



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MAREK OPIOŁA

KPB.410.001.12.2020

Pan Zbigniew Ziobro
Prokurator Generalny
Pan Bogdan Święczkowski
I Zastępca Prokuratora Generalnego,
Prokurator Krajowy
Prokuratura Krajowa w Warszawie
ul. Postępu 3, 02-676 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Prokuratura Krajowa, ul. Postępu 3, 02-676 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Ziobro, Prokurator Generalny, od dnia 4 marca 2016 r. Bogdan Świączkowski, I Zastępca Prokuratora Generalnego, Prokurator Krajowy, od dnia 7 marca 2016 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli - Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Katarzyna Kędzior-Rejner, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/88/2019 z dnia 12 grudnia 2019 r. 2. Elżbieta Antas, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/89/2019 z dnia 12 grudnia 2019 r. (akta kontroli tom 1 str.1-4)

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 88 – Powszechnie jednostki organizacyjne prokuratury w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa oraz dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. Prokuratury Krajowej, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, 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,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej ufp), w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p>

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

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 88 w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 88 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,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- 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 i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 88.

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

W ramach części 88 kontrolą NIK objęto też prokuratury regionalne w Lublinie i Krakowie oraz prokuratury okręgowe w Katowicach i Poznaniu. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2019 r. tych prokuratur zostały przedstawione w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do prokuratorów regionalnych oraz okręgowych i zostaną wykorzystane w zbiorczej informacji o wynikach kontroli wykonania w 2019 roku budżetu państwa w części 88.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury i wykonanie planu finansowego na 2019 r. Prokuratury Krajowej w kontrolowanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że 9,8% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez Prokuraturę Krajową (0,8% wydatków budżetu państwa w części 88) i 90,5% wydatków Prokuratury Krajowej z budżetu środków europejskich (80,6% wydatków z budżetu UE w części 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury) zostało poniesionych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych⁴. W toku działań kontrolnych nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

³ 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.

⁴ Ze szczegółowego badania i oceny wyłączono wydatki dotyczące inwestycji przy ul. Postępu 3 w Warszawie z uwagi na niezakończenie w 2019 r. zadania inwestycyjnego, a także wydatki ponoszone w 2019 r. na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Dysponent części 88 zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 88⁵.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2019 r. sporządzone przez dysponenta części 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury. Sprawozdania łączne dysponenta części 88 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Prokuratury Krajowej na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, z wyjątkiem rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków, w którym została zaniżona o 2.322,9 tys. zł kwota zobowiązań. W trakcie kontroli dokonano korekty rocznego sprawozdania Rb-28, w której wykazano prawidłową wartość zobowiązań wynikającą z ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Dochody budżetowe

Zrealizowane dochody w części 88 wyniosły 13.290,7 tys. zł i były wyższe o 26,5% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2019 oraz niższe o 17,3% od dochodów zrealizowanych w 2018 r. Wyższa realizacja planu dochodów wynikała ze zdarzeń, których nie można było przewidzieć na etapie planowania, w tym w szczególności z naliczonych kar umownych oraz wyższych wpływów ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych. Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułów spłat pożyczek udzielonych prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (8.511,9 tys. zł) oraz z tytułu odsetek od wypłaconych pożyczek mieszkaniowych udzielonych prokuratorom (1.648,6 tys. zł).

Dochody Prokuratury Krajowej wyniosły 724,7 tys. zł, tj. 229,3% kwoty planowanej i stanowiły 5,5% dochodów w części 88. Uzyskano je głównie ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (67,1% ogółu dochodów Prokuratury Krajowej). Wyższa realizacja planu dochodów wynikała ze zdarzeń, których nie można było przewidzieć na etapie planowania, w tym w szczególności z wyższych wpływów ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych. W porównaniu do 2018 r. zrealizowane dochody były niższe o 62,9%. Niższe wykonanie w porównaniu do 2018 r. wynika głównie z niższych kar umownych naliczonych w 2019 r.

(akta kontroli Tom 1 str. 22, 375; Tom 2 str. 100-101, 235-236, 420-421, 433-438; Tom 3 str. 202, 222, 229, 232, 266-271)

⁵ W ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. nie badano nadzoru dysponenta części 88 nad podległymi jednostkami w zakresie stosowania art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Na koniec 2019 r. w części 88 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 14.407,5 tys. zł, z czego zaległości stanowiły kwotę 11.603,4 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. należności pozostałe do zapłaty ogółem były wyższe o 7,8% (tj. o 1.043,8 tys. zł), a zaległości wyższe o 8,7% (tj. o 927,6 tys. zł). Zaległości dotyczyły głównie wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (9.466,7 tys. zł, tj. 81,6% ogółu zaległości), jak i wpływów z pozostałych odsetek (1.878,8 tys. zł, tj. 16,2% ogółu zaległości).

Na koniec 2019 r. w jednostce kontrolowanej wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 12.167,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 9.686,7 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. należności pozostałe do zapłaty ogółem były wyższe o 6,3% (tj. o 716,1 tys. zł), a zaległości wyższe o 6,1% (tj. o 557,7 tys. zł). Stanowiły je głównie naliczone kary umowne (82,8% ogółu zaległości występujących w jednostce kontrolowanej) oraz odsetki od niespłaconych wykazanych wyżej należności. W toku kontroli ustalono, że główną pozycję zaległości w jednostce kontrolowanej stanowiły naliczone w 2016 r. przez Prokuraturę Krajową kary umowne w wysokości 8.012,9 tys. zł z tytułu niezrealizowania zobowiązań umownych (usługi gwarancyjnej) oraz należne odsetki. W odniesieniu do tych zaległości toczy się postępowanie komornicze.

(akta kontroli Tom 2 str. 100-101, 238, 421, 428-433, 457; Tom 3 str. 202, 223, 227-231, 240, 244-249, 266, 268)

Sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. wniosek⁷ dotyczący kwalifikowania zwrotów wydatków dokonanych w tym samym roku budżetowym na zmniejszenie wykonania planowanych wydatków w tym roku budżetowym, a nie na dochody tego roku, został zrealizowany.

(akta kontroli Tom 3 str. 273, 277-305)

Dysponent części 88 sprawował nadzór i kontrolę realizacji budżetu zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 upf, m.in. poprzez dokonywanie okresowych analiz (miesięcznych, kwartalnych, rocznych) wykonania budżetu powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, obejmujących w szczególności m. in. realizację planu dochodów (i stan należności). Stan należności pozostałych do zapłaty (i zaległości netto) oraz prawidłowość pobierania dochodów były w 2019 r. regularnie monitorowane przez dysponenta części poprzez analizę sprawozdań budżetowych oraz narady szkoleniowe z przedstawicielami podległych jednostek. Poziom należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości, był przedmiotem analiz w ramach kwartalnych ocen wykonania budżetu prokuratury. Ponadto, w ramach nadzoru i kontroli w 2019 r., kontrolerzy z Biura Budżetu i Majątku Prokuratury przeprowadzili na podstawie planu kontroli na rok 2019 kontrole w zakresie realizacji, dokumentowania i ewidencjonowania dochodów budżetowych w dwóch jednostkach prokuratury. W wyniku tych kontroli nie stwierdzono w ww. zakresie nieprawidłowości.

(akta kontroli Tom 1 str. 498-506; Tom 2 str. 240-241, 249-252, 326-351, 360-370; Tom 3 str. 17-29)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁷ Wystąpienie pokontrolne nr KPB.410.001.12.2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 88 zostały zrealizowane w kwocie 2.654.923,3 tys. zł⁸, co stanowiło 100% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2018⁹ nastąpił wzrost wydatków o 220.033,8 tys. zł, tj. o 9%. Wzrost wydatków w 2019 r. wynikał głównie ze wzrostu wydatków na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi), uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne, a także na koszty postępowań prokuratorskich. Dominującą pozycję wydatków stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi (63,4% ogółu wydatków w części 88), uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne (13,4%), koszty postępowań prokuratorskich (9,6%) oraz zakup materiałów i usług (7,5%).

Zrealizowane przez jednostkę kontrolowaną wydatki wyniosły 206.514,9 tys. zł¹⁰, co stanowiło 100% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2018¹¹ nastąpił wzrost wydatków o 43.104,3 tys. zł, tj. o 26,4%. Wzrost zrealizowanych wydatków w jednostce kontrolowanej w 2019 r. spowodowany był przede wszystkim poniesieniem w 2019 r. znaczących wydatków majątkowych na zadanie inwestycyjne dotyczące adaptacji budynku przy ul. Postępu 3 w Warszawie na potrzeby Prokuratury Krajowej (53.613,9 tys. zł) oraz wydatków na współfinansowanie realizacji projektu pn. „Rozwój systemu digitalizacji akt postępowań przygotowawczych w sprawach karnych (iSDA 2.0)” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020.

(akta kontroli Tom 1 str. 11-21, 27-29, 376-379; Tom 2 str. 102-105, 132-148, 225-230, 233, 421-422, 438-448; Tom 3 str. 203-205, 224, 235-236, 271-272, 429-432)

Prokurator Generalny, na podstawie z art. 177 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, dokonał czterokrotnie (w listopadzie i grudniu 2019 r.) blokady planowanych wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 12.206,4 tys. zł (tj. 0,5% kwoty planu po zmianach), w tym 1.404,6 tys. zł dotyczyło wydatków Prokuratury Krajowej (dysponenta III stopnia). Minister Finansów dwoma decyzjami (z listopada i grudnia 2019 r.) zmniejszył plan wydatków części 88 o ww. zablokowaną kwotę.

(akta kontroli Tom 1 str. 90-99, 474, 477, 489-497; Tom 2 str. 84-85, 87-90, 93-98; Tom 3 str. 69-71, 179-183)

Wydatki części 88 zostały zwiększone środkami z rezerwy ogólnej budżetu państwa o kwotę 12.000 tys. zł (całość w Prokuraturze Krajowej – dysponencie III stopnia). Środki z rezerwy ogólnej zostały wykorzystane w 100%, na cele wskazane w decyzji Ministra Finansów z dnia 16 maja 2019 r., tj. dofinansowanie robót budowlanych w zakresie dostawy i montażu systemu chłodniczo-grzewczego i wentylacji w budynku Prokuratury Krajowej w Warszawie (2.000 tys. zł) oraz

⁸ Z tego: wydatki bieżące (wraz ze współfinansowaniem) – 2.194.618,8 tys. zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych – 360.769,8 tys. zł oraz wydatki majątkowe (wraz ze współfinansowaniem) – 99.534,7 tys. zł.

⁹ Wykonanie 2018 r. liczone łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2018 r. (zgodnie z Rb-28 za 2018 r.) – w kwocie 12.269,4 tys. zł.

¹⁰ Z tego: wydatki bieżące (wraz ze współfinansowaniem) – 116.100,8 tys. zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych – 28.975,4 tys. zł oraz wydatki majątkowe (wraz ze współfinansowaniem) – 61.438,7 tys. zł.

¹¹ Wykonanie 2018 r. liczone łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2018 r. (zgodnie z Rb-28 za 2018 r.) – w kwocie 12.269,4 tys. zł.

w zarządzeniu Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 maja 2019 r., tj. na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa i rozbudowa instalacji elektrycznej w budynku przy ul. Postępu 3 w Warszawie” (10.000 tys. zł).

Wydatki części 88 zostały zwiększone środkami z rezerw celowych o kwotę 29.590,4 tys. zł¹². Z przyznanej z rezerw celowych kwoty wykorzystano 29.358,6 tys. zł, tj. 99,2%. Z przyznanej jednostce kontrolowanej z rezerw celowych kwoty 9.623,7 tys. zł, wykorzystano w 2019 r. 9.477 tys. zł, tj. 98,5%.

W wyniku badania w Prokuraturze Krajowej 86,9% zwiększeń z rezerw celowych, w kwocie 8.358,3 tys. zł (z poz. 8) stwierdzono, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków Prokurator Generalny wprowadził zmiany w planie finansowym Prokuratury Krajowej, wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Otrzymane środki zostały wykorzystane w całości oraz zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzji Ministra Finansów, tj. na realizację projektu pn. „Rozwój systemu digitalizacji akt postępowań przygotowawczych w sprawach karnych (iSDA 2.0)” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020.

(akta kontroli Tom 1 str. 180-182, 212-214, 443-478; Tom 2 str. 1-6, 8-9, 85, 99, 163-217; Tom 3, str. 29, 71-79, 90-92, 95-99, 100-101, 104-105, 135-178, 319-322, 324-326)

Z łącznej kwoty wydatków w części 88 wynoszącej 12.269,4 tys. zł (całość to wydatki Prokuratury Krajowej - dysponenta III stopnia), które w 2018 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego, Prokuratura Krajowa wydatkowała w 2019 r. 11.835,4 tys. zł, czyli 96,5% kwoty środków niewygasających. Wydatki te zostały zrealizowane w terminie określonym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2018 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹³, tj. do dnia 31 marca 2019 r. oraz na zadania w nim wskazane.

(akta kontroli Tom 2 str. 110; Tom 3 str. 102, 107-134, 196, 206)

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. w części 88 wyniosło 14.155 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych). W porównaniu do 2018 r. było ono wyższe o 405 osób. Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu za IV kwartał 2019 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 1.585.358,9 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. wzrosły one o 138.974,1 tys. zł, tj. o 9,6%. Nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia określona w planie finansowym (po zmianach). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w części 88 w 2019 r. wyniosło 9.333,3 zł i było wyższe o 567,4 zł, tj. o 6,5% niż w 2018 r. Wynikało to głównie ze zwiększenia kwoty bazowej wyliczenia podstawy wynagrodzenia prokuratora, od której ustalana jest również wysokość zarobków asesorów; wzrostu wynagrodzeń prokuratorów w związku z nabyciem uprawnień do kolejnej stawki awansowej, a także z podwyżek wynagrodzeń w wyniku realizacji postanowień Porozumienia zawartego w dniu 4 lipca 2019 r. pomiędzy Ministrem Sprawiedliwości – Prokuratorem Generalnym a przedstawicielami Sztabu Protestacyjnego Miasteczka Pracowników Sądów i Prokuratury.

¹² Po uwzględnieniu korekt decyzji Ministra Finansów.

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2018 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2346).

Przeciętne zatrudnienie w Prokuraturze Krajowej w 2019 r. wyniosło 361 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych). W porównaniu do 2018 r. było ono wyższe o 27 osób. Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu za IV kwartał 2019 r. wydatki na wynagrodzenia w Prokuraturze Krajowej (jednostce realizującej zadania dysponenta III stopnia) wyniosły 58.526,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. wzrosły one o 8.285 tys. zł, tj. o 16,5%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 13.506,9 zł i było wyższe o 976,1 zł, tj. o 7,8% niż w 2018 r. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia w Prokuraturze Krajowej spowodowany był m.in. zwiększeniem kwoty bazowej wyliczenia podstawy wynagrodzenia prokuratora, od której ustalana jest również wysokość zarobków asesorów, a także podwyżkami wynagrodzeń w wyniku realizacji postanowień Porozumienia z dnia 4 lipca 2019 r.

W 2019 r. wydatki części 88 zostały zwiększone środkami z poz. 73 rezerw celowych (tj. z rezerwy na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania) w łącznej kwocie 15.490,8 tys. zł (z tego na wynagrodzenia – 12.947,8 tys. zł i pochodne od wynagrodzeń – 2.543 tys. zł) z przeznaczeniem na zwiększenie wynagrodzeń pracowników w okresie od 1 października 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Prokurator Generalny wystąpił o środki z ww. rezerwy celowej w związku z ustaleniami wynikającymi z Porozumienia zawartego w dniu 4 lipca 2019 r. z przedstawicielami Sztabu Protestacyjnego Miasteczka Pracowników Sądów i Prokuratury, według których od dnia 1 października 2019 r. wynagrodzenia pracowników powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury miały wzrosnąć o 450 zł brutto w przeliczeniu na jeden etat. Z przyznanej z ww. rezerwy celowej kwoty wykorzystano 15.412,2 tys. zł, tj. 99,5%. Przyczyną niepełnego wykorzystania środków dotyczących pochodnych od wynagrodzeń było głównie ograniczenie poboru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe osób, które przekroczyły limit podstawy wymiaru składek w 2019 r.; wypłata nieoskładkowanych wynagrodzeń za czas choroby oraz zastosowanie ulgi w opłacaniu składek na fundusz pracy od wynagrodzenia osób, które osiągnęły wskazany wiek (tj. kobiety – co najmniej 55 lat, mężczyźni – co najmniej 60 lat). Środki zostały przeznaczone na podwyżkę wynagrodzeń pracowników od 1 października 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Przyznana jednostce kontrolowanej z ww. rezerwy celowej kwota 958,5 tys. zł została wykorzystana w 2019 r. w 100%.

(akta kontroli Tom 1 str. 460; Tom 2 str. 9, 112-117, 185-187, 218-224, 234, 407-408, 422-423, 442-443, 449-451, 459-464; Tom 3 str. 1-14, 197-200, 237, 355-357, 376-388, 411-412)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 88 wyniosły 360.769,8 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 28.420,4 tys. zł (tj. o 8,6%). Wydatki poniesiono głównie na wypłatę uposażeń dla prokuratorów w stanie spoczynku oraz dodatków do tych uposażeń (293.466 tys. zł) i uposażeń rodzinnych oraz dodatków do tych uposażeń (62.751,6 tys. zł). Wyższa niż w 2018 r. realizacja wydatków w tej grupie ekonomicznej wynikała ze wzrostu podstawy uposażenia grupy orzeczniczej i odejść uprawnionych prokuratorów w stan spoczynku w 2019 r.

Średnioroczna liczba prokuratorów w stanie spoczynku w 2019 r. wyniosła 2.231 (w 2018 r. – 2.220), a wysokość wypłaconego im przeciętnego świadczenia¹⁴

¹⁴ Wraz z dodatkami do tych świadczeń.

wyniosła 10.961,7 zł. Uposażenia rodzinne wypłacono (średniorocznie) 615 osobom (w 2017 r. – 614), a wysokość przeciętnego uposażenia¹⁵ wyniosła 8.502,9 zł.

W Prokuraturze Krajowej świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 28.975,4 tys. zł (100% planu po zmianach) i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 2.045,4 tys. zł (tj. o 7,6%). Wydatki poniesiono głównie na wypłatę uposażenia dla 120 prokuratorów w stanie spoczynku (24.058,8 tys. zł) i uposażenia rodzinne dla 31 osób (4.637,2 tys. zł).

(akta kontroli Tom 2 str. 102-105, 127-128, 142, 233, 421-422, 441;
Tom 3 str. 225, 238-239, 242-243, 429-432)

Wydatki majątkowe w części 88 wyniosły 99.534,7 tys. zł (łącznie ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków UE w kwocie 1.373,7 tys. zł), tj. 100% planu po zmianach, w tym 98.734 tys. zł w dziale 755 *Wymiar sprawiedliwości*. W 2019 r. wydatki majątkowe były wyższe niż ich wykonanie w 2018 r.¹⁶ o 18.974,8 tys. zł (tj. o 23,6%). Wyższa wysokość zrealizowanych wydatków majątkowych w części 88 (w tym w jednostce kontrolowanej) w 2019 r. spowodowana była przede wszystkim poniesieniem w 2019 r. znacznie wyższych wydatków na inwestycje (w tym na zadanie inwestycyjne dotyczące adaptacji budynku na siedzibę Prokuratury Krajowej przy ul. Postępu 3 w Warszawie) z uwagi na intensyfikację prac w 2019 r. oraz wzrost cen wykonawstwa, w tym robocizny i materiałów budowlanych. Wydatki majątkowe poniesiono głównie na realizację 19 zadań inwestycyjnych (88.163,3 tys. zł), obejmujących budowę, rozbudowę lub przystosowanie budynków do potrzeb prokuratorów, z czego dwa zakończono w trakcie 2019 roku. W 2019 r. poniesiono również wydatki w kwocie 11.371,4 tys. zł na realizację zakupów inwestycyjnych, w tym w szczególności na zakup sprzętu informatycznego (4.339 tys. zł), zakup wartości niematerialnych i prawnych (2.184 tys. zł), zakup nieruchomości (1.420 tys. zł) oraz zakup sprzętu transportowego (1.399 tys. zł).

Prokuratura Krajowa zrealizowała wydatki na zakupy inwestycyjne (łącznie ze współfinansowaniem) w kwocie 7.824,8 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach oraz na zadania inwestycyjne w kwocie 53.613,9 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach (w całości poniesione na zadanie pn. „Przebudowa budynku przy ul. Postępu 3 na potrzeby Prokuratury Krajowej”).

W trakcie roku pierwotny plan wydatków majątkowych w części 88 został zwiększony o kwotę 26.924,1 tys. zł, z tego: z rezerwy ogólnej o 12.000 tys. zł, rezerw celowych – 875,3 tys. zł, przeniesienia planowanych wydatków z części 85/28 – 223 tys. zł oraz przeniesień środków z wydatków bieżących dokonanych decyzjami Prokuratora Generalnego – 13.825,8 tys. zł.

W trakcie roku nie zrezygnowano z żadnego z zadań inwestycyjnych, ale zrezygnowano z trzech zadań dotyczących zakupów inwestycyjnych na łączną kwotę 2.800 tys. zł¹⁷. W trakcie roku uwzględniono w planie cztery nowe zadania

¹⁵ Wraz z dodatkami do tego uposażenia.

¹⁶ Wykonanie wydatków majątkowych 2018 r. liczone łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2018 r. (zgodnie z Rb-28 za 2018 r.) – w kwocie 10.000 tys. zł.

¹⁷ Kwota ta została przeniesiona do zadań inwestycyjnych z przeznaczeniem na zadanie pn. Przebudowa budynku przy ul. Postępu 3 na potrzeby Prokuratury Krajowej.

inwestycyjne na łączną kwotę 211 tys. zł¹⁸ i cztery zadania dotyczące zakupów inwestycyjnych na łączną kwotę 914,2 tys. zł.

(akta kontroli Tom 1 str. 30-77, 380-438, 559-566, 569-572; Tom 2 str. 102-105, 136, 141, 242, 371-377, 381-393, 410-419; Tom 3 str. 87-89, 224, 271, 274-275, 312-318, 329-352, 405-406, 409-411, 413-432)

Zobowiązania w części 88 budżetu państwa na koniec 2019 r. (w całości niewymagalne) wyniosły 158.859,2 tys. zł i były wyższe o 20.635,5 tys. zł (tj. o 14,9%) niż kwota zobowiązań na koniec 2018 r. Powstały głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (113.801,1 tys. zł¹⁹), kosztów postępowań prokuratorskich (13.841,8 tys. zł²⁰) oraz pochodnych od wynagrodzeń (9.395,7 tys. zł²¹).

(akta kontroli Tom 2 str. 102-105, 466-468; Tom 3 str. 79-81, 429-432)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 20.332 tys. zł²², tj. 9,8% wydatków Prokuratury Krajowej i 0,8% wydatków części 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury. Doboru próby wydatków do szczegółowego badania dokonano ze zbioru dowodów księgowych na podstawie zestawienia wszystkich operacji wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. na koncie 130 – Rachunek bieżący wydatków budżetowych. Spośród zapisów wyłączono wydatki dotyczące wynagrodzeń osobowych i pochodnych od nich oraz transakcje poniżej 500 zł. Próba została wylosowana przy zastosowaniu metody monetarnej (MUS²³). Do badania wydatków włączono dobrane celowo wydatki z tytułu zawartych umów poddanych szczegółowemu sprawdzeniu.

Badaniem objęto 189 dowodów na kwotę ogółem 20.332 tys. zł (w tym w ramach próby wydatków dobranych celowo 172,1 tys. zł), z czego w grupie wydatków majątkowych zbadano cztery dowody na łączną kwotę 4.922,7 tys. zł (co stanowiło 24,2% badanych wydatków), w grupie wydatków bieżących pozapłacowych – 169 dowodów na kwotę 14.186,7 tys. zł (co stanowiło 69,8% badanych wydatków), a w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych – 16 dowodów na kwotę 1.222,6 tys. zł (6% badanych wydatków).

Wydatków objętych badaniem Prokuratura Krajowa dokonała w ramach realizacji w układzie budżetu zadaniowego zadania 2.2 – *Strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw przez prokuraturę* (w kwocie 19.109,4 tys. zł) oraz podzadania 13.2.6 – *Uposażenia dla sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne* (1.222,6 tys. zł). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli Tom 4 str. 2-39, 282-283)

Wydatki w łącznej kwocie 19.015 tys. zł, co stanowiło 93,5% całkowitej kwoty wydatków poddanych szczegółowemu badaniu, zbadano pod kątem prawidłowości

¹⁸ Kwota po korekcie planu.

¹⁹ Łącznie ze współfinansowaniem.

²⁰ Wskazanych w § 4610.

²¹ Tj. składki na ubezpieczenia społeczne oraz składki na Fundusz Pracy oraz Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych - łącznie ze współfinansowaniem.

²² Ze szczegółowego badania i oceny wyłączono wydatki dotyczące inwestycji przy ul. Postępu 3 w Warszawie z uwagi na niezakończenie w 2019 r. zadania inwestycyjnego, a także wydatki ponoszone w 2019 r. na podstawie art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych

²³ Tj. losowanie z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości wydatków.

w zakresie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁴ (dalej: uPzp) i nie stwierdzono nieprawidłowości. W wyniku analizy postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych: jednego w trybie zapytania o cenę (art. 70 uPzp)²⁵, jednego zamówienia publicznego, którego szacunkowa wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 uPzp)²⁶ oraz jednego prowadzonego w oparciu o art. 138o ustawy uPzp dotyczącego zadania finansowanego z budżetu środków europejskich²⁷ na łączną kwotę 526 tys. zł (wartość udzielonych zamówień/podpisanych umów brutto), stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych²⁸. W 2019 r. w wyniku zawartych umów wydatkowano 429,6 tys. zł w tym ze środków budżetu UE kwotę 230,1 tys. zł.

(akta kontroli Tom 4 str.11-39; Tom 5 str. 1-42, 92-182)

Sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. wniosek²⁹ dotyczący rzetelnego sporządzania rocznego sprawozdania o udzielonych przez Prokuraturę Krajową zamówieniach publicznych, o którym mowa w art. 98 uPzp został zrealizowany (roczne sprawozdanie o udzielonych przez Prokuraturę Krajową zamówieniach publicznych w 2019 r., o którym mowa w art. 98 uPzp sporządzono prawidłowo).

(akta kontroli Tom 4 str. 83-91)

Dysponent części 88 sprawował nadzór i kontrolę realizacji budżetu zgodnie z art.175 ust. 1 i 2 ufp, m.in. poprzez dokonywanie okresowych analiz (miesięczne, kwartalne, roczna) wykonania budżetu powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, obejmującej w szczególności realizację planu dochodów (i należności), środki otrzymane z rezerw celowych i rezerwy ogólnej, zmiany w planie wydatków, realizację planu wydatków, zobowiązania, projekty realizowane ze środków Unii Europejskiej. Wyniki tych analiz były wykorzystywane m.in. przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu zmian planu finansowego. Działania nadzorcze dysponenta części 88 obejmowały także, zgodnie z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp, realizację planów finansowych w układzie zadaniowym i uwzględniały m.in. przeprowadzane na koniec każdego miesiąca sprawdzenie zgodności planów w układzie tradycyjnym i zadaniowym. Ponadto, w ramach nadzoru i kontroli w 2019 r., kontrolerzy z Biura Budżetu i Majątku Prokuratury (dalej BBiMP) przeprowadzili na podstawie planu kontroli na rok 2019 czternaście kontroli problemowych – u podległych dysponentów. Kontrolami objęto łącznie 14 jednostek organizacyjnych prokuratury. Dotyczyły one m.in. realizacji, dokumentowania i ewidencjonowania wydatków oraz prawidłowości przygotowania i realizacji zamówień publicznych. Sformułowane w ich wyniku zalecenia

²⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

²⁵ Dotyczy zakupu materiałów biurowych.

²⁶ Dotyczy usługi hotelowej w celu organizacji konferencji.

²⁷ Dotyczy usługi przeprowadzenia szkoleń dla prokuratorów z zakresu zarządzania procesem pozyskiwania i przetwarzania informacji oraz komunikacji związanej z prowadzeniem postępowań w sprawach gospodarczych.

²⁸ Z oceny wyłączone zostało postępowanie dot.: Kompleksowej dostawy i wykonania instalacji klimatyzacji i wentylacji w budynku przy ul. Postępu 3 (zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 39 uPzp, kwota udzielonego zamówienia: 21.976.018,05 zł) z uwagi na niezakończenie w 2019 r. zadania inwestycyjnego dot. przebudowy budynku przy ul. Postępu 3 na potrzeby Prokuratury Krajowej.

²⁹ Wystąpienie pokontrolne nr KPB.410.001.12.2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r.

pokontrolne zostały zrealizowane. Przedstawiciele BBiMP sprawowali również nadzór nad zadaniami inwestycyjnymi realizowanymi przez jednostki prokuratury, w tym w szczególności przeprowadzono pięć działań nadzorczych w zakresie stanu realizacji robót budowlanych i pełnienia funkcji inspektora nadzoru budowlanego.

W ramach kontroli budżetowej nie kontrolowano nadzoru dysponenta części 88 nad podległymi jednostkami w zakresie stosowania art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli Tom 1 str. 269-318, 364-374, 498-558; Tom 2 str. 35-83, 246, 252-317, 377-379; Tom 3 str. 29-86)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki zrealizowane w ramach budżetu środków europejskich w 2019 r. w części 88 wyniosły 55.557,3 tys. zł (tj. 98,4% planu po zmianach) i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 53.769,4 tys. zł. Tak znaczny wzrost wydatków w stosunku do 2018 r. wynikał głównie z wydatków poniesionych na realizację przez Prokuraturę Krajową, w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020, projektu pn. Rozwój systemu digitalizacji akt postępowania przygotowawczych w sprawach karnych (iSDA 2.0). Wydatki budżetu środków europejskich w 2019 r. w części 88 poniesione zostały na realizację pięciu projektów w ramach trzech Programów Operacyjnych, tj. Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 (2.759,2 tys. zł), Polska Cyfrowa 2014-2020 (46.733,2 tys. zł) oraz Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (6.064,9 tys. zł).

(akta kontroli Tom 1 str. 441-442; Tom 2 str. 106-109, 231, 423-426, 452-456, 471; Tom 3 str. 67-69)

Prokurator Generalny, na podstawie z art. 177 ust. 3 pkt 2 w związku z art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, dokonał dwukrotnie³⁰ (w grudniu 2019 r.) blokady planowanych wydatków budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 913 tys. zł (tj. 1,6% kwoty planu po zmianach) – całość w zakresie budżetu Prokuratury Krajowej (dysponenta III stopnia).

(akta kontroli Tom 1 str. 91-99, 493-497; Tom 2 str. 87-90; Tom 3 str. 179-183)

Wydatki części 88 w zakresie budżetu środków europejskich zostały zwiększone środkami z rezerw celowych (z poz. 98) o kwotę 48.161,9 tys. zł³¹. Z przyznanej z rezerw celowych kwoty wykorzystano 48.161,9 tys. zł, tj. 100%. Przyznane jednostce kontrolowanej z rezerw celowych środki w kwocie 46.097,1 tys. zł zostały wykorzystane w 100%.

W wyniku badania w Prokuraturze Krajowej 100% zwiększeń z rezerw celowych, w kwocie 46.097,1 tys. zł stwierdzono, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków Prokurator Generalny wprowadził zmiany w planie finansowym Prokuratury Krajowej, wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Otrzymane środki zostały wykorzystane w całości oraz

³⁰ Dwa zarządzenia Prokuratora Generalnego, którymi dokonał blokady wydatków zarówno w ramach budżetu państwa, jak i budżetu środków europejskich (Nr 27/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r. i Nr 28/2019 z dnia 23 grudnia 2019 r.).

³¹ Po korektach decyzji Ministra Finansów.

zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzjach Ministra Finansów, tj. na realizację projektu pn. „Rozwój systemu digitalizacji akt postępowania przygotowawczych w sprawach karnych (iSDA 2.0)” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 (46.022,1 tys. zł) oraz na realizację projektu pn. „Budowa systemu wsparcia pracy prokuratora na etapie postępowania przygotowawczego i sądowego poprzez opracowanie metodyk pracy w określonych kategoriach spraw” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 (75 tys. zł).

(akta kontroli Tom 1 str. 479-488; Tom 2 str. 10-11, 165-174, 188-200; Tom 3 str. 77-78, 93-94, 102, 106, 145-149, 158-164, 322-323, 327-328)

Wykonanie wydatków budżetu środków europejskich przez Prokuraturę Krajową (dysponenta III stopnia) w 2019 r. wyniosło 49.492,4 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach i było wyższe o 49.338,5 tys. zł w porównaniu z 2018 r. Prokuratura Krajowa w 2019 r. wydatkowała środki na realizację trzech projektów w ramach dwóch Programów Operacyjnych, tj. Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 (2.759,2 tys. zł) oraz Polska Cyfrowa 2014-2020 (46.733,2 tys. zł).

(akta kontroli Tom 1 str. 83-89; Tom 3 str. 207-213, 226, 274, 307-311)

Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich poniesione przez Prokuraturę Krajową (dysponenta III stopnia) na zadanie finansowane w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 oraz na zadanie finansowane w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 na łączną kwotę 44.797,1 tys. zł (tj. 111 dowodów), co stanowiło 90,5% wydatków Prokuratury Krajowej z budżetu środków europejskich w 2019 r. i 80,6% wydatków z budżetu UE w części 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury (w tym w ramach próby wydatków dobranych celowo 230,1 tys. zł oraz przy zastosowaniu metody monetarnej (MUS) kwota 44.567 tys. zł).

Skontrolowane wydatki dotyczyły zakupu sprzętu komputerowego i oprogramowania w ramach projektu pn. „Rozwój systemu digitalizacji akt postępowania przygotowawczych w sprawach karnych (iSDA 2.0)” finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa w kwocie łącznej 44.567 tys. zł oraz usług związanych z prowadzeniem szkolenia dla prokuratorów w ramach projektu pn. „Budowa systemu wsparcia pracy prokuratora na etapie postępowania przygotowawczego i sądowego poprzez opracowanie metodyk pracy w określonych kategoriach spraw” (POWER1) finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój w kwocie łącznej 230,1 tys. zł. Wydatki zostały przeznaczone na cele i zadania określone w porozumieniach i poniesione zostały do wysokości określonej w planie finansowym. Zlecenia płatności przekazywane były do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwym terminie.

(akta kontroli Tom 4 str. 2-4, 26-39)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowo zbadano realizację trzech podzadań wykonywanych w ramach dwóch funkcji państwa w układzie zadaniowym pod względem osiągnięcia planowanych mierników realizacji celów oraz ich monitoringu.

W ramach podzadania 2.2.1. „Realizacja zadań w zakresie postępowania karnego i pozakarnego” w części 88 wydatkowano ogółem środki w kwocie 2.119.050,8 tys. zł³², co stanowiło 100% planu po zmianach i 78,2% ogółu wydatków zrealizowanych w części 88. W ramach podzadania 2.2.2. „Realizacja zadań Prokuratora Generalnego” w części 88 wydatkowano środki w kwocie 234.800,3 tys. zł³³, co stanowiło 99,6% planu po zmianach i 8,7% ogółu wydatków zrealizowanych w części 88. Celem podzadania 2.2.1. była poprawa sprawności i skuteczności zwalczania przestępstw, a do jego pomiaru przyjęto miernik pn. „Wskaźnik skuteczności ścigania” – wyrażający odsetek liczby osób podejrzanych w sprawach karnych przesłanych sądowi celem rozpoznania, podzielonej przez liczbę osób podejrzanych w zakończonych postępowaniach przygotowawczych, który w 2019 r. osiągnął wartość 76,64 przy planowanej 79 (tj. 97% wartości planowanej) – przy czym w stosunku do roku 2018 nastąpiła poprawa (w 2018 r. miernik ten wykonany został na poziomie 74,9). Jak wyjaśniła Pani Agata Gałuszka-Górska, zastępca Prokuratora Krajowego istotny wpływ na realizację miernika do podzadania 2.2.1. miały m.in. efekty ustaleń dowodowych dokonywanych w toku prowadzonych postępowań przygotowawczych. Celem podzadania 2.2.2. było zapewnienie realizacji procesowych i pozaprocesowych uprawnień Prokuratora Generalnego, a do jego pomiaru przyjęto miernik „Liczba spraw zarejestrowanych w repertoriach PK”, który osiągnął wartość 2.642 przy planowanych 3.600 (tj. 73,4% wartości planowanej). Jak wyjaśniła Pani Agata Gałuszka-Górska, zastępca Prokuratora Krajowego, planowana na 2019 r. wartość miernika do podzadania 2.2.2. ustalana była szacunkowo, w oparciu o tendencje wynikające z lat ubiegłych (uwzględniono tendencję wzrostową z lat 2016-2017), a w rzeczywistości wartość miernika osiągnięto na poziomie zbliżonym do 2018 r. (2.768 spraw).

W ramach tych podzadań m.in. załatwiono ogółem w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury 1.119.768 spraw karnych, wszczęto 676.930 postępowań przygotowawczych, a 302.668 spraw zostało przesłanych do sądów celem rozpoznania, w tym 250.453 z aktem oskarżenia, a 52.215 z wnioskami, w tym w szczególności: w trybie art. 335 §1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego³⁴ o wydanie na posiedzeniu wyroku skazującego i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kar lub innych środków przewidzianych za zarzucany mu występki, uwzględniających również prawnie chronione interesy pokrzywdzonego.

W ramach podzadania 13.2.6. pn. „Uposażenia dla sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne” (w ramach funkcji 13 „Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny”, zadania 13.2. „Świadczenia społeczne”) wydatkowano w 2019 r. w części 88 środki w kwocie 356.629,4 tys. zł (w całości w ramach budżetu państwa), tj. 100% planu po zmianach i 13,1% wydatków ogółem. Celem podzadania była „Sprawna realizacja ustawowo określonych świadczeń wypłacanych z budżetu państwa sędziom i prokuratorom w stanie spoczynku i ich rodzinom”, a do jego pomiaru wykorzystywano miernik „Średnioroczna liczba świadczeniobiorców” – wykonanie miernika było niższe od planu tj. na poziomie 2.855, przy założonym 3.075 (tj. 92,8% wartości planowanej). Jak wyjaśniła zastępca Prokuratora Krajowego, wartość miernika na 2019 r.

³² W tym z budżetu środków europejskich 6.064,9 tys. zł.

³³ W tym z budżetu środków europejskich 49.492,4 tys. zł.

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 30 ze zm.

oszacowano na podstawie danych przesłanych przez jednostki podległe w trakcie prac nad projektem ustawy budżetowej na rok 2019. Ponadto do zaplanowania wartości tego miernika wykorzystano dane zbierane co miesiąc z podległych jednostek. Jak wskazała zastępca Prokuratora Krajowego, precyzyjne zaplanowanie z wyprzedzeniem liczby prokuratorów przechodzących w stan spoczynku oraz liczby prokuratorów pozostających w służbie czynnej pomimo uzyskania wieku uprawniającego do przejścia w stan spoczynku nie jest możliwe.

Monitoring mierników wykonania zadań prowadzony był systematycznie na podstawie rzetelnych źródeł danych, w tym danych statystycznych gromadzonych w systemie informatycznym prokuratury i informacji pozyskiwanych przez komórki organizacyjne właściwych dla realizacji działań objętych miernikami.

(akta kontroli Tom 1 str. 78-82, 439-440, 567-568; Tom 2 str. 129-131, 149-162; Tom 3 str. 220-221, 353-355, 358-376, 389-404, 433-435)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Skontrolowane wydatki zostały poniesione w sposób zgodny z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono naruszeń przepisów Pzp.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 88 – Powszechnie jednostki organizacyjne prokuratury i sprawozdań jednostkowych Prokuratury Krajowej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- 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).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 88 na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych jednostek. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia)

były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, z wyjątkiem danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu jednostkowym Prokuratury Krajowej Rb-28 z wykonania planu wydatków. W w/w sprawozdaniu nie wykazano zobowiązań wynikających z ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki (zobowiązań zaewidencjonowanych na koncie 300 „Rozliczenie zakupu” - saldo Ma) na łączną kwotę 2.322,9 tys. zł. W trakcie kontroli jednostka kontrolowana dokonała korekty rocznego sprawozdania Rb-28 wykazując prawidłową kwotę zobowiązań. W ocenie NIK, biorąc pod uwagę cały kontrolowany obszar, stosowany system kontroli zarządczej (pomimo wystąpienia wyżej opisanej nieprawidłowości) zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli Tom 2 str. 100-126, 129-131, 394-409, 472-528; Tom 3 str. 15-16, 201-220; Tom 4 str. 40-44, 46-121, 218-250, 259, 264-283, 320-326)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Prokuratura Krajowa (dysponent III stopnia) w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków nie wykazała zobowiązań niewymagalnych na łączną kwotę 2.322,9 tys. zł. Zobowiązania te zaewidencjonowane były w księgach rachunkowych jednostki na koncie 300 „Rozliczenie zakupu” (saldo Ma). Jak wynika z wyjaśnienia Dyrektora Biura Administracyjno-Finansowego oraz z dokumentów księgowych, w księgach rachunkowych kontrolowanej jednostki „(...) dowodem księgowym PK księgowane są wartości wykonanych i przyjętych do 31 grudnia usług i dostaw, które zostały zafakturowane dopiero w następnym roku, ale do dnia sporządzenia bilansu. Powyższe księgowanie jest zapisem, na kontach kosztów po stronie Wn i po stronie Ma konta 300 Rozliczenie zakupu, w podziale na paragrafy klasyfikacji budżetowej”. Z wyjaśnienia wynika również, że otrzymane w następnym roku faktury, rachunki oraz inne dowody (za przyjęte do 31 grudnia usługi, dostawy) ewidencjonowane były na koncie 300 „Rozliczenie zakupu” (strona Wn) oraz na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”(strona Ma) i dopiero saldo Ma konta 201 wykazywano w sprawozdaniu Rb-28 w kol. 9 „Zobowiązania ogółem”. Z powyższego wynika, że dopiero zobowiązania zaewidencjonowane na koncie 201 (w następnym roku) wykazywane były w sprawozdaniu Rb-28 i odbywało się to w następnym okresie sprawozdawczym.

Należy podkreślić, iż powstanie zobowiązania nie ma związku z datą wystawienia faktury, czy też z terminem płatności zobowiązania lub terminem jego wymagalności. Powstanie zobowiązania związane jest z datą dostarczenia/przyjęcia towaru/materiału. To właśnie fakt jego dostarczenia powoduje po stronie dłużnika obowiązek wykonania świadczenia (zapłaty). Sprzedawca natomiast, wystawiając fakturę w późniejszym terminie, przesuwając jedynie termin zapłaty, ale nie moment powstania zobowiązania. Dostawy (usługi) niefakturowane stanowią zatem zobowiązania, które podlegają m.in. wykazaniu w rocznym sprawozdaniu Rb-28.

Zgodnie z instrukcją stanowiącą załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁵ w sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie „Zobowiązania ogółem”

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1393.

wykazuje się wszystkie uznane przez jednostkę zobowiązania, niespłacone do końca okresu sprawozdawczego. Sprawozdanie jednostkowe Rb-28 zostało skorygowane w trakcie kontroli. Skorygowane sprawozdanie Prokuratury Krajowej zostało przekazane do dysponenta części, który dokonał korekty łącznego sprawozdania Z przedłożonej kontrolerom NIK korekty sprawozdania Rb-28 wynika, iż w kol. 9 „Zobowiązania ogółem” wykazano m.in. pominiętą wcześniej kwotę 2.322,9 tys. zł wynikającą z salda Ma konta 300 „Rozliczenie zakupu”.

(akta kontroli Tom 4 str. 40-44, 69-79, 219, 223-224, 229-234, 259, 264-281, 290-319, 321)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania za 2019 r. sporządzone przez dysponenta części 88 – Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury. Sprawozdania łączne dysponenta części 88 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów. Dane wykazane w sporządzonych przez Prokuraturę Krajową jednostkowych sprawozdaniach budżetowych i w zakresie operacji finansowych (z wyjątkiem rocznego sprawozdania Rb-28, w którym nie wykazano zobowiązań na łączną kwotę 2.322,9 tys. zł wynikającą z salda Ma konta 300 „Rozliczenie zakupu”) były zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym i przekazane do odbiorców w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Stwierdzona nieprawidłowość, dotycząca zaniżenia w sprawozdaniu Rb-28 Prokuratury Krajowej wykazanych zobowiązań dysponenta III stopnia, zgodnie z przyjętymi dla tej kontroli kryteriami nie miała wpływu na powyższą ocenę obszaru.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością sporządzanych sprawozdań budżetowych z wykonania planu wydatków, w tym poprzez prowadzenie rzetelnej analizy kont, na których ewidencjonowane są zobowiązania jednostki oraz wykazywanie ich w sprawozdaniach zgodnie z obowiązującymi przepisami

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 piśmie³⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

³⁶ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww.adres mailowy.

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 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, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z 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 kryzysowych³⁷, 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 dni 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 24. kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Marek Opiola

.....
podpis

³⁷ Dz. U. poz. 374, 567 i 568.