wyk\\_budz\\_2010.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kryteria_oc_wyk_budz_2010.pdf)

**Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy**

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu, dokonano stosując kryteria<sup>46</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku.

Przychody (P): 1 645,3 tys. zł

Wydatki (W): 3 067,2 tys. zł

Łączna kwota (G) : 4 712,5 0 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = 0,6509$  (W : G)

Waga przychodów w łącznej kwocie  $Wd = 0,3491$  (P : G)

Nieprawidłowości w przychodach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa przychodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy Wk:  $(5 \times 0,6509) + (5 \times 0,3491) = 5$

**Ocena końcowa: pozytywna**

---

<sup>46</sup> Porównaj: [http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka\\_kontroli/px\\_kryteria\\_oc\\_wyk\\_budz\\_2010.pdf](http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kryteria_oc_wyk_budz_2010.pdf)

## Załącznik nr 5

Wykaz skontrolowanych podmiotów, osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność, ocen kontrolowanej działalności oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

L.p.	Nazwa jednostki objętej kontrolą	Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	Ocena kontrolowanej działalności	Jednostka organizacyjna NIK, która przeprowadziła kontrolę
1.	Ministerstwo Sprawiedliwości	Minister Sprawiedliwości	Krzysztof Kwiatkowski	Pozytywna z zastrzeżeniami	Departament Administracji Publicznej
2.	Centralny Zarząd Służby Więziennej	Dyrektor Generalny Służby Więziennej	Kajetan Dubiel	Pozytywna	Departament Administracji Publicznej
3.	Prokuratura Okręgowa w Bydgoszczy	Prokurator Okręgowy	Andrzej Kiedrowicz	Pozytywna	Delegatura NIK w Bydgoszczy
4.	Prokuratura Okręgowa w Gdańsku	Prokurator Okręgowy	Dariusz Różycki	Pozytywna z zastrzeżeniami	Delegatura NIK w Gdańsku
5.	Prokuratura Okręgowa w Kielcach	Prokurator Okręgowy	Paweł Sokół	Pozytywna	Delegatura NIK w Kielcach
6.	Prokuratura Okręgowa w Krakowie	Prokurator Okręgowy	Artur Wrona	Pozytywna z zastrzeżeniami	Delegatura NIK w Krakowie
7.	Prokuratura Okręgowa w Łodzi	Prokurator Okręgowy	Krzysztof Bukowiecki	Pozytywna	Delegatura NIK w Łodzi
8.	Prokuratura Okręgowa w Elblągu	Prokurator Okręgowy	Zbigniew Więckiewicz	Pozytywna z zastrzeżeniami	Delegatura NIK w Olsztynie
9.	Prokuratura Okręgowa w Opolu	Prokurator Okręgowy	Józef Niekrawiec	Negatywna	Delegatura NIK w Opolu
10.	Prokuratura Okręgowa w Rzeszowie	Prokurator Okręgowy	Robert Kiliański	Pozytywna	Delegatura NIK w Rzeszowie
11.	Prokuratura Okręgowa w Zielonej Górze	Prokurator Okręgowy	Jan Wojtasik	Pozytywna z zastrzeżeniami	Delegatura NIK w Zielonej Górze
12.	Zakład Karny we Wronkach	Dyrektor Zakładu Karnego	Bogusław Waligóra	Pozytywna	Delegatura NIK w Poznaniu

**Załącznik nr 6****Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka
8. Minister Finansów
9. Minister Sprawiedliwości
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego

