



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.001.10.2020

Pan Mariusz Haładaj
Prezes
Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej,
ul. Hoża 76/78,
00-682 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 **Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 74-Prokuraturia Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa (dalej: PG RP lub Prokuratura).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Haładyj, Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, od dnia 6 lutego 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Marek Miller, p.o. Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, od 12 października 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Lidia Różycka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/15/2020 z dnia 15 stycznia 2020 r.2. Krzysztof Madej, doradca ekonomiczny, na podstawie legitymacji służbowej nr 18520. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.: 1-2)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 74-Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej oraz ocena wykonania planu finansowego jednostki finansowanej w ramach tej części budżetu państwa:
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 74-Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej w trakcie roku budżetowego,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm, dalej: ustawa o NIK.

- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 74-Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w ramach części 74-Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 74-Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości mających wpływ na wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 74-PG RP.

NIK zwraca uwagę, że w Prokuraturii, w listopadzie 2019 r. nie dokonano blokady środków w wysokości ok. 240,0 tys. zł, pomimo zidentyfikowania w tym czasie oszczędności w wydatkach budżetowych PG RP. Kwota ta, w przypadku postawienia do dyspozycji Ministra Finansów mogła zostać przeznaczona na inne cele. W obszarze zamówień publicznych nierzetelnie sporządzono natomiast protokół postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego. Nie miało to jednak wpływu na prawidłowość postępowania i udzielenia zamówienia.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności³

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody budżetowe zrealizowane w 2019 r. w części 74-PG RP wyniosły 6 905,9 tys. zł i były wyższe o 53,1% od planowanych w *ustawie budżetowej*⁴ w kwocie 4 510,0 tys. zł. Stanowiły one 71,5% dochodów uzyskanych w 2018 r. (9 659,1 tys. zł). Przekroczenie kwoty zaplanowanych dochodów wynikało z braku danych historycznych w procesie planowania, w związku ze zmianą zasad pobierania opłat. Ponadto w planowaniu dochodów PG RP występują trudności w oszacowaniu wartości dochodów oraz terminu ich wpływu.

Najwyższe dochody uzyskane zostały w następujących paragrafach:

- §069 – *Wpływy z różnych opłat* – wyniosły 5 376,9 tys. zł (w roku 2018 wyniosły 8 585,8 tys. zł), co stanowiło spadek o 37,4% w stosunku do 2018 r.⁵ Dochody pochodziły z tytułu rocznej opłaty abonamentowej⁶ za wykonywanie zastępstwa oraz wydawanie opinii prawnych, z tytułu opłaty za wykonywanie zastępstwa osoby zastępowanej, opłaty za sporządzanie opinii prawnej na zlecenie osoby zastępowanej, opłaty za przeprowadzenie mediacji przed Sądem Polubownym PG RP. Dochody osiągnięte w tym paragrafie stanowiły 77,9% całości dochodów PG RP w roku 2019,
- §063 – *Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego* – wyniosły 1 384,3 tys. zł i w stosunku do 2018 r. (956,9 tys. zł) wzrosły o ok. 45%,
- §064 – *Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień* – wyniosły 25,4 tys. zł i w stosunku do 2018 r. (8,2 tys. zł) wzrosły ponad trzykrotnie.
- §094 – *Wpływy z rozliczeń (zwroty z lat ubiegłych)* – wyniosły 78,2 tys. zł i w stosunku do 2018 r. (67,5 tys. zł) wzrosły o ok. 16%.

(akta kontroli str. 697, 699, 772-784, 832, 835-840)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 2 838,6 tys. zł i były wyższe o 1 027,7 tys. zł (o 56,8%) niż w 2018 r. (1 810,9 tys. zł). Zaległości wyniosły 2 526,2 tys. zł i były wyższe o 883,9 tys. zł (o 53,8%) niż w 2018 r. (1 642,3 tys. zł). Zaległości wynikały m.in. z nieuiszczenia przez dłużników w terminie opłaty abonamentowej oraz z przypisania należności na podstawie prawomocnych wyroków sądowych, w których na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej zasądzone koszty zastępstwa postępowania sądowego.

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz.U. poz. 198).

⁵ 512 podmiotów, które w 2017 r. i 2018 r. uiszczyły roczną opłatę abonamentową i jej nie naruszyły w 2017 r. i 2018 r. nie były zobowiązane do jej uiszczenia w 2019 r. W 2019 r. roczną opłatę abonamentową zobowiązane były uiszczyć 53 podmioty, które w 2018 r. skorzystały z usług PGRP objętych opłatą abonamentową. W efekcie uzyskano wpływ w wysokości 3 583,0 tys. zł. W 2019 r. mniejsza ilość podmiotów, niż 2018 r., wykorzystwała w całości opłatę abonamentową, przez co była zobowiązana do uiszczenia opłaty za wykonanie zastępstwa osoby zastępowanej. W 2018 r. wystawiono 105 faktur za usługi zastępstwa procesowego PGRP na kwotę 2 804,0 tys. zł, natomiast w 2019 r. wystawiono 59 faktur i uzyskano wpływ w wysokości 1 725,0 tys. zł. Ponadto w 2018 r. sporządzono 20 opinii na łączną kwotę 184,0 tys. zł, a w 2019 r. sporządzono 14 opinii na kwotę 58,0 tys. zł. Za przeprowadzenie mediacji w 2018 r. wystawiono jedną fakturę na kwotę 5,0 tys. zł, natomiast w 2019 r. wystawiono dwie faktury na łączną kwotę 10,0 tys. zł.

⁶ § 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie osób prawnych zastępowanych przez Prokuraturę Generalną Rzeczypospolitej Polskiej oraz opłat ponoszonych za usługi prawne świadczone przez Prokuraturę Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, a także opłat za przeprowadzenie postępowania przed Sądem Polubownym przy Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 938, ze zm.) – roczna opłata abonamentowa określona w rozporządzeniu to kwota, jaką osoba zastępowana uiszcza na rzecz Skarbu Państwa (Prokuraturze Generalnej) za wykonywanie zastępstwa oraz za wydawanie opinii prawnych za rok kalendarzowy.

Szczegółowym badaniem pod kątem skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych objęto 20 należności zaległych na łączną kwotę 137,6 tys. zł. Działania windykacyjne były prowadzone poprzez wezwanie dłużnika do zapłaty zasądzonego świadczenia, a w przypadku braku wpłaty w terminie – wystąpienie do sądu o klauzulę wykonalności na rzecz Skarbu Państwa, a następnie wszczęcie postępowania egzekucyjnego.

Największa kwota zaległości w wysokości 2 422,1 tys. zł ujęta została w §063 – Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego. Zaległości zaewidencjonowane w paragrafach §063, §064, §069⁷, §092⁸, §094⁹ pochodzą od 1 547 podmiotów (dłużników).

(akta kontroli str.1241- 1244)

Należności umorzone wynosiły 42,9 tys. zł i dotyczyły 98 spraw egzekucyjnych. Natomiast spłata 44 należności w łącznej kwocie 90,1 tys. zł została rozłożona na raty. W jednym przypadku (kwota 7,5 tys. zł) zastosowana została ulga w postaci odroczenia terminu płatności na 12 miesięcy. Do szczegółowego zbadania wybrano cztery największe umorzone należności na łączną kwotę 50,4 tys. zł oraz pięć należności rozłożonych na raty o największej wartości, na kwotę łączną 99,1 tys. zł. W badanej próbie wszystkie dokonane umorzenia, rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności były rzetelnie udokumentowane. Podejmując decyzje o umorzeniu, odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty, ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy. Rozłożenie na raty było uzasadnione przesłankami wynikającymi z art. 57 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, tj. względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi dłużnika (trudna sytuacja materialna, spłata innych zobowiązań wymagalnych). Natomiast umorzenia były dokonywane na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3 ufp i umotywowane uzasadnionym przypuszczeniem, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji należności lub postępowanie egzekucyjne okazałoby się nieskuteczne, art. 56 ust. 1 pkt 5 ufp, tj. interesem publicznym oraz art. 57 pkt 1, tj. ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym. W przypadku odroczenia terminu płatności podpisano porozumienie w sprawie ulgi w spłacie wierzytelności PG RP motywując to możliwościami płatniczymi dłużnika oraz uzasadnionym interesem Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1245)

Prezes PG RP zrealizował wniosek NIK dotyczący „zapewnienia poprzez skuteczny nadzór rzetelności prowadzenia spraw egzekucyjnych”. Podjęto działania, m.in. w zakresie: zwiększenia kontroli nad pracownikami merytorycznymi prowadzącymi sprawy egzekucyjne oraz cyklicznego przypominania o obowiązujących regulacjach w kwestii spraw egzekucyjnych. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie podejmowania działań windykacyjnych.

(akta kontroli str. 696-736, 959-970, 1241-1245)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁷ Wpływy z różnych opłat.

⁸ Wpływy z pozostałych odsetek.

⁹ Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych.

¹⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 869. Dalej: ufp.

2. Wydatki

OBSZAR

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z ustawą budżetową limit wydatków w części 74-Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej ustalony został na 50 005,0 tys. zł. W ciągu roku, na mocy czterech decyzji Ministra Finansów, kwota ta została zwiększona z rezerw celowych łącznie o 2 070,0 tys. zł (4,1%), a następnie zmniejszona na mocy decyzji Ministra Finansów w sprawie blokowania planowanych na 2019 r. wydatków o 1 165,8 tys. zł do ostatecznej wysokości 50 909,2 tys. zł. Faktyczne wydatki wyniosły 50 697,7 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach. W porównaniu z rokiem 2018 wydatki były wyższe o 2 268,6 tys. zł, tj. o 4,7%.

Ze środków pochodzących z rezerw celowych wydano 2 036,4 tys. zł, a pozostała kwota 33,6 tys. zł (1,6% przyznanych łącznie środków) została objęta decyzją blokującą przez Ministra Finansów. Przy wykorzystaniu środków z rezerw celowych kontynuowano realizację 11 nowych zadań Prokuraturii¹¹, finansując m.in. wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wynikające z kwot uzyskanych z tytułu zasądzonych i uzyskanych kosztów zastępstwa¹².

Szczegółowym badaniem objęto wykorzystanie środków z rezerwy celowej w kwocie 700,0 tys. zł (29% kwoty otrzymanej z rezerw). Prezes Prokuraturii Generalnej wydał je zgodnie z przeznaczeniem, a wykorzystaną kwotę 669,4 tys. zł (95,6%) rzetelnie rozliczył. Niewykorzystane środki w wysokości 30,6 tys. zł zostały ujęte w decyzji blokującej Ministra Finansów.

Prezes PG RP w dniu 30 grudnia 2019 r. na podstawie art. 177 upf wystąpił do Ministra Finansów o wydanie decyzji blokującej planowane na 2019 r. wydatki w kwocie 1 165,8 tys. zł (co stanowiło 2,2% planu po zwiększeniu limitu wydatków). Dyrektor Biura Budżetowo-Administracyjnego wyjaśniła¹³, że były to oszczędności powstałe w wyniku realizacji zadań w trakcie roku 2019. W grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych uzyskano oszczędności w wysokości ok. 31,0 tys. zł, ponieważ nie odbył się staż dla laureata prac konkursowych. Ponadto ok. 213,0 tys. zł oszczędności uzyskano: z tytułu przekroczenia przez pracowników PG RP rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, zwolnienia pracowników, którzy osiągnęli wiek 55 lat u kobiet i 60 lat u mężczyzn oraz powracających z urlopów rodzicielskich z opłacania składek na Fundusz Pracy. W grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych oszczędności w kwocie ok. 922,0 tys. zł dotyczyły m.in.: zakupu materiałów i wyposażenia oraz usług informatycznych (ok. 296,0 tys. zł), zakupu usług prawniczych (ok. 354,0 tys. zł) oraz służbowych podróży krajowych i zagranicznych (ok. 176,0 tys. zł).

Prezes Prokuraturii wystąpił z wnioskiem o blokadę niewykorzystanych środków w 2019 do Ministra Finansów w dniu 30 grudnia 2019 r., co skutkowało wydaniem decyzji w dniu 31 grudnia 2019 r. i w efekcie brakiem możliwości przekazania tych środków na inny cel. Jak wynika z przedstawionej przez PG RP analizy oszacowania oszczędności na dzień 14 listopada 2019 r. Prokuratoria dysponowała kwotą oszczędności w wysokości ok. 990 tys. zł. Zdaniem NIK wydatki na krajowe

¹¹ PG RP zgodnie z ustawą z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej wykonuje jedenaście nowych zadań. W Ocenie Skutków Regulacji sporządzonej przy uchwalaniu ustawy o Prokuraturii oszacowano potrzeby na poziomie 17,13 mln zł. Dotychczas uruchomiono kwotę 10,76 mln zł. Wykonywanie zadań było możliwe dzięki zapewnieniu środków na wynagrodzenia dla pracowników zatrudnionych, na których nałożono dodatkowe obowiązki, ale także na stworzenie nowych komórek organizacyjnych. W związku z tym, Zarządzeniem nr 45 Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2019 r., zmieniono zarządzenie w sprawie nadania statutu PG RP. Na podstawie zmian w statucie, w Prokuraturii wprowadzono następujące komórki oraz stanowisko, tj. Departament Legislacji i Dobrych Praktyk Kontraktowych, Biuro Pełnomocnika ds. Ochrony Informacji Niejawnych oraz stanowisko pracy – Dyrektora Generalnego.

¹² Na podstawie art. 46 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1265)

¹³ Pismo z dnia 3 lutego 2020 r., znak: KR-0810-1/20/AKS.

i zagraniczne podróże służbowe¹⁴, opłaty za usługi prawnicze¹⁵, na kształcenie i rozwój zawodowy pracowników¹⁶, można było oszacować na poziomie właścicieli zadań i postawić te zaoszczędzone środki do dyspozycji Ministra Finansów już na koniec listopada 2019 r. Dyrektor Biura Budżetowo-Administracyjnego wyjaśniła m.in.¹⁷, że „Wolne środki do blokady zostały postawione dopiero 30 grudnia 2019 r. z uwagi na toczące się przed sądami zagranicznymi postępowania arbitrażowe i postarbitrażowe. Wysokość potrzeb finansowych na ww. usługi wynika z liczby i czasochłonności czynności procesowych dokonywanych przez kancelarie”. Jednocześnie odnosząc się do krajowych i zagranicznych podróży służbowych Dyrektor Biura Administracyjno-Budżetowego wskazała, iż liczba podróży służbowych pracowników w danym roku jest przede wszystkim determinowana rozprawami toczącymi się przed sądami krajowymi, jak i zagranicznymi. Zdaniem Składającej wyjaśnienia również wydatki na rozwój zawodowy pracowników było trudno oszacować z uwagi na zwiększone zapotrzebowanie pracowników w okresie od października do grudnia 2019 r. na podnoszenie kwalifikacji zawodowych.

NIK nie podziela tej argumentacji, ponieważ wydatki na podróże służbowe są planowane z wyprzedzeniem, a terminy rozpraw i mediacji etc. również są znane z wyprzedzeniem, albowiem wynikają z wcześniejszych czynności. Ponadto kwota wydatków w październiku i listopadzie 2019 r. nie przekroczyła miesięcznie 70,0 tys. zł, co po uwzględnieniu danych historycznych z grudnia 2018 r. (kwota wydatków wynosiła 55,3 tys. zł) wskazywało na bardzo duże oszczędności. Ostatecznie kwota blokady wyniosła 175,5 tys. zł. W przypadku zakupu usług prawniczych, NIK również nie podziela argumentacji Prokuraturii, ponieważ płatności za międzynarodowe usługi prawnicze, zgodnie z zawartymi umowami, odbywają się na podstawie faktur wystawianych z 30-dniowym wyprzedzeniem. Dokonywane działania i ich koszty są zgodnie z umowami na bieżąco monitorowane/konsultowane z przedstawicielami PG RP.

W strukturze wydatków według grup ekonomicznych dominowały wydatki bieżące jednostek budżetowych – 99,5% całości wydatków (50 459,7,2 tys. zł¹⁸). Wydatki majątkowe (191,3 tys. zł) stanowiły 0,4% łącznych wydatków, a świadczenia na rzecz osób fizycznych (46,6 tys. zł) – 0,1% łącznych wydatków w części 74-Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 6 270,7 tys. zł, tj. 12,3% wydatków ogółem, udokumentowanych 45 dowodami księgowymi, z których jeden dotyczył wydatków majątkowych o wartości 122,1 tys. zł. Próba do badań została wylosowana metodą monetarną¹⁹. Jeden wydatek dobrano celowo. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości. Zbadane wydatki dokonane zostały w sposób celowy, zgodnie z planem finansowym oraz obowiązującymi przepisami, na zakupy dóbr i usług służących realizacji celów jednostki. Poniesione wydatki zostały rzetelnie udokumentowane.

(akta kontroli str. 366-440, 601-640, 691-695, 698, 700-702, 709-731, 785-805, 833, 848-869, 971-973, 1139-1180, 1197-1239, 1240, 1247-1253)

¹⁴ Kwota blokady 175,5 tys. zł, gdzie kwota wydatków w miesiącu październiku i listopadzie 2019 r. nie przekroczyła miesięcznie 70,0 tys. zł, a w grudniu 2018 r. wynosiła 55,3 tys. zł,

¹⁵ Kwota blokady 354,0 tys. zł. Kwoty wydatkowane w październiku i listopadzie 2019 r. to odpowiednio: 200,0 tys. zł, 111,6 tys. zł. Ponadto podpisane umowy na usługi prawnicze posiadają swoje limity referencyjne, które dają możliwość pracownikom PG RP monitorowanie wysokości kosztów. Zazwyczaj rozeznanie kwot, które będą ponoszone w grudniu następuje dużo wcześniej – przed końcem listopada..

¹⁶ Kwota blokady to 31,0 tys. zł. Zdaniem NIK można było na podstawie zawartych umów i analizy potrzeb pracowników oszacować bardzo dokładnie niezbędne środki w tym zakresie.

¹⁷ Pismo z dnia 27 marca 2020 r., znak: KR-0810-1/20/AKS, BBA.WBF-0810/4/2020/AKN.

¹⁸ Z kwoty 50 459,7 tys. zł wydatków bieżących, wydatki na wynagrodzenie i pochodne pracowników wyniosły 37 053,6 tys. zł (73,4% wydatków bieżących).

¹⁹ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

Szczegółową analizą objęto jedno zamówienie publiczne o wartości 177,6 tys. zł, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, dotyczące zakupu usługi kompleksowego sprzątnięcia budynku stanowiącego siedzibę PG RP w Warszawie o łącznej powierzchni 3 769 m². Nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁰. Zamówienie zostało zrealizowane w wyznaczonym terminie. Zgodnie z umową, płatność w 2019 r. została uregulowana w wysokości 52,9 tys. zł, pozostała kwota zostanie zgodnie z umową płaconą w 2020 r.

(akta kontroli str. 986-1094, 1240)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2019 r. wynosiło 9 990,60 zł i było wyższe o 11,1% w porównaniu z 2018 r. (8 989,98 zł).

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w PGRP w 2019 r. (261 osób) było niższe niż w 2018 r. (263 osoby). Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto na jednego pełnozatrudnionego wynikał m.in. ze wzrostu przeciętnego wynagrodzenia²¹ w drugim kwartale roku 2018, od którego zależy stawka wynagrodzenia na rok 2019 ustalana dla kierownictwa, radców oraz referendarzy Prokuratury. Drugim czynnikiem wzrostu był określony w ustawie budżetowej na rok 2019 średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej na poziomie 102,3%, co miało wpływ na wynagrodzenie pracowników administracji.

(akta kontroli str.835-847)

Zobowiązania budżetu państwa w części 74-PGRP na koniec 2019 r., w całości niewymagalne, wyniosły 2 524,8 tys. zł i były niższe o 5,3% (140,1 tys. zł) od kwoty zobowiązań na koniec 2018 r. (2 664,9 tys. zł). Powstały one głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 r. (2 041,9 tys. zł) oraz naliczonych składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, płatnych w styczniu 2020 r. (398,2 tys. zł). Pozostałe zobowiązania (84,7 tys. zł) dotyczyły bieżącego funkcjonowania Urzędu, m.in. opłat za usługi telefoniczne, pocztowe, kurierskie, sprzątnięcia, najem samochodu oraz zakup: paliwa, energii elektrycznej, ciepłej.

(akta kontroli str. 787-789, 785-805)

Prezes PG RP zrealizował wniosek NIK dotyczący „podjęcia skutecznych działań nadzorczych w obszarze obiegu dokumentów finansowo-księgowych w celu zapewnienia terminowego i prawidłowego regulowania zobowiązań”. Podjęte działania, m.in. w zakresie wzmocnienia nadzoru nad czynnościami pracowników komórek organizacyjnych skutkowało regulowaniem zobowiązań w przewidzianym terminie płatności.

(akta kontroli str. 696-736, 766-767, 785-805, 1240)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Protokół postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego został sporządzony nierzetelnie. Dane zawarte w protokole nie były zgodne z dokumentami źródłowymi, tj.: w punkcie 2.5. nie wskazano na podstawie, jakiego dokumentu dokonano w dniu 16 maja 2019 r. ustalenia wartości zamówienia, podano jedynie podstawę prawną (art. 34 ust. 1 pkt 2 upzp); w punkcie 10.3. wskazano błędny termin upływu składania ofert (podana data: 7 grudnia 2018 r., powinno być

²⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: upzp.

²¹ Ogłoszonego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.(Dz.U. z 2020 r., poz. 53).

30 maja 2019 r.); w punkcie 20.2. nie podano daty zatwierdzenia prac komisji przetargowej; w punkcie 21. wskazano błędną datę zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty (podana data: 18 grudnia 2018 r., powinno być: 11 czerwca 2019 r.), a w punkcie 28a nie wskazano, czy osoby wykonujące czynności związane z przeprowadzeniem postępowania po zapoznaniu się z treścią protokołu: zgłosiły uwagi, czy nie zgłaszały żadnych uwag. Ponadto w punkcie 30. osoba zatwierdzająca protokół nie podała miejsca i daty jego zatwierdzenia. Jednocześnie w oświadczeniu złożonym przez kierownika zamawiającego (pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 upzp) nie ma daty złożenia oświadczenia również we wniosku o udzielenie zamówienia z dnia 11 czerwca 2019 r. w punkcie 9. nie podano daty wyrażenia zgody na dokonanie zakupu.

Zgodnie z Regulaminem pracy Komisji Przetargowej, będącym załącznikiem nr 7 do Zarządzenia Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej nr 010-55/18 z dnia 31 lipca 2018 r. w sprawie zakupów dostaw, usług i robót budowlanych, oraz Zarządzeniem Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej nr 010-32/19 z dnia 12 sierpnia 2019 r. zmieniającym ww. zarządzenie, odpowiedzialnymi za prawidłowe prowadzenie dokumentacji przetargowej byli: przewodniczący komisji²² oraz sekretarz komisji.

Wiceprezes PG RP wyjaśnił²³, że „błędnie podane daty oraz brak dat zatwierdzenia w oświadczeniu złożonym przez kierownika zamawiającego, we wniosku o udzielenie zamówienia, jak i protokole po przeprowadzonym postępowaniu - nie były celowym działaniem, lecz wynikają z nieumyślnego przeoczenia”.

NIK stwierdziła, że nierzetelnie sporządzona dokumentacja nie miała wpływu na prawidłowość przeprowadzonego postępowania.

(akta kontroli str. 601-640, 874-877, 995-1006, 1011-1012)

2.2 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

PG RP wykonywała budżet państwa w układzie zadaniowym w ramach funkcji²⁴ Nr 4 – Zarządzanie finansami państwa i mieniem państwowym, zadania 4.4 Zarządzanie mieniem państwowym i ochrona interesów Skarbu Państwa oraz podzadania 4.4.1 Zarządzanie mieniem państwowym z jednym działaniem: 4.4.1.1 Prowadzenie zbiorczej ewidencji mienia Skarbu Państwa i podzadania 4.4.2 Wykonywanie zastępstwa procesowego i rozstrzyganie sporów dotyczących praw i interesów Skarbu Państwa. W ramach ostatniego podzadania wyszczególniono pięć następujących działań:

4.4.2.1 Zastępstwo Procesowe Skarbu Państwa przed sądami, trybunałami i innymi organizacjami orzekającymi w stosunkach międzynarodowych,

4.4.2.2 Zastępstwo procesowe Skarbu Państwa i innych podmiotów przed Sądem Najwyższym, sądami powszechnymi, administracyjnymi i polubownymi,

4.4.2.4 Rozstrzyganie sporów dotyczących praw i interesów Skarbu Państwa między państwowymi jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi osobowości prawnej oraz sporów kompetencyjnych w zakresie reprezentacji procesowej Skarbu Państwa,

4.4.2.5 Nadzór nad czynnościami prawnymi państwowych osób prawnych,

4.4.2.6 Rozstrzyganie sporów między innymi niż Skarb Państwa państwowymi osobami prawnymi, osobami z udziałem Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych.

²² Zgodnie z §10 ust. 2 i 7 oraz §11 ust. 1 i 5 Regulaminu pracy Komisji Przetargowej.

²³ Pismo z dnia 18 marca 2020 r., znak: KR-0810-1/20/AKS, BBA.WBF-0810/3/2020/AKN.

²⁴ Od 2018 r. PGRP realizowała obowiązki w nowym układzie zadań i podzadań.

Celem określonym dla realizacji wymienionych podzadań było efektywne zarządzanie mieniem Skarbu Państwa oraz ochrona praw i interesów Skarbu Państwa w ramach postępowań prowadzonych przez PG RP. W podzadaniu 4.4.1 jako miernik przyjęto stosunek liczby wydanych przez Prezesa PG RP rozstrzygnięć w terminie do ogólnej liczby złożonych do Prezesa wniosków o wyrażenie zgody na dokonanie czynności prawnych w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych przez państwowe osoby prawne (w %). Planowany miernik na 2019 r. wynosił 85% i został wykonany na poziomie 95,61%. Wydatkowano w ramach podzadania kwotę 684,4 tys. zł.

W podzadaniu 4.4.2 jako miernik wyznaczono relację liczby spraw zakończonych prawomocnie minus liczba spraw przegranych z powodu błędów formalnych radców PG RP do liczby spraw zakończonych prawomocnie (w %). Planowany w 2019 r. miernik (99%) został osiągnięty we wszystkich podzadaniach na poziomie 100%. Wydatkowano w ramach podzadania kwotę 50 011,3 tys. zł.

Natomiast w ramach funkcji Nr 11, w ramach zadania 11.4 Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa, podzadania 11.4.2 Pozamilitarne przygotowania obronne realizowano jedno działanie 11.4.2.4 Szkolenie obronne administracji publicznej i przedsiębiorców. Miernikiem była tu liczba przeszkolonych pracowników w zakresie obronności w relacji do zaplanowanych do przeszkolenia (w %). Zaplanowana wartość miernika to 88%, natomiast został on wykonany na poziomie 89,8%. Wydatkowano na to zadanie 2,0 tys. zł.

Wydatki poniesione w 2019 r. (w kwocie 50 697,7 tys. zł) stanowiły 104,7% wydatków poniesionych w 2018 r. (w kwocie 48 429,1 tys. zł). Wzrost wydatków wynikał z kontynuacji realizacji nowych zadań, które otrzymała Prokuratura Generalna w związku z nowelizacją ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

Monitoring mierników prowadzony był poprzez okresowe oceny wykonania budżetu w układzie zadaniowym, na podstawie informacji pochodzących m.in. z ewidencji księgowej oraz informacji komórek organizacyjnych właściwych merytorycznie do realizacji działań objętych miernikami.

Prezes PG RP, w ramach obowiązków wynikających z art. 175 ust. 1 pkt 4 upr, dokonywał analizy wykonania budżetu oraz kosztów i zadań, jakie powinny być wykonywane w związku z działalnością statutową Prokuratury Generalnej. Udokumentowaniem prowadzonego nadzoru były protokoły z przebiegu posiedzeń Grupy Koordynującej Budżet Zadaniowy, której przewodniczył wiceprezes PG RP.

(akta kontroli str. 806-825, 880, 904-958, 979-985, 1236-1237)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w zakresie wydatków poniesionych w 2019 r. oraz w zakresie nadzoru na przebiegiem realizacji budżetu ze strony dysponenta części 74-Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej. Nieprawidłowość dotycząca nierzetelnego sporządzenia dokumentacji przetargowej nie miała wpływu na prawidłowość przeprowadzonego postępowania oraz na wykonanie wydatków budżetowych, Na prawidłowość wykonania wydatków budżetowych przez PG RP nie miało również wpływu dokonanie z miesięcznym opóźnieniem blokady części zaoszczędzonych środków.

3. Sprawozdawczość

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 74 – Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej:

- stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli str. 366-440, 737-831, 870-877, 894-905, 965-970, 974-978, 1085-1138)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie rzetelnego sporządzania dokumentacji w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania*

²⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r., której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15zżs ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²⁶, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki, Skarbu
Państwa i Prywatyzacji

p.o. Dyrektora

Lech Oniszczenko

(-)

.....
podpis

Kontroler
Krzysztof Madej

(-)

.....
Podpis

²⁶ Dz.U. poz.374, 567 i 568

