



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Marian Banaś

KPB.410.001.02.2023

Pan  
Zbigniew Ziobro  
Minister Sprawiedliwości

Ministerstwo Sprawiedliwości  
00-950 Warszawa, Al. Ujazdowskie 11

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*zmienione zgodnie z treścią uchwały nr 43/2023 Kolegium Najwyższej Izby  
Kontroli z dnia 31 maja 2023 r.*

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 37 - Sprawiedliwość oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej - Funduszu Sprawiedliwości

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 56 12, F +48 22 444 56 29  
kpb@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej: MS lub Ministerstwo), Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Ziobro, Minister Sprawiedliwości od dnia 16 listopada 2015 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Beata Wachowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/9/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.</li><li>2. Mariusz Mijewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/11/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.</li><li>3. Rafał Komorowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/10/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.</li><li>4. Daniel Michalecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPB/12/2023 z dnia 3 stycznia 2023 r.</li></ol> <p>(akta kontroli: T. I str. 1-8)</p>

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 37 - Sprawiedliwość, wykonania planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej - Funduszu Sprawiedliwości (dalej: Fundusz) oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,</li><li>– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o <i>finansach publicznych</i><sup>2</sup> (dalej: ufp), w tym:<ol style="list-style-type: none"><li>a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,</li></ol></li></ul>
--------------	---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 623.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.

- b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 37 - Sprawiedliwość,
- wykonanie planu finansowego Funduszu, w tym planowanie i realizacja przychodów, planowanie i wykonanie kosztów Funduszu, efekty realizowanych, zadań oraz sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych i sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,
- wykonanie wniosków pokontrolnych NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r.

Ponadto, przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 37 - Sprawiedliwość w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 37 - Sprawiedliwość limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania przez dysponenta III stopnia środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- szczegółowa analiza wybranej próby wykonania wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczania wybranych dotacji,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i 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 37 - Sprawiedliwość.

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

Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w zakresie więziennictwa zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej.

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Minister Sprawiedliwości podejmował działania celem zapewnienia właściwego wykonania budżetu państwa w 2022 r. w części 37 – Sprawiedliwość, jednakże nie zapobiegły one powstaniu nieprawidłowości dotyczących udzielania zamówień publicznych oraz zawierania umów<sup>4</sup>. NIK odstąpiła od oceny wykonania planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości, jednakże zwróciła uwagę na nadal występujące istotne opóźnienia w rozliczaniu umów dotacji<sup>5</sup>.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Przeprowadzone badanie wydatków<sup>6</sup> w wysokości 55 968,5 tys. zł, (tj. 20,1% wydatków dysponenta III stopnia) wykazało, że zostały one poniesione generalnie zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp oraz w przepisach wykonawczych. Przeważnie stosowano właściwy tryb udzielania zamówień publicznych oraz dopuszczalne wyłączenia stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>7</sup> (dalej: pzp). Stwierdzono jednak przypadki m.in. nieuprawnionego udzielenia zamówienia z pominięciem przepisów pzp czy nierzetelnego zawierania umów. Odnotowano również niepodjęcie dostępnych działań ograniczających wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej, tj. niezamontowanie układu do kompensacji energii biernej w największym obiekcie Ministerstwa.

NIK pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2022 r. sporządzone przez dysponenta części 37 oraz sprawozdania jednostkowe Ministerstwa Sprawiedliwości. Wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

Najwyższa Izba Kontroli nie dokonała oceny prawidłowości wykonania w 2022 r. planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości. Kontrola wykonania budżetu państwa w 2022 r. w zakresie funduszu celowego została przeprowadzona w sposób uproszczony (nie badano próby przychodów i kosztów Funduszu, w tym umów zawartych z beneficjentami środków oraz prawidłowości wykorzystania tych środków). Działania podjęte przez dysponenta w powyższym zakresie nie były w pełni skuteczne i w dalszym ciągu skutkowały występowaniem istotnych opóźnień w rozliczaniu umów dotacji. Nie nastąpiła także poprawna ściągalności należności.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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.

<sup>4</sup> Ocena wykonania budżetu państwa w 2022 r. w części 37 – Sprawiedliwość przedstawiona w niniejszym wystąpieniu została sformułowana na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Sprawiedliwości.

<sup>5</sup> Wynikało to z braku możliwości rzetelnego i kompleksowego zbadania tego obszaru w rygorze harmonogramu kontroli budżetowej oraz konieczności przeprowadzenia kontroli u beneficjentów środków.

<sup>6</sup> Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2021 r.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2022 dochody budżetu państwa w części 37 - Sprawiedliwość zostały zaplanowane w wysokości 77 455 tys. zł. Zrealizowano je w kwocie 81 097,4 tys. zł, tj. 104,7% kwoty planowanej i były niższe o 5 616,6 tys. zł, tj. o 6,5% od dochodów uzyskanych w 2021 r.

Głównym źródłem dochodów były wpływy z opłat egzaminacyjnych<sup>9</sup>, opłat za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów oraz wpływy z usług, m.in. z tytułu korzystania z rejestru Elektronicznej Księgi Wieczystej, Krajowego Rejestru Karnego i Krajowego Rejestru Sądowego. Pozostałe dochody uzyskano m.in. z najmu i dzierżawy składników majątkowych, wpływów z rozliczeń lub zwrotów z lat ubiegłych, a także z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów.

Na koniec 2022 r. w części 37 - Sprawiedliwość wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 134 884,6 tys. zł<sup>10</sup>, w tym zaległości netto 131 799,3 tys. zł. Należności były wyższe w stosunku do 2021 r. o 8% (9 982,6 tys. zł), a zaległości o 8,7% (10 526,8 tys. zł).

(akta kontroli: T. III str. 165-185; T. V str. 6-33, 124, 139)

W 2022 r. Minister jako dysponent III stopnia zrealizował dochody w wysokości 61 824,4 tys. zł, tj. 89,9% planu po zmianach (68 757 tys. zł). Uzyskane wpływy były niższe względem 2021 r. o 8 589,4 tys. zł, tj. o 12,2%. Niższe niż zaplanowano wykonanie dochodów wynikało głównie z mniejszych wpływów z tytułu opłat egzaminacyjnych, kosztów i opłat sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego, a także zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz zwrotów dotacji wykorzystanych z naruszeniem procedur.

Należności dysponenta III stopnia pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. wyniosły 83 750 tys. zł, w tym zaległości 83 725,6 tys. zł. Zaległości były wyższe względem 2021 r. o 8 103,3 tys. zł, tj. o 10,7%. Obejmowały głównie: naliczone kary umowne, odszkodowania, odsetki oraz opłaty i koszty sądowe uiszczane na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego.

(akta kontroli: T. II str. 30; T. V str. 283-338)

Stwierzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami kontroli, nie dokonała oceny prawidłowości, planowania i realizacji dochodów budżetowych.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Egzaminy konkursowe na aplikację adwokacką, radcowską notarialną i komorniczą, egzaminy zawodowe dla tych zawodów prawniczych, egzaminy dla osób ubiegających się o licencję syndyka, egzaminy dla kandydatów na tłumaczy przysięgłych.

<sup>10</sup> Zwiększenie należności spowodowane był głównie wzrostem naliczeń: z tytułu grzywien i kar od osób fizycznych, kosztów egzekucyjnych, opłat za korzystanie z Elektronicznej Bazy Ksiąg Wieczystych, odsetek od nieuregulowanych w terminie należności oraz kar i odszkodowań wynikających z umów zawartych przez MS.

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2022 wydatki budżetu państwa w części 37 Sprawiedliwość zostały zaplanowane w wysokości 6 683 995 tys. zł. Plan wydatków został zmniejszony per saldo o kwotę 20 191,4 tys. zł<sup>11</sup> do 6 663 803,6 tys. zł. W 2022 r. wydatki budżetu państwa w części 37 zostały zrealizowane w kwocie 6 642 518,9 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2021 wykonanie wydatków było wyższe o 453 516,5 tys. zł, tj. o 7,3%, głównie w grupie wydatków bieżących.

(akta kontroli: T. III str. 165-185; T. V str. 6-33, 97-115)

Wydatki dysponenta III stopnia wyniosły 243 873,1 tys. zł, tj. 97,2% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2021 r. o 4 789,4 tys. zł (2%). Wynikało to m.in. ze zwiększenia planu funduszu wynagrodzeń (4,4%) oraz wzrostu cen materiałów, wyposażenia i usług remontowych.

W stosunku do ustawy budżetowej plan wydatków Ministerstwa zmniejszono per saldo o 3 215,4 tys. zł. Wynikało to m.in. z przesunięcia do innych jednostek resortu sprawiedliwości środków na: realizację programów finansowanych ze środków UE (1 506,1 tys. zł), zakup środków transportu (720 tys. zł) oraz organizację zleczanych przez Ministerstwo szkoleń, porad i konferencji (481 tys. zł).

(akta kontroli: T. III str. 24-26, 38-45)

Plan wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r. roku, wynosił 91 279,4 tys. zł i został wykonany w wysokości 90 916,5 tys. zł. Niezrealizowane wydatki niewygasające w kwocie 362,9 tys. zł nie obejmowały środków pozyskanych z rezerw celowych w 2021 r. i wynikały m.in. z przekroczenia przez część pracowników podstawy naliczania składek emerytalno-rentowych.

Badaniem wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r., objęto realizację dwóch zadań w kwocie 9 565,8 tys. zł<sup>12</sup> (stanowiło to 100% zadań realizowanych przez Ministerstwo po wyłączeniu funduszu motywacyjnego), tj. dotację na pierwsze wyposażenie dla Instytucji Gospodarki Budżetowej – Centrum Cyberbezpieczeństwa Zamość (6 650 tys. zł) oraz budowę Krajowego Rejestru Zadłużonych (2 915,8 tys. zł).

W wyniku badania stwierdzono, iż środki zostały wykorzystane w 100% i zgodnie z przeznaczeniem. Środki wykorzystano w terminie określonym w art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw<sup>13</sup>, tj. do 30 listopada 2022 r., a wydatki zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej. W części 37 nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2022 r.

(akta kontroli: T. II str. 58-159; T. III str. 35, 165-167; T. V str. 91, 282)

Dysponent części 37 otrzymał z rezerw celowych budżetu państwa środki w łącznej wysokości 10 157 tys. zł, które wykorzystano w 99,7% (10 127,9 tys. zł). Środki wydatkowano przede wszystkim na:

<sup>11</sup> Spowodowane to było m. in. przeniesieniem przez Ministra Finansów zablokowanych wydatków na rezerwę celową (poz. 80) i decyzją Prezesa Rady Ministrów przenoszącą kwotę 6 070,0 tys. zł do części 13 - Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.

<sup>12</sup> Doboru próby do badania wydatków dokonano w sposób celowy wyłączając, zgodnie z Programem kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r., wydatki na fundusz motywacyjny.

<sup>13</sup> Dz. U. poz. 1535 ze zm.

- sfinansowanie podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych podległych Ministrowi,
- sfinansowanie podwyżki wynagrodzeń dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w podmiotach leczniczych podległych Ministrowi,
- sfinansowanie zakupu pomocy dydaktycznych dla szkół wchodzących w skład zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich,
- sfinansowanie realizacji projektu pn. *Poprawa efektywności energetycznej i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii budynków zakładów karnych*<sup>14</sup> w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

W 2022 r. dysponent części 37 nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

Plan wydatków dysponenta III stopnia został zwiększony środkami z rezerw celowych w łącznej kwocie 14,9 tys. zł, które były przeznaczone na sfinansowanie dodatków wraz z pochodnymi dla nowo mianowanych urzędników służby cywilnej. Środki z rezerw celowych wykorzystano w kwocie 14,7 tys. zł, co stanowiło 98,5% przekazanych środków. Przyczyną niewykorzystania całości środków była absencja chorobowa pracownika. W wyniku badania kwoty rezerw w Ministerstwie stwierdzono, że środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzjach Ministra Finansów.

(akta kontroli: T. II str. 37-50)

Minister Sprawiedliwości (na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 i 3 ufp, w związku z zaistnieniem przesłanki nadmiaru posiadanych środków i opóźnień w realizacji zadań) w grudniu 2022 r. podjął decyzje o zablokowaniu w części 37 wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 28 087,6 tys. zł, w tym środków z rezerw celowych w wysokości 18,1 tys. zł. Minister Finansów decyzją z dnia 22 grudnia 2022 r. pomniejszył plan finansowy części 37 o kwotę 22 928,9 tys. zł<sup>15</sup> z zablokowanych środków.

Szczegółowym badaniem objęto blokadę środków w wysokości 15 430,1 tys. zł, co stanowiło 54,9% łącznej wartości środków zablokowanych przez Ministra Sprawiedliwości. W dniu 21 grudnia 2022 r. na podstawie otrzymanych informacji o posiadanych oszczędnościach przez 22 podległych dysponentów Minister podjął decyzję o blokadzie planowanych wydatków w części. Zgłoszone nadwyżki wynikały głównie z mniejszej niż planowano liczby wychowanków w placówkach dla nieletnich i w konsekwencji niepełnego obsadzenia w nich etatów pracowniczych. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W 2022 r. dysponent części 37 nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli: T. I str. 20-21, str. 415-416; T. II str. 183-273)

### **2.1.1 Dotacje i subwencje**

Z budżetu dysponenta części 37 na dotacje i subwencje przyznano środki w łącznej kwocie 143 083 tys. zł, w tym na dotacje majątkowe 3 769 tys. zł oraz podmiotowe dla Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury<sup>16</sup> (86 130 tys. zł), Muzeum Żołnierzy Wyklętych i Więźniów Politycznych<sup>17</sup> (1 600 tys. zł) oraz Szkoły Wyższej Wymiaru

<sup>14</sup> Zakład Karny w Rawiczu, Krzywańcu, Wronkach i Brzegu.

<sup>15</sup> Zablokowane środki Minister Finansów przeniósł do rezerwy celowej nr 80 pn. Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

<sup>16</sup> Dalej: KSSIIP.

<sup>17</sup> Dalej: MZWWP.

Sprawiedliwości<sup>18</sup> (999 tys. zł). Dotacje zostały wykorzystane w kwocie 141 688 tys. zł (99% przyznanych środków).

Szczegółową kontrolą objęto trzy dotacje o łącznej wartości 88 352 tys. zł (61,7% wartości udzielonych dotacji i subwencji) dla:

- KSSiP (86 130 tys. zł - dotacja podmiotowa) z przeznaczeniem na dofinansowanie bieżącej działalności Szkoły,
- MŻWiWP (13 tys. zł - dotacja celowa) na zakup kostki dziennikarskiej, wykorzystywanej podczas organizowanych w Muzeum konferencji i innych wydarzeń medialnych,
- SWWS (2 209 tys. zł - dotacja celowa) na dostosowanie nieruchomości przy ul. Karmelickiej 9 w Warszawie do potrzeb dydaktycznych i administracyjnych.

Przekazywanie dotacji celowych następowało zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, warunkami określonymi w umowie i zgłaszanym przez beneficjentów zapotrzebowaniem. Rozliczenie następowało zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach. Zapisane w umowach zadania zostały zrealizowane, a dotacje według przedstawionych dokumentów zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Dotację podmiotową dla KSSiP przekazano i rozliczono terminowo, zgodnie z wymogami określonymi w art. 55a ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o *Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury*<sup>19</sup>. Z rozliczeń przesłanych do MS przez Szkołę wynika, że w 2022 r. wydatki poniesione w ramach przyznanej dotacji wyniosły 79 943 tys. zł - zgodnie ze wskazanym wyżej przepisem niewykorzystane środki pozostały w dyspozycji Szkoły na rok następny.

(akta kontroli: T. I str. 421-422; T. II str. 274-297, 353; T. X str. 1-292, 682-684)

### **2.1.2 Zatrudnienie**

Według sprawozdania Rb-70 wydatki na wynagrodzenia w części 37 w 2022 r. wyniosły 2 690 727,8 tys. zł. Wzrost wydatków w odniesieniu do roku poprzedniego o 253 211,4 tys. zł (tj. o 10,4%) wynikał m.in. z wypłaty:

- dodatku za długoletnią służbę dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy Służby Więziennej,
- skutków związanych z wejściem w życie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe<sup>20</sup>.

W 2022 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie (brutto na jednego pełnozatrudnionego) wyniosło 7 309 zł i było wyższe o 743 zł, tj. 11,3% od przeciętnego wynagrodzenia w 2021 r. (6 566 zł).

(akta kontroli: T. II str. 343-348, 534; T. V str. 34-40)

Wydatki na wynagrodzenia dysponenta III stopnia wyniosły 87 143,2 tys. zł w porównaniu do roku poprzedniego były wyższe o 5 901 tys. zł, tj. o 7,2%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 8 641 zł i było wyższe o 871 zł (11,2%) w porównaniu do 2021 r. Na wzrost wydatków na wynagrodzenia miała wpływ głównie podwyżka wynikająca ze zwiększenia o 4,4% funduszu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej.

(akta kontroli: T. I str. 418; T. III str. 38; T. V str. 34-40)

<sup>18</sup> Dalej: SWWS.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 217 ze zm.

<sup>20</sup> Dz. U. poz. 1394.



W 2022 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości poza korpusem służby cywilnej zatrudnionych zostało 49 pracowników, w tym siedmiu na stanowiskach ekspertów. Wynagrodzenia ekspertów stanowiły 26,6% ogółu wynagrodzeń wypłaconych w MS osobom nieobjętym mnożnikowym systemem wynagrodzeń (na 31 grudnia 2022 r. pracę na tym stanowisku wykonywało 39 osób, co przekładało się na 34,4 etatu). Wynagrodzenia nowo zatrudnionych ekspertów kształtowały się od 6 450 zł do 14 200 zł miesięcznie brutto. Żaden z ekspertów nie został zatrudniony w drodze konkurencyjnego naboru. Dyrektor Generalny poinformował, iż ustawa z dnia 16 września 1982 r. *o pracownikach urzędów państwowych*<sup>21</sup> nie nakłada obowiązku przeprowadzania konkursów w celu zatrudnienia pracowników na podstawie tej ustawy. Eksperci zostali zatrudnieni zgodnie z *Instrukcją w sprawie zatrudniania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej w MS* z dnia 4 kwietnia 2018 r.

Jeden z siedmiu zatrudnionych w 2022 r. ekspertów nie miał żadnego stażu pracy, tj. nie spełniał wymogu co najmniej trzyletniego stażu pracy wymaganego na tym stanowisku zgodnie z załącznikiem nr 3, tj. Tabela stanowisk, zaszerogowań i kwalifikacji, tabela XII (pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych) do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 r. *w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek*<sup>22</sup>. W tym przypadku na podstawie § 15 ww. rozporządzenia Dyrektor Generalny zdecydował o skróceniu wymaganego stażu pracy, uzasadniając decyzję prowadzeniem działalności naukowej lub dydaktycznej przez zatrudnionego pracownika.

(akta kontroli: T. I str. 418; T. II str. 163; T. III str. 196-198, 201)

### **2.1.3 Wydatki majątkowe**

W MS zaplanowano wydatki majątkowe w wysokości 9 056 tys. zł, a po zmianach plan wyniósł 9 513 tys. zł. Wśród zaplanowanych zadań ujęto m.in.: modernizację infrastruktury informatycznej w Departamencie Informatyzacji i Rejestrów Sądowych<sup>23</sup> (3 000 tys. zł), zakup sprzętu komputerowego i licencji (2 000 tys. zł) oraz zakup urządzeń do utrzymania infrastruktury technicznej (2 200 tys. zł). W trakcie roku zrezygnowano z realizacji trzech zadań na łączną kwotę 3 400 tys. zł, w tym z zakupu klimatyzacji biurowej (200 tys. zł) oraz modernizacji infrastruktury informatycznej w DIRS (3 000 tys. zł). Do planu wprowadzono nowe zadanie, tj. zakup rozwiązania klasy enterprise do gromadzenia i analizy logów (3 626 tys. zł). Wykonanie wydatków majątkowych na koniec 2022 r. wyniosło 9 311 tys. zł i było wyższe względem roku poprzedniego (o 25,34%). W pełnym zakresie (planu po zmianach) zrealizowano cztery zadania dotyczące zakupu:

- sprzętu komputerowego, osprzętu i licencji (3 530 tys. zł),
- rozwiązania klasy enterprise do gromadzenia i analizy logów (3 626 tys. zł),
- urządzeń do utrzymania infrastruktury technicznej wraz z zakupem infrastruktury technicznej (2 019,1 tys. zł),
- środków transportu 153,9 tys. zł.

Na rok 2023 przeniesiono Budowę Krajowego Rejestru Mediatorów (193,2 tys. zł).

(akta kontroli: T. X str. 644-645)

<sup>21</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2290 ze zm.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 467.

<sup>23</sup> Dalej: DIRS.

#### **2.1.4 Zobowiązania**

Zobowiązania w części 37 - Sprawiedliwość na koniec roku 2022 r. wyniosły 277 278,8 tys. zł i były wyższe od zobowiązań w 2021 r. o 42 882,8 tys. zł, tj. o 18,3%. Dotyczyły one głównie: nagrody rocznej dla funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników podległych jednostek (wraz z pochodnymi). W 2022 r. zobowiązania wymagalne w części 37 nie wystąpiły.

(akta kontroli: T. VI str. 118-120)

Na koniec 2022 r. w MS wystąpiły zobowiązania w kwocie 14 635,7 tys. zł i były wyższe niż w 2021 r. o 191,3 tys. zł, tj. o 1,3%. Dotyczyły przede wszystkim dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników wraz z pochodnymi oraz składek dla organizacji międzynarodowej.

(akta kontroli: T. V str. 394-395)

W 2022 r. z części 37 zostały zapłacone kary, odszkodowania i grzywny (1 034,7 tys. zł) oraz odsetki (118,8 tys. zł) z tytułu m.in. wykonania wyroków sądów przyznających osadzonym zadośćuczynienie w związku z uszczerbkiem na zdrowiu, naruszeniem dóbr osobistych oraz za wypadki podczas osadzenia.

(akta kontroli: T. V str. 11-12)

#### **2.1.5 Badana próba**

Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości dokonywania wydatków objęto 100 dowodów księgowych wybranych do badania w drodze doboru losowego metodą monetarną (MUS<sup>24</sup>) i doboru celowego w łącznej wysokości 44 315,8 tys. zł, tj. 18,2% wydatków MS (0,7% ogółu wydatków w części 37 - Sprawiedliwość). Próba obejmowała: dotacje w wysokości 204,4 tys. zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 21,2 tys. zł, wydatki bieżące pozapłacowe w kwocie 37 692,8 tys. zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 6 397,4 tys. zł.

Wydatki dokonywane były w ramach planu finansowego jednostki. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek lub kar. Dowody zawierały prawidłową wartość transakcji odpowiadającą powstałym zobowiązaniom i zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej na kontach syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej i klasyfikacji w układzie zadaniowym.

(akta kontroli: T. III str. 4, 55; T. V str. 168)

#### **Wydatki na promocje**

Zadania z związane z promocją i reklamą realizowane były w Ministerstwie przez: Biuro Komunikacji i Promocji (dalej: BKiP), Departament Funduszu Sprawiedliwości (dalej: DFS), Departament Strategii i Funduszy Europejskich oraz Departament Prawa Administracyjnego. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym MS koordynowanie działalności informacyjnej i promocyjnej należało do BKiP.

(akta kontroli: T. I str. 21-22; T. II str. 454-504)

W MS nie opracowano planu działań promocyjnych i reklamowych finansowanych z budżetu państwa ani procedur dotyczących ewaluacji tych zadań. Zastępca Dyrektora BKiP oświadczyła, że zadania te nie były ujęte w Regulaminie organizacyjnym.

Natomiast w przypadku programów europejskich w 2022 r. MS realizowało zadania promocyjne i reklamowe zgodnie z *Planem działań dla Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020* oraz *Rocznym planem komunikacji dla*

---

<sup>24</sup> Z prawdopodobieństwem wylosowania wprost proporcjonalnym do wartości wydatku.

Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Zaplanowane zadania zostały zrealizowane z wyjątkiem szkoleń stacjonarnych, których zaniechano m.in. z uwagi na trudną sytuację kadrową Instytucji Pośredniczącej.

(akta kontroli: T. I str. 21-22, 454-457; T. II str. 1-12; T. III str. 58-61; T. VI str. 1-2)

W 2022 r. wydatki na promocję i reklamę, według oświadczenia Dyrektora Generalnego, wyniosły 719,3 tys. zł<sup>25</sup>, w tym:

- 534,4 tys. zł z budżetu państwa na realizację dwóch kampanii pn. *Rozwój e-KRS. Co przedsiębiorcy zyskują na zmianach?* oraz *Walka z lichwą*,
- 184,9 tys. zł z budżetu środków europejskich (dalej: bśe) na m.in. produkcję materiałów promocyjnych i informacyjnych, organizację konferencji oraz prowadzenie strony internetowej Funduszenasprawiedliwosc.ms.gov.pl<sup>26</sup>.

(akta kontroli: T. III str. 200)

Analizie poddano realizację umowy dotyczącej kampanii *Walka z lichwą* na kwotę 467,4 tys. zł. (65% poniesionych wydatków na kampanie reklamowo-promocyjne), której przedmiotem była produkcja spotu reklamowego, opracowanie strategii i koncepcji kreatywnej kampanii oraz przygotowanie strategii marketingowej. Szczegółowe badanie wykazało przyjęcie przedmiotu umowy, pomimo że nie spełniał on wszystkich określonych w niej wymogów (więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Naczelnik Wydziału Planowania i Analiz DFS poinformował, że na przełomie 2023/2024 planowane jest przeprowadzenie ewaluacji efektów ww. kampanii.

(akta kontroli: T. VI str. 7)

### **Wydatki na energię elektryczną**

W 2022 r. wydatki na energię elektryczną wyniosły w MS 2 448 tys. zł, w tym na dystrybucję 1 204 tys. zł (w 2021 r. wydatki te wyniosły odpowiednio 2 080 tys. zł i 1 123 zł tys. zł). Wzrost kosztów ponoszonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości wynikał m.in. z bardziej rygorystycznych wymogów ppoż., z przepisów BHP (gwarantujących pracownikom odpowiednią temperaturę w pokojach, co wymagało uruchomienia klimatyzatorów i wentylatorów); zauważalnego wzrostu zapotrzebowania na energię infrastruktury teleinformatycznej wykorzystywanej w realizacji coraz większej liczby statutowych zadań urzędu; rosnącym wskaźnikiem zatrudnienia oraz znacznym wzrostem stawek zatwierdzonych przez Prezesa Urzędu Energetyki w zakresie usług dystrybucji energii elektrycznej.

(akta kontroli: T. VI str. 276-284; T. X str. 294-300)

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 października 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej*<sup>27</sup> od grudnia 2022 r. realizowana była w MS akcja informacyjna „*Dbamy – oszczędzamy*” mająca na celu zwiększenie świadomości pracowników Ministerstwa na temat funkcjonowania systemu energetycznego urzędu. Jej istotnym elementem było racjonalne wykorzystywanie urządzeń elektrycznych. Działania te zostały również wzmocnione poprzez

<sup>25</sup> W związku z faktem, iż nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej działań reklamowo promocyjnych (obowiązek taki nie wynika z przepisów prawa) nie było możliwości potwierdzenia tej kwoty. W planie zamówień publicznych zidentyfikowano pozycje, których przedmiot zamówienia wskazywał na działania reklamowo-promocyjne zgodnie z kryteriami określonymi w programie kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Odnosnie powyższego Dyrektor Generalny poinformował, że działania te nie dotyczyły ww. kampanii i związane były z realizacją bieżących zadań informacyjnych i obsługą medialną Ministerstwa.

<sup>26</sup> <https://funduszenasprawiedliwosc.ms.gov.pl/>.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2023 poz. 269.

opublikowanie w Intranecie Ministerstwa wytycznych dla użytkowników poszczególnych budynków. Ponadto do każdej z komórek organizacyjnych skierowano pismo z wytycznymi, które miały posłużyć do zaoszczędzenia energii elektrycznej na wymaganym poziomie, tj. poziomie 10%. W 2022 r. podjęto w Ministerstwie także inne działania zmierzające do optymalizacji kosztów ponoszonych na energię elektryczną, np. ograniczono oświetlenie zewnętrzne budynków i terenów przyległych oraz działanie instalacji przeciwooblodzeniowej.

(akta kontroli: T. X str. 294-300, 338-339)

Badanie wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w Ministerstwie Sprawiedliwości w trzech punktach poboru energii elektrycznej (dalej: PPE) umiejscowionych w obiektach przy Al. Ujazdowskich 11 oraz przy ul. Czerniakowskiej 100 wykazało, że:

1. nie wystąpiły przypadki przekroczenia mocy umownej,
2. wartość mocy umownej była wyższa od faktycznego zapotrzebowania na moc elektryczną w poszczególnych okresach rozliczeniowych, tj.:
  - w obiekcie przy ul. Czerniakowskiej 100<sup>28</sup> maksymalna moc pobrana wyniosła od 53% do 56% mocy umownej, w tym w trzech okresach rozliczeniowych równą lub mniejszą niż 55%. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że w tym obiekcie w listopadzie 2021 r. dokonano zmiany zamówionej mocy umownej z 600 kW na 330 kW (zmniejszenie o 270 kW). Dalsze zmniejszenie nie było możliwe, ponieważ w budynku umieszczone są serwerownie wyposażone w systemy klimatyzacji precyzyjnej oraz urządzenia i instalacje zapewniające prawidłową pracę systemów teleinformatycznych. Dodatkowo obowiązujące porozumienie w sprawie instalacji w obiekcie specjalistycznego sprzętu informatycznego, stanowiącego rozwiązanie zapasowe dla systemów informatycznych na potrzeby Prokuratury Krajowej utrudniało Ministerstwu określenie faktycznego zapotrzebowania na energię w tym obiekcie. Zgodnie z ww. porozumieniem liczba szaf serwerowych miała wzrastać, co w konsekwencji mogło powodować systematyczne zwiększenie zużycia energii elektrycznej, przy czym Ministerstwo nie posiadało dokładnych danych o terminach uruchamiania przez Prokuraturę poszczególnych systemów i urządzeń;
  - w obiekcie przy Al. Ujazdowskich 11<sup>29</sup> opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej wyniosły w 2022 r.<sup>30</sup> 97,7 tys. zł, co stanowiło 39,9% wydatków poniesionych na usługi dystrybucji w tym obiekcie (244,7 tys. zł)<sup>31</sup>. Więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: T. X str. 525-526)

### **Zamówienia publiczne**

W Ministerstwie w 2022 r. obowiązywał *Regulamin udzielania zamówień publicznych oraz obiegu dokumentacji związanej z umowami cywilnoprawnymi zawieranymi*

<sup>28</sup> PPE PL0000010045400000000000002265130, grupa taryfowa B21.

<sup>29</sup> W obiekcie przy Al. Ujazdowskich 11 funkcjonowały dwa przyłącza wzajemnie się rezerwujące PPE PL00000100000000000000000002785 oraz PPE PL00000100000000000000000002790, grupa taryfowa C21.

<sup>30</sup> Dla PPE o numerze PL00000100000000000000000002785 pierwszy rachunek w 2022 r. obejmował okres 22.12.2021-24.01.2022.

<sup>31</sup> Z wyłączeniem zasilania stołówki, do której prąd dystrybuowano za pomocą odrębnego PPE.

w MS<sup>32</sup> wprowadzony Zarządzeniem 1/21/BF Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 12 stycznia 2021 r.<sup>33</sup> Uregulowano w nim obowiązkowe elementy zawieranych umów, m.in. zapisy dotyczące kar umownych, co było przedmiotem wniosku pokontrolnego NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Jednakże ustalenia kontroli wskazują, że regulacje te nie zostały w pełni wdrożone. Więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

MS zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy pzp sporządził, upublicznił i aktualizował plan zamówień publicznych. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2022 r. zamówieniach zostało przekazane do Urzędu Zamówień Publicznych terminowo, tj. w dniu 28 lutego 2023 r.

(akta kontroli: T. III str. 45; T. IV str. 1-58; T. V str. 41-62)

Kontroli poddano trzy postępowania o zamówienie publiczne, w tym jedno w trybie podstawowym bez negocjacji, na podstawie których w 2022 r. poniesiono wydatki w wysokości 586,8 tys. zł.

#### Dostawa materiałów promocyjnych

Zamówienie to udzielone było na podstawie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie podstawowym bez negocjacji. Zrealizowano je na podstawie trzech umów<sup>34</sup> o łącznej wartości 379,2 tys. zł. Wydatek został prawidłowo ujęty w księgach rachunkowych. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości przy udzielaniu tego zamówienia.

#### Obsługa medialna inicjatyw legislacyjnych MS

Usługa realizowana była w 2022 r. na podstawie trzech umów<sup>35</sup> zawartych przez Dyrektora Biura Finansów (dalej: Dyrektor BF). Na podstawie tych umów wypłacono wykonawcy w 2022 r. kwotę 79,5 tys. zł. Wydatek został prawidłowo ujęty w księgach rachunkowych. Przy udzielaniu tego zamówienia naruszono przepisy ustawy pzp (więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

#### Usługa m.in. wykonywania analiz zagadnień prawnych występujących w sprawach znajdujących się w kompetencji MS.

Usługa realizowana była w 2022 r. na podstawie dwóch umów<sup>36</sup>, które zostały zawarte przez Dyrektora BF. Na podstawie tych umów w 2022 r. wypłacono wykonawcy kwotę 128,1 tys. zł. Wydatek został prawidłowo ujęty w księgach rachunkowych. Przy udzielaniu tego zamówienia naruszono przepisy ustawy pzp (więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli: T. IV str. 60-338)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W przypadku obiektu MS przy Al. Ujazdowskich 11 nie podjęto skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej, tj. opłaty za pobór energii biernej. Ograniczenie

<sup>32</sup> Dalej: Regulamin.

<sup>33</sup> Zmieniony zarządzeniem 7/22/BF z dnia 15 marca 2022 r. oraz zarządzeniem nr 21/22/BF z dnia 15 września 2022 r.

<sup>34</sup> Nr B-F-II.3716.14.2022/1 z 26 października 2022 r., nr B-F-II.3716.14.2022/2 z 10 listopada 2022 r. oraz nr B-II.3716.14.2022/3 z 10 listopada 2022 r.

<sup>35</sup> B-F/2021/10/00062 z 28 października 2021 r., B-F/2022/04/00021 z 1 kwietnia 2022 r. oraz B-F/2022/08/00008 z 1 sierpnia 2022 r.

<sup>36</sup> B-F/2021/09/00027 z 22 września 2021 r. oraz umowy B-F/2022/03/00037 z 16 marca 2022 r.

takie było możliwe poprzez montaż układu do kompensacji mocy biernej. Według art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Jak wspomniano wyżej w obiekcie przy Al. Ujazdowskich 11 opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej wyniosły w 2022 r. 97,7 tys. zł, co stanowiło 39,9% wydatków poniesionych na usługi dystrybucji w tym obiekcie (244,7 tys. zł). Dyrektor Generalny wyjaśnił, że MS planuje wykonanie kompensacji mocy biernej w obiekcie przy Al. Ujazdowskich 11 w roku 2023, a na niewykonanie w roku 2022 wszystkich zaplanowanych robót i modernizacji w dużej mierze miała wpływ sytuacja finansowa związana m.in. z ograniczeniem wydatków i wprowadzanymi w sektorze finansów publicznych oszczędnościami. Ponadto wskazał na trudności w wykonywaniu prac remontowych w czynnym obiekcie oraz na czas potrzebny na wykonanie odpowiedniej dokumentacji technicznej, która pozwoliłaby wprowadzić najbardziej optymalne i ekonomiczne rozwiązania. Zdaniem NIK wykonanie kompensacji mocy biernej nie wymaga ani długotrwałych przygotowań, ani wprowadzania szczególnych ograniczeń w funkcjonowaniu urzędu. Z kolei oszczędności związane z zainstalowaniem takiego układu wynoszą minimalnie 85% opłaty za energię bierną, a więc w przypadku MS wyniosłyby w samym 2022 r. co najmniej 83 tys. zł. Osobą odpowiedzialną za instalację elektryczną w MS, w tym za instalację w obiekcie przy Al. Ujazdowskich 11, był w tym okresie dyrektor Biura Administracyjnego.

(akta kontroli: T. V, str. 158-162; T. VI str. 24-25; T. X str. 301-450, 525-551)

2. W MS zaakceptowano i opłacono spot reklamowy, pomimo że nie spełniał on wymogów umowy z wykonawcą. Z załącznika nr 2 (Opis Przedmiotu Zamówienia, dalej: OPZ) do umowy wykonawczej do umowy ramowej nr BF/2585/BK/2022 z 28 kwietnia 2022 r.<sup>37</sup>, wynikało, że w ramach realizacji umowy wykonawca miał wyprodukować spot zawierający m.in. informacje o: zagrożeniach wynikających z brania pożyczek (tzw. chwilówek), planowanym wprowadzeniu maksymalnego limitu dodatkowych opłat w przypadku zakupów ratalnych oraz tym, na co uważać, dokonując zakupów ratalnych. Z wymienionych elementów przedmiotowy spot nie zawierał dwóch ostatnich. Pomimo tego został zaakceptowany przez BKiP 13 grudnia 2022 r. – podpisano protokół odbioru przedmiotu zamówienia bez zastrzeżeń, a wynagrodzenie zostało wypłacone wykonawcy w pełnej wysokości wynikającej z umowy (467,4 tys. zł). W rezultacie nie nałożono kary umownej zgodnie z § 11 pkt 2 w wysokości 2% wynagrodzenia brutto za każdy stwierdzony przypadek nienależytego wykonania przedmiotu umowy. Według NIK potencjalny wymiar finansowy nieprawidłowości wyniósł 18,7 tys. zł.

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora BKiP rozbieżności pomiędzy treścią OPZ a treścią spotu wynikały jedynie z potrzeby dostosowania produktu do krótkiego czasu spotu (30 s) oraz założeń kreatywnych wynikających z artystycznej idei przekazu opracowanej przez wykonawcę w *Strategii i koncepcji kreatywnej kampanii*. Odbioru usługi dokonano bez zastrzeżeń, ponieważ wykonawca w ramach realizacji umowy był zobowiązany do spełnienia celu kampanii i cel ten spełnił. Wyjaśnienia te potwierdził również Dyrektor Generalny MS. Naczelnik Wydziału Promocji BKiP dodała, że w rozmowach z wykonawcą Ministerstwo

<sup>37</sup> Zmienionej aneksem nr 1 z 26 października 2022 r.

zostało przekonane, że dla osiągnięcia celu można zrezygnować z niektórych elementów zawartych w OPZ.

W ocenie NIK Ministerstwo w sposób nieuprawniony odstąpiło od wymagania od wykonawcy realizacji wszystkich zamieszczonych w OPZ elementów spotu. Wymagania zawarte w OPZ jako elementy kosztotwórcze powinny wynikać z racjonalnych i obiektywnie uzasadnionych potrzeb zamawiającego określonych przed podpisaniem umowy. Odstąpienie od nich na etapie produkcji spotu niosło ryzyko naruszenia zasady uczciwej konkurencji. Jednocześnie fakt, że uprawnieni przedstawiciele Ministerstwa zgodzili się z wykonawcą, aby dla osiągnięcia celu spotu zrezygnować z niektórych elementów zawartych w OPZ, może wskazywać na jego nierzetelne przygotowanie – liczba określonych w OPZ wymagań była trudna do zmieszczenia w 30-sekundowym spocie.

W ramach niniejszej kontroli nie jest możliwe dokonanie oceny, czy cele kampanii zostały osiągnięte, ze względu na fakt, iż ewaluacja tej kampanii będzie przeprowadzona na przełomie 2022/2023.

(akta kontroli: str. T. III str. 62-218; T. IV 427-430; T. V str. 180-261, T. VI str. 33)

3. W ramach badania postępowania o udzielenie zamówienia nr BF-II-3716.14.2022 dotyczącego dostawy materiałów promocyjnych ustalono, że zamawiający podpisał trzy umowy, tj.:

- BF-II.3716.14.2022/1 z dnia 26 października 2022 r. z PPHU LIR ELŻBIETA ZAJET (zadanie nr 1), termin realizacji umowy 20 listopada 2022 r.,
- BF-II.3716.14.2022/2 z dnia 10 listopada 2022 r. z PROMOBAY Brzoskowski Kamaj Sp. j. (zadanie nr 2), termin realizacji umowy 9 grudnia 2022 r.,
- BF-II.3716.14.2022/3 z NOVA Sp. z o.o. (zadanie nr 4) termin realizacji umowy 7 grudnia 2022 r.

Zgodnie z art. 448 ustawy pzp zamawiający w terminie 30 dni od daty wykonania umowy zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy. Ogłoszenie o wykonaniu ww. umów umieszczono 24 lutego 2023 r., tj. od 47 do 56 dni po terminie określonym w ww. przepisie. Na podstawie § 27 pkt. 2 Regulaminu osobą odpowiedzialną za terminowe dopełnienie ww. obowiązku był Dyrektor BKiP. Zgodnie z oświadczeniem Zastępcy Dyrektora BKiP przyczyną opóźnienia było niedopilnowanie terminu przez referenta sprawy.

(akta kontroli: T. IV str. 216-338, T. VI str. 1)

4. Wykonawca umowy na wykonanie *m.in. analizy formalno-prawnej pism i analiz zagadnień prawnych występujących w sprawach znajdujących się w kompetencji MS* został wybrany bez zastosowania przepisów pzp. W MS nie sporządzono również dokumentacji dotyczącej wyboru wykonawcy, w tym należytego oszacowania całości wynagrodzenia. Przedłożony kontrolerom dokument, w postaci notatki z oszacowania wartości zamówienia, dotyczył jedynie wyceny miesięcznego wynagrodzenia dla tego wykonawcy, a nie, jak stanowią przepisy ustawy pzp, całości zamówienia<sup>38</sup>.

Z ustaleń kontroli wynika, że w roku 2022 r. obowiązywały w tym zakresie dwie umowy o łącznej wartości 204,6 tys. zł<sup>39</sup>. Z tytułu ich realizacji wypłacono w 2022 r. wykonawcy kwotę 128,1 tys. zł. Ponadto należy podkreślić, że przed okresem, w którym obowiązywały ww. umowy, w MS zawierano umowy na tożsame

<sup>38</sup> Notatkę sporządził Zastępca Dyrektora Biura Ministra.

<sup>39</sup> Umowa B-F/2021/09/00027 z 22 września 2021 r. oraz B-F/2022/03/00037 z 16 marca 2022 r.

zamówienia od 2018 r., w tym z obecnym wykonawcą pięć umów o łącznej wartości 140,3 tys. zł.

Dyrektor Generalny poinformował, że w 2022 r. wykonawca został wybrany z uwagi na wcześniejsze doświadczenie, kompetencje oraz znajomość regulacji wewnątrzresortowych. Zdaniem NIK powyższe argumenty nie zwalniają ze stosowania ustawy pzp. Nie można też przyjąć, że ustawa pzp nie miała zastosowania w tym przypadku, ponieważ wartość każdej umowy była niższa od ustawowego progu. Prawidłowe oszacowanie wartości zamówienia (którego nie wykonano w MS) wyklucza dzielenie na części zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy. Zgodnie z § 5 ust. 4 Regulaminu za ustalenie szacunkowej wartości zamówienia i jego udokumentowanie odpowiedzialny jest wnioskodawca. W odpowiedzi jednak na prośbę o przekazanie kopii wniosków o zawarcie umowy, z Biura Ministra do Biura Finansów, Dyrektor Generalny oświadczył, że wnioski o zaciągnięcie zobowiązania zostały zgłoszone ustnie.

(akta kontroli: T. IV str. 60-139; T. VI str. 12-14)

5. Wykonawcy umowy na podjęcie czynności obejmujących obsługę medialną inicjatyw legislacyjnych<sup>40</sup> zostali wybrani bez zastosowania przepisów pzp. W MS nie sporządzono dokumentacji dotyczącej wyboru wykonawców, w tym należytego oszacowania wartości zamówienia.

W roku 2022 r. obowiązywały w tym zakresie trzy umowy (z aneksami) o łącznej wartości 160 tys. zł<sup>41</sup>, które podpisano z różnymi dwoma osobami o tym samym nazwisku i adresie. Z tytułu ich realizacji wypłacono w 2022 r. wykonawcom 79,5 tys. zł. Ustalono, że przed okresem, w którym obowiązywały ww. umowy, wykonawca realizował tożsame zamówienie w MS od 2020 r. na podstawie czterech umów o łącznej wartości 118,9 tys. zł.

Dyrektor Generalny poinformował w piśmie z dnia 9 marca 2023 r., że wskazane umowy są *umowami cywilnoprawnymi niezwiązanymi z udzielaniem zamówień publicznych*. Natomiast w piśmie z dnia 30 marca 2023 r. Dyrektor Generalny wskazał, że podstawą niestosowania ustawy pzp w tych przypadkach było kryterium kwotowe. W przypadku każdego z wymienionych zamówień wartość udzielanego zamówienia nie przekraczała kwoty zobowiązującej do stosowania przepisów ustawy pzp, a konieczność udzielania kolejnych zamówień wynikała z niedających się przewidzieć okoliczności. Należy jednak podkreślić, że MS nie udokumentował powyższych wyjaśnień i - jak wspomniano wyżej - nie sporządził dokumentacji dotyczącej wyboru wykonawcy, która mogłaby potwierdzić te okoliczności. Takich okoliczności nie wskazała również w wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału Promocji w BKiP, która rozliczała ww. umowy.

Biorąc pod uwagę powyższe, jak również fakt, że umowy te były zawierane w sposób ciągły od ponad dwóch lat, powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Należy podkreślić, że rzetelne oszacowanie wartości zamówienia wyklucza dzielenie na części zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy. Trudno też przyjąć, że MS nie było w stanie przewidzieć potrzeby zawarcia kolejnych siedmiu umów.

<sup>40</sup> Zakres obowiązków Zleceniobiorcy obejmuje w szczególności zbieranie i analizę informacji objętych przedmiotem umowy, udział w przygotowaniu stanowisk i materiałów przeznaczonych do prezentacji w mediach krajowych i zagranicznych w sprawach związanych z działalnością legislacyjną MS.

<sup>41</sup> Umowa B-F/2021/10/00062 z 28 października 2021 r., B-F/2022/04/00021 z 1 kwietnia 2022 r. oraz B-F/2022/08/00008 z 1 sierpnia 2022 r.



Zgodnie z § 5 ust. 4 Regulaminu za ustalenie szacunkowej wartości zamówienia i jego udokumentowanie odpowiedzialny jest Wnioskodawca. W tym przypadku nie sporządzono wniosku. Dyrektor Generalny poinformował, że umowy te zostały zawarte na ustne polecenie kierownictwa MS. Dyrektor BF, który podpisał ww. umowy wyjaśnił, że nie pamięta, kto z kierownictwa MS polecił mu ich zawarcie.

NIK zwraca uwagę, że nieprawidłowości stwierdzone o podobnym charakterze jak w pkt 4 i 5 stwierdzono w kontroli wykonania budżetu w roku 2021.

(akta kontroli: T. IV str. 415, 427-432; T. VI str. 12-14)

6. Zbadane umowy na podjęcie czynności obejmujących obsługę medialną inicjatyw legislacyjnych (160 tys. zł), jak również umowy na wykonanie analiz formalno-prawnej pism i analiz zagadnień prawnych występujących w sprawach znajdujących się w kompetencji MS (204,6 tys. zł) – nie były rzetelne i nie zabezpieczały należycie interesów zamawiającego. W szczególności:
- Ministerstwo nie wprowadziło obowiązku szczegółowego rozliczania się przez wykonawców z poszczególnych czynności wykonywanych w ramach umowy, jak również samo nie prowadziło szczegółowego rozliczenia wykonawców. Rozliczenie opierało się na oświadczeniu wykonawców o liczbie godzin świadczenia usług. Zgodnie z umowami zleceniobiorca po zakończeniu danego miesiąca zobowiązany był do złożenia pisemnej informacji o liczbie godzin, w których realizował czynności objęte umową.
  - Umowy nie zawierały kompletnego algorytmu obliczania wynagrodzenia wykonawcy. Wprowadzały jedynie stawkę za maksymalny wymiar czasu świadczenia usługi w miesiącu (w przypadku obsługi medialnej 288 godzin, a w przypadku analizy pism 160 godzin)<sup>42</sup>. Jednakże, w żadnej z umów nie określono stawki godzinowej wynagrodzenia. Na podstawie postanowień umowy nie było więc możliwości rozliczenia wykonania zadania w danym miesiącu w przypadku nieosiągnięcia maksymalnego wymiaru czasu godzinowego. Co prawda umowy przewidują przypadek świadczenia usługi nie we wszystkie dni w miesiącu kalendarzowym<sup>43</sup>, jednakże na ich podstawie nie można by było dokonać rozliczenia świadczenia usług wykonywanych we wszystkie dni miesiąca, ale nie w pełnym godzinowym limicie miesięcznym. Naczelnik Wydziału Promocji w BKiP potwierdziła, że gdyby taki przypadek miał miejsce, musiałaby w celu rozliczenia usługi poprosić dział prawny o interpretację. Z kolei Dyrektor Generalny oświadczył, że realizacja powierzonych zadań odbywała się w wymiarze niezbędnym dla prawidłowego ich wykonania.
  - Badane umowy nie zawierały klauzul dotyczących kar umownych za rozwiązanie umowy przez zleceniobiorcę. Dyrektor Generalny poinformował, że brak jest podstawy prawnej zobowiązującej do zamieszczania w umowach cywilnoprawnych postanowień dotyczących kar umownych. Zdaniem NIK należyte zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa wymaga zawierania kar umownych w umowach z wykonawcami. Stanowisko NIK może potwierdzać przypadek wykonawcy umowy B- F/2022/04/00021 zawartej 1 kwietnia 2022 r. (obowiązywała od 1 kwietnia do 31 sierpnia 2022 r.), który zaprzestał jej

<sup>42</sup> Po wyczerpaniu tego limitu zleceniobiorcy byli zobowiązani umowami do zaprzestania świadczenia usług i zgłoszenie tego faktu zleceniodawcy.

<sup>43</sup> Zgodnie z umowami Zleceniobiorca otrzyma wynagrodzenie proporcjonalne do okresu świadczenia usług w danym miesiącu. Wynagrodzenie zostanie obliczone poprzez pomnożenie liczby dni, w których realizowane były czynności przez 1/30 kwoty wynagrodzenia miesięcznego.

realizacji w maju. Brak odpowiedniego postanowienia w umowie uniemożliwiłby Ministerstwu naliczenie kary umownej, w sytuacji, gdyby taka kara miała uzasadnienie (MS nie przedstawiło dokumentacji związanej z wypowiedzeniem umowy).

W świetle przedstawionych wyżej nieprawidłowości dotyczących udzielania zamówień sformułowane przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym nr KPB.410.001.02.2022<sup>44</sup> wnioski nr 3 i 4 należy uznać za niezrealizowane.

Ze względu na powyższe nieprawidłowości, jak również przyjęty przez MS sposób rozliczania tych umów, NIK pomimo, że nie miała możliwości zweryfikowania prawidłowości rozliczania wykonawców to jednak zwraca uwagę na poniższe wątpliwości wynikające z badania dokumentacji związanej z realizacją umów:

- Wszystkie przedłożone rachunki/faktury w 2022 r. z tytułu ww. umów rozliczały maksymalny dopuszczony umową czas świadczenia usług<sup>45</sup>. Jednocześnie wykonawcy nie zgłaszali przekroczenia tego limitu, do czego obligowała ich umowa. Oznacza to, że przekazywane zadania wymagały dokładnie czasu przewidzianego maksymalnym limitem (w jednym przypadku 160 godzin miesięcznie, w drugim 288 godzin). Biorąc pod uwagę, że MS nie określało wymaganego czasu na realizację poszczególnych zadań oraz nie prowadziło bieżącego ich rozliczania (wraz z ewidencją czasu, w jakim faktycznie zostały wykonane) – rozliczenie rachunków/faktur w maksymalnym limicie w całym 2022 r. budzi wątpliwości NIK w zakresie ich rzetelności.
- Badanie dokumentacji wytworzonej w ramach realizacji umowy *na wykonanie analiz formalno-prawnych pism i analiz zagadnień prawnych występujących w sprawach znajdujących się w kompetencji MS* za maj i lipiec 2022 r. wykazało, że wykonawca w okresie tych dwóch miesięcy opracował osiem pism przekazujących korespondencję do właściwych organów oraz jedną notatkę służbową, co wg. oświadczenia wymagało 320 godzin pracy (łącznie wynagrodzenie z tego tytułu wyniosło 22,7 tys. zł). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Generalnego zadanie określone w umowie jako „dokonywanie analiz prawnych” wykonywane było ustnie.

7. W umowie nr 5 z dnia 7 lutego 2018 r. Ministerstwo nie określiło ścieżki eskalacji<sup>46</sup> pomiędzy wykonawcą a zamawiającym w przypadku rozbieżności dotyczących odbioru usług utrzymania systemu KRS. Dyrektor DIRS wyjaśnił, że ww. umowa nie zawiera zapisu wprost mówiącego o ścieżce eskalacji, a Departament nie ma praktyki uwzględniania w treści umów takich zapisów. NIK podziela zdanie przedstawione przez wykonawcę, że tego rodzaju mechanizm eskalacji nie tylko w sprawie rozwiązywania sporów dotyczących odbioru usługi, lecz zajmujący się rozstrzygnięciem dowolnych sporów związanych z realizacją umowy, powinien być immamentną częścią umowy dla zapewnienia skutecznego jej realizowania

<sup>44</sup> W wystąpieniu NIK wnioskowała o należyte zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa w zawieranych umowach oraz podjęcie działań organizacyjno-prawnych, w celu zagwarantowania, że środki publiczne będą wydawane w sposób oszczędny i gospodarny, a także zgodnie z zasadą uzyskiwania najlepszych efektów w stosunku do poniesionych nakładów, w szczególności poprzez wybór wykonawców zatrudnianych na podstawie umów cywilno-prawnych w trybie konkurencyjnym oraz takie określanie wysokości ich wynagrodzeń, aby odzwierciedlało ono ich kwalifikacje oraz poniesiony nakład pracy.

<sup>45</sup> Z wyjątkiem rozliczenia umowy nr B-F/2021/09/00027 za luty 2022 r. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Generalnego wykonawca przebywał na zwolnieniu lekarskim i nie świadczył usługi w pełnym miesiącu kalendarzowym.

<sup>46</sup> Rozumiana jako zdefiniowany wcześniej ciąg działań wdrażanych w przypadku wystąpienia niepożądanego zdarzenia, w tym konfliktu między stronami umowy.

w poszanowaniu praw i interesów tak wykonawcy, jak i zamawiającego (włączając w to interes Skarbu Państwa).

Zgodnie z załącznikiem nr 5 ust. 7 do ww. umowy wykonawca w cyklu miesięcznym najpóźniej do piątego dnia roboczego po zakończeniu miesiąca kalendarzowego miał przedkładać podpisany raport z realizacji usług. Następnie w terminie 10 dni roboczych wykonawca miał potwierdzić lub zgłosić uwagi do raportu, a zamawiający w ciągu pięciu dni roboczych zobowiązany był do ich uwzględnienia. Zaakceptowany raport stanowił załącznik do miesięcznego protokołu odbioru. Zgodnie z ww. zapisami umowy wykonawca każdorazowo przedkładał terminowo raporty, nie wykazując w nich żadnych opóźnień w realizacji umowy. W odpowiedzi na raporty zamawiający w wyznaczonym terminie zwracał się z prośbą o uwzględnienie wskazanych opóźnień. Odnośnie do kolejnych etapów uzgodnień zarówno zamawiający, jak i wykonawca poinformowali, że opóźnienia wynikały z winy drugiej strony. Taka praktyka spowodowała, że w dalszym ciągu nie rozliczono okresu świadczenia usługi na łączną kwotę 6 109,3 tys. zł; w tym 632 tys. zł dotyczyło MS natomiast w przypadku pozostałej kwoty płatnikami były 11 sądów apelacyjnych<sup>47</sup>. W okresie tym wystąpiło 330 zgłoszeń błędów zrealizowanych od 1h 6 min do 773h 23 min po upływie terminu<sup>48</sup>. Podobnie długotrwały proces uzgodnień realizowany był w 2021 r.<sup>49</sup>

Z wyjaśnień uzyskanych w trybie 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od wykonawcy wynika, że zgodnie z art. 106i ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. *o podatku od towarów i usług*<sup>50</sup> wystawiał faktury za utrzymanie systemu KRS nie później niż 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym świadczył usługi. Jednakże, ze względu na brak podpisanych protokołów odbioru Ministerstwo zwracało te dokumenty do nadawcy. Taka praktyka powodowała, że faktury za okres kwiecień-grudzień 2022 r. zostały przez wykonawcę wystawione, ale nie zostały przekazane do Ministerstwa ze względu na brak podpisanych za ten okres raportów/protokołów, które wg. jednoznacznego stanowiska Ministerstwa, stanowiły podstawę przyjęcia faktur za wykonane usługi. Długotrwały proces uzgodnienia protokołów odbioru powodował, że faktury za wykonane usługi były ewidencjonowane w księgach Ministerstwa ze znacznym opóźnieniem (wynoszącym w niektórych przypadkach dwanaście miesięcy), tj.:

- pięć faktur za 2021 r. na kwotę 121 tys. zł (w których płatnikiem było Ministerstwo) zapłacono i zaewidencjonowano w 2022 r.;
- na dzień 6 kwietnia 2023 r. faktury za 2022 r. w kwocie 632 tys. zł nie zostały zaewidencjonowane w księgach Ministerstwa.

Powyższe działanie było zaprzeczeniem zasady memoriału (art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości)<sup>51</sup> i spowodowało, że zdarzenia nie zostały ujęte w właściwych okresach sprawozdań budżetowych. Co więcej, utrwalona w MS praktyka prowadziła do sytuacji, w której wykonawca finansował realizację umowy bez bieżącego zwrotu ponoszonych kosztów.

Zadaniem NIK zamawiający powinien na bieżąco regulować zobowiązania, a w przypadku nierzetelnego wywiązywania się wykonawcy z realizacji umowy

<sup>47</sup> Wg danych otrzymanych do wykonawcy na dzień zakończenia kontroli.

<sup>48</sup> Wg danych otrzymanych z Ministerstwa przed weryfikacją przez Wykonawców.

<sup>49</sup> Protokoły odbioru zostały podpisane w dniu 18 lutego 2022 r. za usługi utrzymania w grudniu 2021 r. oraz 23 lutego 2022 r. za utrzymanie w lutym, maju i lipcu 2021 r. oraz 15 czerwca 2022 r. za czerwiec i sierpień 2021 r.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 931 ze zm.

<sup>51</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

winien dyscyplinować wykonawcę, naliczając zasadne kary umowne. W ramach kontroli budżetowej NIK nie miała możliwości dogłębnego zbadania przyczyn wielomiesięcznych opóźnień w zapłacie faktur poprzez analizę spornych zgłoszeń ani – co za tym idzie – określić wysokości ewentualnych kar umownych. Dyrektor DIRS wyjaśnił, że zestawienie w zakresie zaniechań wykonawcy oraz wysokości kar, które w związku z nimi powinny być naliczone, może być przygotowane szacunkowo na przełomie kwietnia i maja. Tym samym potwierdził, że naliczenie takie, choć czasochłonne, było możliwe. W tej sytuacji działania DIRS – związane z regulowaniem zobowiązań na bieżąco, rozwiązaniem zaistniałego konfliktu, a także stosowaniem kar umownych – należy uznać za nieskuteczne.

(akta kontroli: T. III str. 250-255, 260-267; T VI str. 5-11, 26, 267, 444-447)

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W części 37 - Sprawiedliwość plan wydatków budżetu środków europejskich po zmianach wynosił 85 353,7 tys. zł, a wydatki zostały zrealizowane w kwocie 57 710,9 tys. zł, tj. w 67,6% planu.

(akta kontroli: T. I str. 186, 208; T. III str. 27, 40-42, 59; T. V 93-103)

Wydatki dysponenta III stopnia obsługującego Ministra Sprawiedliwości wyniosły 23 922,1 tys. zł, tj. 45,1% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2021 r. o 4 361,8 tys. zł (o 22,3%). Niskie wykonanie bśe wynikało głównie z mniejszej intensywności realizacji zadań w dofinansowywanych projektach niż zakładano. Podstawową przyczyną był wybuch wojny w Ukrainie, który wymusił m.in. przesunięcie części zasobów u beneficjentów z zadań projektowych do zadań związanych z zarządzaniem występującym kryzysem. Sytuacja ta pośrednio dotyczyła partnerów zagranicznych, co wpływało na realizację poszczególnych zadań.

(akta kontroli: T. III str. 27, 40-42, T. V str. 349-51)

W trakcie roku plan finansowy bśe dysponenta części został zwiększony o środki z rezerwy celowej poz. 98 w łącznej wysokości 9 386,4 tys. zł z przeznaczeniem na realizację projektu pn. *Poprawa efektywności energetycznej i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020*. Środki z rezerwy celowej wykorzystano w 100%.

(akta kontroli: T. II str. 40)

Plan finansowy dysponenta III stopnia w 2022 r. został zmniejszony per saldo o 7 405,5 tys. zł. Wynikało to głównie z realizacji wniosku pokontrolnego NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r., tj. przeniesienia do części 15 - Sądy powszechne środków na realizację Krajowego Rejestru Zadłużonych w części dotyczącej sądów<sup>52</sup>.

(akta kontroli: T. V str. 93-93, 156)

Szczegółowym badaniem objęto pięć wydatków z bśe na kwotę 2 086,9 tys. zł (w tym jeden wskazany w dokumentach dotyczących współfinansowania krajowego) wylosowanych do badania metodą MUS oraz cztery dobrane w sposób celowy. Stanowiło to 8,7% wydatków bśe Ministerstwa. Wydatki zostały przeznaczone na cele określone w umowach o dofinansowanie projektów i zrealizowane zgodnie z tymi umowami. Zlecenia płatności przekazywane były do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwym terminie.

<sup>52</sup> Należy zaznaczyć, że jednocześnie NIK wniosowała o powołanie w MS dysponenta III stopnia dla części 15 - Sądy powszechne, co nie zostało zrealizowane.

W celu dostosowania planu wydatków do aktualnych potrzeb jednostek, dysponent części 37 podejmował decyzje o blokadzie planowanych wydatków budżetowych w łącznej wysokości 20 701,8 tys. zł (trzykrotnie w grudniu 2022 r.).

(akta kontroli: T. I str. 417; T. II str. 349-350)

Dysponent części prowadził nadzór nad realizacją zadań finansowanych z budżetu państwa i budżetu środków europejskich, opracowywał kwartalne analizy dotyczące wykonania planu finansowego i monitorował rozliczenia dotacji na rachunkach przedmiotowych.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich odbywała się co do zasady zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, zachowaniem zasad ustalonych przez ministra właściwego ds. finansów publicznych i wynikających z dobrych praktyk. W badanej próbie stwierdzono, że nie wszystkie rozliczenia z wykonawcami w ramach ponoszonych wydatków prowadzone były w sposób rzetelny. Wystąpiły przypadki udzielania zamówień w sposób niekonkurencyjny, a także bez zastosowania ustawy pzp w sytuacji, kiedy zgodnie z obowiązującymi przepisami brak było podstaw do wyłączenia jej stosowania.

OBSZAR

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań budżetowych za 2022 r. przez dysponenta części 37 i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Sprawiedliwości:

- 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 2021 r. (Rb-28 NW),
- 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).

Kontrolą poprawności objęto również sporządzenie sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 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: T. III str. 351-500; T. V str. 86-141, 276-508)

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 37 - Sprawiedliwość na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi

Stwierdzone  
nieprawidłowości  
OCENA CZĄSTKOWA

z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Prawidłowość i terminowość sporządzania sprawozdań jednostkowych była objęta nadzorem dysponenta części<sup>53</sup>.

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

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

## 4. Wykonanie planu finansowego państwowego funduszu celowego

Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej - Fundusz Sprawiedliwości został utworzony na podstawie art. 43 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks karny wykonawczy*<sup>54</sup>, a szczegółowe zasady funkcjonowania Funduszu określił Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia<sup>55</sup>. Fundusz jest państwowym funduszem celowym ukierunkowanym na pomoc pokrzywdzonym i świadkom, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarną, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości.

Wynikający z ustawy budżetowej plan finansowy Funduszu na 2022 r. nie był zmieniany w trakcie roku przez dysponenta Funduszu.

(akta kontroli: T. III FS str. 83-87)

### 4.1 Wykonanie planu przychodów państwowego funduszu celowego

W 2022 r. przychody Funduszu Sprawiedliwości wyniosły 401 380,9 tys. zł, co stanowiło 151,6% planu (264 803 tys. zł) oraz 106,5% wykonania w 2021 r. Głównymi przychodami Funduszu były m.in.: środki pieniężne pochodzące z orzeczonych przez sądy nawiązek i świadczeń pieniężnych (358 011,2 tys. zł), potrąceń w wysokości 7% z wynagrodzeń za pracę skazanych (31 337,3 tys. zł), odsetek (5 993,4 tys. zł) oraz rozwiązania odpisów aktualizujących należności z tytułu nawiązek i świadczeń pieniężnych (ujętych w pozycji „inne zwiększenia”, w kwocie 1 027,1 tys. zł). Wyższe niż planowane przychody Funduszu wynikały z większych kwot zasądzonych przez sądy nawiązek i świadczeń pieniężnych. Na koniec 2022 r. należności Funduszu wyniosły 269 854,1 tys. zł (kwota po pomniejszeniu o odpisy aktualizujące w wysokości 317 755,6 tys. zł) i były wyższe o 6,4% (16 226, 7 tys. zł) względem stanu na początek roku. Wzrost należności wynikał w szczególności ze wzrostu przychodów z tytułu nawiązek i świadczeń pieniężnych oraz niezadowalającego stopnia skuteczności egzekucji komorniczych.

Wysoki stan należności Funduszu (na poziomie przekraczającym 200 mln zł) utrzymuje się od kilku lat, na co NIK zwracał uwagę w poprzednich kontrolach. Dyrektor Generalny poinformował, że w celu poprawy ich ściągalności w 2022 r. przyjęto rozwiązania legislacyjne dotyczące pouczeń sądów oraz wpisów do Biura Informacji Gospodarczej w przypadku nieuiszczenia należności. Zgłoszono również inne propozycje, których część jest na etapie konsultacji wewnętrznych, w tym m.in.

<sup>53</sup> Wydając tę opinię NIK uwzględniła dokumenty, które wpłynęły do Ministerstwa.

<sup>54</sup> Dz. U. z 2023 r., poz.127.

<sup>55</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej - Funduszu Sprawiedliwości (Dz. U. z 2019 r. poz. 683 ze zm.), dalej: rozporządzenie w sprawie Funduszu.

umożliwienie rozłożenia spłaty należności w postaci nawiązek i świadczeń pieniężnych do trzech lat oraz uzależnienie zmian wykonywania zakazu prowadzenia pojazdów od uiszczenia świadczenia pieniężnego na rzecz Funduszu.

Ponadto Dysponent Funduszu zlecił Instytutowi Wymiaru Sprawiedliwości przeprowadzenie badań pn. *Ściągalność należności na rzecz Funduszu Sprawiedliwości - system ściągania należności w sądach, problemy w oparciu o praktykę i orzecznictwo. Propozycje rozwiązań*. Naczelnik Wydziału Planowania i Analiz DFS poinformował, że termin ukończenia i przyjęcia ww. dokumentu zaplanowano na koniec maja 2023 r.

W 2022 r. Dysponent Funduszu rozłożył na raty należność w kwocie 28,9 tys. zł z tytułu kary umownej.

(akta kontroli: T. III str. 238-248; T. V str. 145-154; T. VI str. 35, 376-377)

## 4.2 Wykonanie planu kosztów państwowego funduszu celowego

W ustawie budżetowej na 2022 r. zaplanowano koszty realizacji zadań Funduszu w wysokości 273 850 tys. zł, tj. o 14,3% mniej w stosunku do kwoty kosztów poniesionych w 2021 r. (319 473,3 tys. zł). Na realizację poszczególnych ustawowych zadań Funduszu zaplanowano:

- udzielanie pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin – 28 920 tys. zł;
- udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, pomoc świadkom, łącznie z przeciwdziałaniem przyczynom przestępczości – 244 930 tys. zł.

Wykonanie zadań wynikających z ustawy tworzącej fundusz celowy według Rb-40<sup>56</sup> wynosiło ogółem 71 730 tys. zł, tj. więcej o 27,8% względem 2021 r. (56 148 tys. zł).

(akta kontroli: T. II str. 435-437; T. III str. 238-240, 243-248)

Koszty realizacji zadań Funduszu w 2022 r. wyniosły 306 384,5 tys. zł i stanowiły 95,9% wykonania w 2021 r. (319 473,3 tys. zł). Główną pozycję kosztów stanowiły „inne zmniejszenia” w kwocie 234 654,5 tys. zł, na którą składały się m.in.: rozliczone dotacje z lat ubiegłych (108 986,4 tys. zł), odpisy i umorzenia należności z tytułu orzeczonych przez sądy nawiązek i świadczeń pieniężnych (51 263,9 tys. zł), utworzone odpisy aktualizujące należności Funduszu (74 393,3 tys. zł). Pozostałe pozycje kosztów dotyczyły w szczególności:

- dotacji na realizację zadań bieżących udzielonych przez dysponenta Funduszu w kwocie 31 703,5 tys. zł (19,5% planu);
- świadczeń pieniężnych i pomocy rzeczowej wypłacanej w ramach pomocy postpenitencjarnej realizowanych przez kuratorów sądowych oraz Służbę Więzienną - 10 538,2 tys. zł (87,2% planu);
- kosztów własnych - 16 547,4 tys. zł (41,5% planu);
- kosztów inwestycyjnych - 12 940,9 tys. zł (43,1% planu).

Głównym powodem niższego niż planowano wykonania kosztów Funduszu były opóźnienia w rozliczaniu dotacji. Nierozliczone do dnia sporządzenia sprawozdania Rb-33 środki zostały wykazane w pozycji „pozostałe środki obrotowe”, w tym dotacje oraz wartość odzieży zakupionej przez Służbę Więzienną dla osadzonych opuszczających zakłady karne. Na dzień sporządzenia tego sprawozdania w księgach Funduszu pozostały nierozliczone środki dotacji i usług w wysokości

<sup>56</sup> Sprawozdanie Rb-40 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego za IV kwartał 2022 r. zostało przekazane w systemie TREZOR w dniu 27 lutego 2023 r.

163 443,8 tys. zł. Nie zostały także wykonane wszystkie zaplanowane koszty dotyczące:

- zakupów usług (wykonano 5 477,5 tys. zł z 15 000 tys. zł ujętych w planie),
- promowania działalności Funduszu (wydatkowano 2 582,4 tys. zł z 15 000 tys. zł zaplanowanych na 2022 r.).

Dyrektor Generalny oświadczył, że powodem niskiego wykonania ww. kosztów były przedłużające się procedury zakupowe i zamówieniowe.

(akta kontroli: T. FS III str. 388-398; T. V str. 82,145-155)

Dyrektor DFS poinformowała, że terminowe zatwierdzanie rozliczeń dotacji udzielonych ze środków Funduszu, tj. w ciągu 30 dni od momentu złożenia sprawozdania, nie jest możliwe z uwagi na złożoność procesu rozliczania dotacji oraz z powodu ograniczeń kadrowych komórki organizacyjnej obsługującej dysponenta Funduszu<sup>57</sup>. Dla poprawy procesu wydatkowania i rozliczania środków w MS podjęto m.in. następujące działania:

- każdorazowo wskazywano osobę opiekuna jako wsparcie merytoryczne dla wykonawcy;
- zawarto umowy cywilno-prawne, których przedmiotem było rozliczanie dotacji;
- zaplanowano pozyskanie w 2023 r. zewnętrznych wykonawców, w ramach umów cywilno-prawnych, którzy będą wspierać pracowników Departamentu w dokonywaniu rozliczeń<sup>58</sup>;
- opracowano wewnętrzny dokument dla pracowników stanowiący instrukcję rozliczania sprawozdań z realizacji zadań ze środków Funduszu<sup>59</sup>;
- organizowano spotkania i konsultacje w celu eliminowania błędów po wprowadzaniu obowiązku comiesięcznego przedkładania do MS wykazu osób korzystających z pomocy w obszarze pomocy pokrzywdzonym oraz pomocy postpenitencjarnej.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że mimo działań podjętych przez Dysponenta Funduszu w 2022 r. nadal występowały poważne opóźnienia w rozliczaniu umów dotacji<sup>60</sup>.

(akta kontroli: T. FS III str. 396-398)

Zobowiązania Funduszu na koniec 2022 r. wyniosły 1 083 tys. zł i dotyczyły m.in. zakupu reklamy, usługi copywritingu, czasu antenowego oraz serwisu Aplikacja Funduszu Sprawiedliwości. W 2022 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli: T. II FS str. 483-494; T. V str. 151)

### 4.3 Realizacja zadań

Realizacja zadań Funduszu Sprawiedliwości odbywała się w ramach programów ogłaszanych przez dysponenta Funduszu na podstawie § 2 rozporządzenia w sprawie Funduszu, tj.:

- Programu Pomocy Osobom Pokrzywdzonym Przystępstwem na lata 2019 - 2025<sup>61</sup> (dalej: Program Pomocy),

<sup>57</sup> Weryfikacja przedłożonych sprawozdań wymaga szczegółowej analizy danych dotyczących udzielonej pomocy, niejednokrotnie wiąże się z koniecznością prowadzenia korespondencji z wykonawcami w celu uzupełnienia złożonych sprawozdań, dostarczenia korekt wraz z wyjaśnieniami, na podstawie których sprawozdanie może zostać zatwierdzone w zakresie merytoryczno-finansowym.

<sup>58</sup> Zadanie takie zostało zaplanowane w planie zamówień na 2023 rok i obecnie toczy się postępowanie zamówieniowe.

<sup>59</sup> Aktualizacja dokumentu zawiera zapis o losowaniu próby dokumentów finansowo-księgowych celem weryfikacji poprawności wydatkowania środków.

<sup>60</sup> W tym kwota 3 116,1 tys. zł dotyczyła nierozliczonych dotacji z 2016 r.

<sup>61</sup> Program był pięciokrotnie aktualizowany.



- Programu ochrony interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków oraz likwidacji skutków pokrzywdzenia przestępstwem na lata 2019-2023<sup>62</sup> (dalej: Program ochrony),
- Programu Pomocy Postpenitencjarnej udzielanej przez organizacje pozarządowe z Funduszu Sprawiedliwości na lata 2020-2023<sup>63</sup> (dalej: Program Pomocy Postpenitencjarnej),
- Programu Przeciwdziałania przyczynom Przystępczości na lata 2019-2025<sup>64</sup>.  
(akta kontroli: T. FS. III str. 1-78)

**W ramach pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin** w 2022 r. dysponent Funduszu ogłosił 12 konkursów na realizację tego zadania. W ramach tych konkursów w 2022 r. nie podpisano umów dotacyjnych<sup>65</sup>. W okresie objętym kontrolą zadanie realizowano na podstawie umów wieloletnich<sup>66</sup>. W ramach tych umów osobom opuszczającym zakłady karne lub ich najbliższym sfinansowano m.in.: koszty czasowego zakwaterowania lub udzielania schronienia w ośrodkach dla bezdomnych, organizowanie poradnictwa prawnego, promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej, organizacji szkoleń i kursów podnoszących kwalifikacje zawodowe. Na koniec 2022 r. działały 34 ośrodki pomocy postpenitencjarnej, co oznacza, że zaplanowany wskaźnik w Programie Pomocy Postpenitencjarnej został zrealizowany.

**W ramach pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz świadkom** w 2022 r. Dysponent Funduszu nie ogłaszał konkursów na realizację zadań. W okresie objętym kontrolą obowiązywało 298 umów zawartych na podstawie § 11 rozporządzenia w sprawie Funduszu oraz umowy wynikające z konkursów z lat ubiegłych na kwotę 25 414,6 tys. zł na zakup urządzeń i wyposażenia. Wskaźniki realizacji Programu Pomocy zostały osiągnięte, tj. wg stanu na 31 grudnia 2022 r. liczba ośrodków sieci pomocy pokrzywdzonym<sup>67</sup> wyniosła 47, liczba punktów sieci pomocy pokrzywdzonym 258 oraz działała jedna linia dostępu telefonicznego i jeden adres poczty elektronicznej e-mail.

Wskaźnik realizacji Programu ochrony, tj. minimalna liczba zawartych umów z podmiotami sektora finansów publicznych, które uzyskały wsparcie na realizację zadań związanych z ochroną interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków oraz likwidacją skutków pokrzywdzenia przestępstwem, został zaplanowany dla okresu pięcioletniego (2019-2023) i wynosił 1400 umów. Na koniec 2022 r. zawarto 1 174 umów na realizację ww. zadań.

W 2022 r. dysponent ogłosił jeden otwarty konkurs na realizację **zadań związanych z przeciwdziałaniem przyczynom przystępczości**. W ramach konkursu podpisano osiem umów na kwotę 7 457,2 tys. zł. Ponadto w okresie objętym kontrolą obowiązywało osiem umów zawartych na podstawie § 11 rozporządzenia w sprawie Funduszu oraz umowy wynikające z konkursów z lat ubiegłych na kwotę 3 871,4 tys. zł. Jak wyjaśniła Dyrektor DFS, działania w tym obszarze obejmowały przede wszystkim podnoszenie świadomości społecznej na temat zagrożeń wynikających z przystępczości. Wskaźnikiem informującym o stopniu realizacji

<sup>62</sup> Program był czterokrotnie aktualizowany.

<sup>63</sup> 23 listopada 2022 r. Podsekretarz Stanu w MS zatwierdził Programu Pomocy Postpenitencjarnej udzielanej przez organizacje pozarządowe z Funduszu Sprawiedliwości na lata 2023-2025.

<sup>64</sup> Program był aktualizowany trzykrotnie.

<sup>65</sup> Umowy podpisywano w 2023 r.

<sup>66</sup> W 2022 r. w tym obszarze obowiązywało 34 umów na kwotę 8 070,2 tys. zł.

<sup>67</sup> Zgodnie z Programem ochrony interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków oraz likwidacji i skutków pokrzywdzenia przestępstwem na lata 2019-2023 aktualizacja 4.

Programu była wysokość środków finansowych przeznaczonych na jego realizację, tj. nie więcej niż 80 000 tys. zł. Wykonie wskaźnika wyniosło 39 735,2 tys. zł.

(akta kontroli: T. III FS str. 1-10, 34-38, 51-57, 388-398)

Dysponent Funduszu przekazywał wolne środki w zarządzanie Ministrowi Finansów, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie<sup>68</sup>. Z tytułu gospodarowania wolnymi środkami Dysponent osiągnął przychody w kwocie 929,5 tys. zł. Przed przekazaniem środków w zarządzanie terminowe dokonywano analizy zobowiązań i przychodów Funduszu. Nie stwierdzono przypadków, w których przekazywanie wolnych środków Ministrowi Finansów stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań Funduszu.

(akta kontroli: T. V str. 156-158)

#### 4.4. Sprawozdawczość państwowego funduszu celowego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez dysponenta Funduszu sprawozdań za 2022 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33) za IV kwartał 2022 r.;
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2022 rok planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40) za IV kwartał 2022 r.;
- rocznego sprawozdania z planu finansowego funduszu w układzie zadaniowym (Rb-BZ2);
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

(akta kontroli: T. II str. 432-440, 453-455, 483-494)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie sprawozdań budżetowych i operacji finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK nie dokonała oceny wykonania planu finansowego Funduszu Sprawiedliwości. Stwierdzono, że dysponent Funduszu realizował zadania w ramach planu finansowego oraz ewidencjonował przychody i koszty Funduszu. NIK odstąpiła od badania szczegółowego próby należności i kosztów, w tym udzielonych dotacji, ze względu na m.in. niewykonanie wszystkich wniosków pokontrolnych po kontroli Funduszu Sprawiedliwości. Zbadanie tego obszaru w rygorach harmonogramu kontroli budżetowej oraz bez możliwości weryfikacji ustaleń u beneficjentów Funduszu stwarzało ryzyko oceny obszaru, który nie będzie rzetelnie i kompleksowo zbadany.

<sup>68</sup> Dz. U. poz. 1864.

## V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Podjęcie działań w celu ograniczenie wysokości opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej, np. poprzez instalację układu do kompensacji energii biernej.
  2. Wdrożenie skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej nad sporządzaniem umów z wykonawcami, w szczególności w sposób umożliwiający rzetelne ich rozliczanie.
  3. Podjęcie skutecznych działań w celu zapewnienia rzetelnego i możliwie niezwłocznego rozliczenia kolejnych okresów realizacji umowy nr 5 z 7 lutego 2018 r.
  4. Wprowadzenie rozwiązań organizacyjno-prawnych w celu zapewnienia wyboru wykonawców zgodnie z przepisami pzp, w szczególności prawidłowego szacowania wartości przedmiotu zamówienia oraz jego rzetelnego dokumentowania.
  5. Wzmocnienie nadzoru nad terminową realizacją obowiązków wynikających z ustawy pzp, w tym nad publikowaniem ogłoszeń o wykonaniu umowy.

## 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 piśmie<sup>69</sup> 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 z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>69</sup> 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.

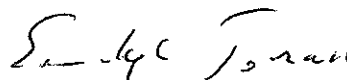
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2023 r.

Prezes  
Najwyższa Izba Kontroli  
Marian Banaś  
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Tomasz Sordyl  
p.o. Dyrektor Departamentu  
Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego



.....  
podpis