



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

WICEPREZES

KBN.410.1.5.2026

**Pan
Waldemar Żurek
Minister Sprawiedliwości**

**Ministerstwo Sprawiedliwości
Al. Ujazdowskie 11 00-950 Warszawa**

Wystąpienie pokontrolne

**P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 37 -
Sprawiedliwość**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Ministerstwo Sprawiedliwości¹, Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej

Waldemar Żurek, Minister Sprawiedliwości, od 24 lipca 2025 r.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Adam Bodnar, Minister Sprawiedliwości, od 13 grudnia 2023 r. do 24 lipca 2025 r.

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Departament Bezpieczeństwa Narodowego

Kontrolerzy

1. Katarzyna Hordejuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBN/44/2026 z dnia 16 stycznia 2026 r.
2. Eryk Ibraimoski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBN/45/2026 z dnia 16 stycznia 2026 r.
3. Tomasz Ciepieńka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBN/46/2026 z dnia 16 stycznia 2026 r.
4. Magdalena Krukowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBN/47/2026 z dnia 2 lutego 2026 r.

(akta kontroli: T. I str. 1-8)

¹ Dalej: „MS” lub „Ministerstwo”.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2025 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 37 - Sprawiedliwość oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia (Dyrektor Generalny Ministerstwa Sprawiedliwości) funkcjonującego w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- 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 wybranych sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- wykonanie wniosków pokontrolnych NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r.,
- 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 finansach publicznych³, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w 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 jednostek Służby Więziennej zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej i zostaną wykorzystane w informacji o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2025 r. w części 37 - Sprawiedliwość.

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm. Dalej: ufp.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 37 - Sprawiedliwość oraz wykonanie planu finansowego na 2025 r. Ministerstwa Sprawiedliwości.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na podstawie badania całości udzielonych przez dysponenta części 37 dotacji oraz 29% wydatków pozapłacowych dysponenta III stopnia NIK oceniła, że realizacja budżetu państwa i budżetu środków europejskich przebiegała zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i przepisach wykonawczych, z zastrzeżeniem kwoty 237,1 tys. zł wydatkowanej z naruszeniem zasad celowego i oszczędnego dokonywania wydatków publicznych określonych w art. 44 ust. 3 upf. Ustalone w kontroli nieprawidłowości dotyczyły: niezasadnego zawarcia umów na zewnętrzną obsługę prawną Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych⁵ MS oraz niecelowego wydatkowania środków na organizację imprezy karnawałowej. Pozostałe objęte badaniem wydatki jednostki kontrolowanej zostały zrealizowane w ramach planu finansowego i rzeczowego jednostki, na zadania podejmowane dla osiągnięcia założonych celów. Środki pochodzące z rezerw celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Dysponent części 37 prowadził nadzór i kontrolę nad gospodarką finansową podległych dysponentów i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, monitorował wykonanie planu finansowego, w tym realizację zadań i wydatkowanie środków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich, m.in. poprzez okresowe analizy wykonania budżetu oraz blokowanie nadwyżki posiadanych środków. NIK zwróciła uwagę na przedłużający się proces rozliczenia dotacji celowej udzielonej na realizację wieloletniej inwestycji przez podległą uczelnię.

Sprawozdania jednostkowe dysponenta części 37 i dysponenta III stopnia zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne zostały opracowane rzetelnie na podstawie sprawozdań budżetowych własnych i podległych jednostek. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

Nadal niezrealizowane pozostają wnioski NIK z lat ubiegłych dotyczące zapewnienia skutecznych mechanizmów kontroli w ramach systemu kontroli zarządczej w zakresie zawierania umów i ich rozliczania oraz podjęcia działań zmierzających do wyjaśnienia nadpłaty z tytułu zawyżonego wynagrodzenia zleceniobiorców, co potwierdziły ustalenia kontroli.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: DIRS.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

1. Wydatki

1.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2025⁷ wydatki budżetu państwa w części 37 - Sprawiedliwość zostały zaplanowane w wysokości 10 011 489 tys. zł. Dokonane w trakcie roku zmiany skutkowały zwiększeniem budżetu *per saldo* o 14 675,8 tys. zł (głównie ze środków rezerw celowych), w wyniku czego plan po zmianach wyniósł 10 026 164,8 tys. zł. W części 37 nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2024 r. i 2025 r.

Wydatki budżetu państwa w części 37 zostały zrealizowane w kwocie 10 002 943,7 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2024 ich wykonanie było wyższe o 538 551,8 tys. zł, tj. o 5,7%, i wynikało głównie ze wzrostu wydatków w ramach funduszu wynagrodzeń osobowych i funduszu uposażeń dla wszystkich grup zawodowych, a także zwiększenia wysokości wypłaconych świadczeń, w tym dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Służby Więziennej.

(akta kontroli T. I str. 400-408, 439-441, T. III str. 206-216, 501-518, T. V str. 198-207)

Plan wydatków jednostki kontrolowanej – Ministerstwa Sprawiedliwości wyniósł na koniec 2025 r. 348 071,2 tys. zł. Wydatki dysponenta III stopnia zrealizowano w wysokości 332 423,1 tys. zł, tj. 95,5% planu po zmianach, i były wyższe o 0,8% od wydatków poniesionych w 2024 roku. Na poziom wydatków wpływ miało głównie zwiększenie kwoty wypłat świadczeń na rzecz osób fizycznych (wzrost o 2024,7 tys. zł, tj. 24,5%), w tym wynagrodzenia dla członków komisji do spraw wyjaśnienia mechanizmów represji wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych w latach 2015-2023.

Na funkcjonowanie trzech komisji, których obsługę zapewniało Ministerstwo Sprawiedliwości⁸, w 2025 r. wypłacono 5927,7 tys. zł, w tym kwotę 5182,6 tys. zł (87%) dotyczącą wydatków osobowych niezaliczanych do wynagrodzeń.

(akta kontroli T. I str. 522-525, T. II str. 371-376, T. IV str. 6-9, T. V str. 324, T. VII str. 7-8)

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę częściową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r. (Dz. U. poz. 63).

⁸ Komisja do spraw badania wpływów rosyjskich i białoruskich na bezpieczeństwo wewnętrzne i interesy Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2004-2024 r. (zniesiona zarządzeniem nr 29 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2025 r.; M.P. poz. 714. Czynności związane ze zniesieniem Komisji realizowane były do 30 września 2025 r.), Komisja do spraw reparytacji nieruchomości warszawskich (utworzona na mocy ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reparytacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa; Dz. U. z 2021 r. poz. 795), Komisja do spraw wyjaśnienia mechanizmów represji wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz działaczy społecznych w latach 2015-2023 (powołana zarządzeniem nr 15 Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2025 r.; M.P. z 2026 r. poz. 246).

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wydatki na wynagrodzenia w części 37 (według sprawozdania Rb-70) wyniosły 3 849 429,8 tys. zł i były wyższe niż w roku poprzednim o 9,7% (tj. o 341 550,7 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie (brutto na jednego pełnozatrudnionego) wyniosło 10 066 zł i było wyższe o 713 zł, tj. o 7,6%, od przeciętnego wynagrodzenia w 2024 r. (9353 zł).

Zwiększenie wynikało głównie ze wzrostu wydatków w ramach funduszu wynagrodzeń osobowych i funduszu uposażeń, w tym przyjęcia średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń na poziomie 105,0%, waloryzacji kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej, osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, a także funkcjonariuszy oraz nauczycieli. Ponadto, na wysokość wydatków wpływ miały: podniesienie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę i minimalnej stawki godzinowej⁹, przechodzące z 2024 r. skutki wzrostu wynagrodzenia nauczycieli oraz zwiększenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego, dodatkowego uposażenia i nagrody rocznej funkcjonariuszy Służby Więziennej.

(akta kontroli: T. I str. 499-501, T. II str. 71-77)

Wydatki na wynagrodzenia zrealizowane w ramach planu finansowego dysponenta III stopnia wyniosły 139 224 tys. zł i w porównaniu do roku 2024 były wyższe o 11,8%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 12 983 zł i było wyższe o 1107 zł, tj. o 9,3%, w porównaniu do poprzedniego roku. Na wzrost wydatków wpłynęło głównie zwiększenie o 5% wynagrodzeń w sferze budżetowej oraz waloryzacja kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej.

W 2025 roku przeciętne zatrudnienie wzrosło względem roku poprzedniego z 874 do 894 osób. Było to przede wszystkim spowodowane wzrostem średniorocznego zatrudnienia w grupie członków korpusu służby cywilnej o 43 osoby. Jednocześnie odnotowano spadek przeciętnego zatrudnienia w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń z 165 do 142 oraz w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe z sześciu do czterech. Zmniejszenie średniorocznego zatrudnienia w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wynikało z faktu ustania stosunków pracy oraz z tytułu powołania na stanowiska Podsekretarzy Stanu dwóch sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych w MS, których obecność nie zwiększa stanu zatrudnienia.

(akta kontroli: T. I str. 539, 543, T. II str. 317-320)

W 2025 roku w MS zatrudniono 71 osób, w tym 55 w ramach korpusu służby cywilnej i 16 osób na stanowiskach pomocniczych oraz w gabinecie politycznym, z czego siedem na stanowiskach ekspertów (z pominięciem trybu konkurencyjnego naboru). Miesięczne wynagrodzenie nowozatrudnionych ekspertów oscylowało od 7407 zł do 18 845 zł. Łącznie wypłacono ekspertom wynagrodzenia w kwocie 2799,4 tys. zł, które stanowiły 17,1% wynagrodzeń wypłaconych w 2025 roku osobom nieobjętym mnożnikowymi systemami wynagrodzeń¹⁰.

(akta kontroli: T. II str. 317, T. III str. 9-10, T. IV str. 232-233)

⁹ Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz. U. poz. 1362).

¹⁰ Według stanu na dzień 31 grudnia 2025 r. na stanowiskach ekspertów zatrudnionych było 27 osób.

W badanym okresie do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości delegowanych z sądów i prokuratur były 484 osoby¹¹. Według stanu na koniec 2025 roku delegowanych było łącznie 396 osób, tj. o 15 więcej niż na koniec roku poprzedniego. Jedyny spadek odnotowano w grupie orzeczniczej¹². Dyrektor Generalny MS wyjaśnił, że wzrost liczby osób delegowanych wynikał m.in. z konieczności utworzenia i sfinansowania nowych stanowisk etatowych, a następnie pozyskania nowych pracowników, którzy docelowo mieliby zastąpić osoby delegowane oraz zwiększenia obciążenia zadaniami poszczególnych komórek organizacyjnych Ministerstwa. Dyrektor Generalny MS wyjaśnił także, że wzrost zatrudnienia w MS wynikał z długofalowych konsekwencji decyzji Ministra Sprawiedliwości z 2024 r. w zakresie ograniczenia delegowanych do MS. Jednakże miała ona charakter kierunkowy i realizowano ją w praktyce m.in. poprzez wygaszanie trwających delegacji oraz wnikliwą analizę zasadności nowych wniosków.

W kontroli ustalono, że zmiany te nie przyniosły zakładanych rezultatów, a liczba osób delegowanych była ostatecznie wyższa niż w roku poprzednim. Podkreślić należy, że NIK w kontroli P/23/030 - Zapewnienie sprawnego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości¹³ przedstawiła szerzej problem delegowania sędziów i innych pracowników sądów do pełnienia czynności administracyjnych w MS, w tym sformułowała wniosek o ograniczenie takich delegowań.

Ustalono, że wydatki poniesione przez MS na należne ww. osobom świadczenia z tytułu zwrotu kosztów dojazdu oraz zamieszkania (w formie ryczałtu bądź na podstawie przedłożonych faktur) wyniosły w 2025 roku łącznie 10 010,2 tys. zł¹⁴, co stanowiło 95,3% wydatków na podróże służbowe krajowe zrealizowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Osoby te nie były wykazywane w sprawozdaniach Rb-70 Ministerstwa, gdyż pozostawały zatrudnione w jednostkach macierzystych (sądach i prokuraturach), które ponosiły koszty ich wynagrodzeń.

(akta kontroli: T. II str. 393-403, T. VII str. 8-10)

Dotacje i subwencje

W ustawie budżetowej dla dysponenta części 37 zaplanowano wydatki na dotacje i subwencje w łącznej kwocie 191 553 tys. zł (wraz z wydatkami majątkowymi), obejmujące poniższe zadania:

- dotacja podmiotowa na działalność statutową dla Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury¹⁵ (118 023 tys. zł),
- subwencja na działalność statutową Akademii Wymiaru Sprawiedliwości¹⁶ (60 636 tys. zł) oraz dotacja podmiotowa dla AWS na fundusz stypendialny (750 tys. zł),

¹¹ Z tego 152 sędziów, 94 referendarzy, 209 pracowników sądów (urzędników sądu, asystentów i kuratorów), 27 prokuratorów i dwóch asystentów prokuratorów. Minister Sprawiedliwości delegował ww. osoby do różnych komórek organizacyjnych MS, w szczególności Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych oraz Kadr i Organizacji Sądów Powszechnych i Wojskowych, Nadzoru Administracyjnego, Wykonania Orzeczeń i Probacji czy Współpracy Międzynarodowej i Praw Człowieka, a także Biura Ministra oraz Obsługi Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich.

¹² Na koniec roku: 2023 – 141 sędziów, 2024 – 125, 2025 – 112.

¹³ Na koniec roku: 2023 – 141 sędziów, 2024 – 125, 2025 – 112.

¹⁴ www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/pobierz,kpb~p_23_030__202402121345281707741928~01,typ,kk.pdf.

¹⁵ Z tego 3 594,9 tys. zł zwrotu kosztów dojazdu oraz 6 415,3 tys. zł zwrotu kosztów zamieszkania.

¹⁶ Dalej: KSSiP.

¹⁷ Dalej również: AWS.

- dotacja celowa na zadania inwestycyjne, w tym dla AWS na budowę dwóch budynków zamieszkania zbiorowego (akademików) i sali audytoryjnej na terenie Kampusu Mundurowego w Kaliszu (umowa wieloletnia, na 2025 r. przyznano 12 144 tys. zł).

Z udzielonych dotacji i subwencji wydatkowano 191 553 tys. zł, tj. 100%.

Badaniem szczegółowym objęto dotację celową AWS o wartości 12 144 tys. zł, tj. 100% wartości przyznanych dotacji celowych, oraz dwie dotacje podmiotowe: dla AWS na fundusz stypendialny i na działalność statutową KSSiP o łącznej wartości 118 773 tys. zł, tj. 100% wartości przyznanych dotacji podmiotowych.

Wyniki badania potwierdziły, że środki na dotacje podmiotowe zostały przekazane w pełnej wysokości, na podstawie planu rzeczowo-finansowego i miesięcznego zapotrzebowania na środki budżetowe, zgodnie z harmonogramem wydatków na 2025 rok. Dysponent otrzymywał od beneficjenta comiesięczne raporty i rozliczenia z wykorzystania otrzymanych środków (narastająco), ze wskazaniem ich przeznaczenia.

Dotacja celowa dla AWS była objęta merytorycznym nadzorem Departamentu Budżetu i Inwestycji (DBI) oraz Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji MS, który wydał opinię w sprawie raportu rocznego przekazanego 29 stycznia 2026 r. Dyrektor DBI wyjaśnił, że uwagi MS zostały uwzględnione w raporcie rocznym (po korekcie) złożonym przez AWS 13 marca 2026 r., jednakże wymagał on uzupełnień co do ujęcia inwestycji w ewidencji środków trwałych. Raport nie został zatwierdzony przez Ministra Sprawiedliwości do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK z uwagi na trwającą weryfikację rozliczenia merytorycznego i finansowego dotacji w trzyletnim okresie realizacji inwestycji w latach 2023-2025.

Niezależnie od powyższych wyjaśnień, NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 152 ust. 2 ufp dysponent powinien zatwierdzić wykorzystanie dotacji w terminie 30 dni od dnia przedstawienia przez beneficjenta środków rozliczenia w zakresie rzeczowym i finansowym.

(akta kontroli: T. II str. 68-71, 113-117, 124-305, T. III str. 246-253, T. VII str. 304-305)

Wydatki majątkowe

W części 37 z budżetu państwa zaplanowano do realizacji wydatki majątkowe w łącznej wysokości 225 476 tys. zł, w tym 139 382 tys. zł na zadania inwestycyjne, 12 144 tys. zł na dotację celową dla AWS oraz 73 449 tys. na zakupy inwestycyjne, a także 2365 tys. zł na współfinansowanie zadań ze środków pochodzących z budżetu UE.

Według formularza BW-I¹⁷ zaplanowano do realizacji 55 zadań inwestycyjnych, które w największej części dotyczyły przedsięwzięć w ramach budżetu jednostek więziennictwa, w tym kontynuacji zadań budowlanych w ramach Programu Modernizacji Służby Więziennej w latach 2022-2025 realizowanych w zakładach karnych i aresztach śledczych. Zaplanowano też dofinansowanie budowy nowego budynku dla Instytutu Ekspertyz Sądowych im. Prof. dra Jana Sehna w Krakowie (koszty przygotowania inwestycji). W ramach planu wydatków na zakupy

¹⁷ Środki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie inwestycji.

inwestycyjne ujęto głównie zadania związane z zakupem sprzętu informatycznego i środków transportu.

Na inwestycyjne budowlane i zakupy inwestycyjne niezwiązane z budownictwem wydatkowano kwotę 236 084,1 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach wynoszącego 236 343,2 tys. zł. Do najważniejszych efektów uzyskanych w wyniku wydatków inwestycyjnych w części 37 zaliczono:

- poprawę infrastruktury Akademii Wymiaru Sprawiedliwości poprzez zrealizowanie zadania pn. „Budowa dwóch budynków zamieszkania zbiorowego (akademików) oraz budowa Sali audytoryjnej wraz z zagospodarowaniem terenu oraz infrastrukturą towarzyszącą na terenie Kampusu Mundurowego Szkoły Wyższej Wymiaru Sprawiedliwości przy ul. Wrocławskiej 193 – 195 w Kaliszu” (kwota dotacji celowej 12 144 tys. zł);
- poprawę infrastruktury informatycznej w Ministerstwie Sprawiedliwości poprzez zakupy inwestycyjne obejmujące m.in. urządzenia wielofunkcyjne, sprzęt informatyczny w tym drukarki, tablety, zestawy do wideokonferencji oraz rozwiązania informatyczne służące poprawie funkcjonalności zarządzania informacją, jak również poprawie funkcjonalności systemów bezpieczeństwa informatycznego (kwota 5288 tys. zł);
- usprawnienie pracy Instytutu Ekspertyz Sądowych w Krakowie poprzez wymianę i stałą aktualizację sprzętu laboratoryjnego w celu przyśpieszenia analiz kryminalistycznych na potrzeby sądownictwa, Policji itp. (kwota 2169 tys. zł);
- poprawę warunków pracy funkcjonariuszy Służby Więziennej i pracowników administracyjnych jednostek penitencjarnych oraz pozyskanie nowych miejsc dla osadzonych w wyniku działalności inwestycyjnej w więziennictwie, w tym m.in. zrealizowanie przez Zakład Karny Nr 1 we Wrocławiu przebudowy w budynku penitencjarnym (kwota 7044 tys. zł). W wyniku realizacji zadania uzyskano m.in. 61 cel mieszkalnych (226 miejsc zakwaterowania), sześć pomieszczeń administracyjnych, cztery dyżurki oddziałowe i trzy pomieszczenia socjalne.

(akta kontroli: T. I str. 417-438, T. IV str. 208-210)

W planie finansowym dysponenta III stopnia (w Ministerstwie Sprawiedliwości) wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 11 358 tys. zł. Plan na koniec roku wynosił 8523,8 tys. zł. Wśród zaplanowanych zadań znalazły się rozwiązania w zakresie modernizacji struktury informatycznej obejmujące m.in. systemy służące do weryfikacji, zarządzania i poprawy systemów bezpieczeństwa na rzecz sądów powszechnych oraz MS (2006 tys. zł), wielopoziomowej ochrony poczty elektronicznej i dostępu do sieci Internet (1681 tys. zł) oraz zarządzania informacją i zdarzeniami bezpieczeństwa w IT¹⁸ (909 tys. zł), a także zakup samochodów (1000 tys. zł).

W trakcie roku zrezygnowano z realizacji jednego zadania i czterech podzadań na łączną kwotę 3250 tys. zł obejmujących m.in. modernizację rozdzielni głównej, zakup stacji ładowania pojazdów elektrycznych, montaż windy dla niepełnosprawnych, klimatyzację precyzyjną do serwerowni oraz zakup środków transportu. Do planu wprowadzono pięć nowych zadań, na które przeznaczono

¹⁸ Z ang. SIEM (Security Information and Event Management) - system do zbierania, korelacji i analizy logów z infrastruktury IT oraz SOAR (Security Orchestration, Automation and Response) - platforma do automatyzowania reakcji na incydenty.

łącznie 664 tys. zł, obejmujących m.in. rozbudowę systemu depozytorów kluczy (426 tys. zł) oraz modyfikację systemu sygnalizacji włamania i napadu oraz systemu kontroli dostępu.

Wykonanie wydatków majątkowych na koniec 2025 r. wyniosło 8453,4 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach, i było niższe niż w roku 2024 o 17%, tj. o 1723,5 tys. zł. Zrealizowano zadania dotyczące m.in.: modernizacji rozwiązań informatycznych w celu podniesienia zdolności do zapobiegania i reagowania wobec cyberzagrożeń (4596,8 tys. zł), a także zakup urządzeń UPS (2115,9 tys. zł), rozbudowę systemu depozytorów kluczy i pozostałych systemów bezpieczeństwa w strefie ochronnej II (616,9 tys. zł) oraz wymianę windy (265,9 tys. zł) i infrastruktury technicznej (urządzeń klimatyzacji i wentylacji mechanicznej w budynkach MS). Pod koniec roku zrezygnowano m.in. z zakupu samochodów, z uwagi na długie procedury udzielenia zamówienia centralnego przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej¹⁹.

(akta kontroli: T. I str. 419, 427, T. II str. 371, T. IV str. 6-7, 10-22, 24-38)

Rezerwy celowe

W 2025 r. dysponent części 37 otrzymał środki z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 14 059,2 tys. zł, które zostały wykorzystane w 99,7%. Rezerwy wydatkowano m.in. na realizację poniższych zadań:

- sfinansowanie podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez Ministra (8900,3 tys. zł, poz. 29),
- dofinansowanie czterech zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, m.in. na realizację zadania pn. „Przebudowa sieci przesyłowych C.O. i C.W.U. zasilających obiekty Zakładu Karnego w Wojkowicach” (2019,8 tys. zł, poz. 59),
- przygotowanie i realizację zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 roku (1431,3 tys. zł, poz. 62).

Niepełne wykorzystanie środków w wysokości 38,9 tys. zł wynikało m.in. z absencji chorobowych, a także z przekroczenia przez członków korpusu służby cywilnej w MS podstawy naliczenia składek ZUS, od której naliczane były składki emerytalno-rentowe i Fundusz Pracy.

(akta kontroli: T. I str. 442-444)

Plan wydatków dysponenta III stopnia został zwiększony środkami z rezerw celowych w łącznej wysokości 1709,7 tys. zł, które były przeznaczone na:

- realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej (poz. 8)²⁰,
- szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej (poz. 20),
- przygotowanie i realizację zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 roku (poz. 62).

¹⁹ Część umów została zawarta w listopadzie 2025 r., co oznaczało że płatności za dostawę pojazdów mogą nastąpić w kolejnym roku budżetowym.

²⁰ Sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. „Cyfrowy Sąd (CySad)” w ramach Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027.

Środki z rezerw celowych wykorzystano w kwocie 1690,5 tys. zł, co stanowiło 98,9% przekazanych środków. Przyczyną niepełnej realizacji były m.in. mniejsze niż planowano zaangażowanie liczby osób do Zespołu Projektowego w ramach realizacji projektu pn.: „Cyfrowy Sąd (CySad)” oraz skutki zmian etatowych nauczycieli w szkołach przywieziennych, zwolnienie z obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Pracy oraz absencje chorobowe.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki dysponenta III stopnia w wysokości 666,7 tys. zł (39% przyznanych środków) pozyskane w ramach rezerwy celowej poz. 62 na przygotowanie i realizację zadań związanych z objęciem i sprawowaniem przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2025 r. (wydatki bieżące pozapłacowe). Na koszty delegacji zagranicznych oraz organizację i prowadzenie spotkań w kraju wydatkowano 664,6 tys. zł, tj. 99,7% kwoty przyznanej, a środki niewykorzystane dotyczyły rozliczenia zagranicznych podróży służbowych w ramach przygotowania i sprawowania polskiej Prezydencji w UE.

(akta kontroli: T. I str. 545-547, T. III str. 12-14, 185-190, T. V str. 6-7, 9-18)

Blokady

Minister Sprawiedliwości w 2025 r., z powodu nadmiaru posiadanych środków (na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp), podjął 14 decyzji o zablokowaniu w części 37 wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 13 095,9 tys. zł, w tym środków z rezerw celowych w wysokości 18,9 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto dwie blokady środków dokonane w dniach 23 i 29 grudnia 2025 r. w łącznej wysokości 8358,7 tys. zł, co stanowiło 63,8 % łącznej wartości środków zablokowanych przez Ministra Sprawiedliwości. Na podstawie otrzymanych informacji o posiadanych oszczędnościach przez podległych dysponentów, Minister podjął decyzje o blokadzie planowanych wydatków budżetu państwa, dotyczące kwot:

1. 3510 tys. zł oszczędności powstałych w MS z tytułu niepotrącania składek na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy oraz nienaliczania składek na ubezpieczenie społeczne w związku z absencją chorobową i wypłatą zasiłków chorobowych. Oszczędności powstały również w planie finansowym Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości w wyniku braku możliwości realizacji części umów na prace naukowe oraz umów zleceń.

W badaniu stwierdzono, że blokada została zatwierdzona przez dysponenta w dniu 23 grudnia 2025 r. – bezpośrednio w dniu złożenia wniosku przez Dyrektora Instytutu Wymiaru Sprawiedliwości oraz następnego dnia roboczego po wpływie wniosku na podstawie informacji o uwolnionych środkach z Biura Finansów MS.

2. 4848,7 tys. zł wskutek oszczędności wygenerowanych w trakcie roku budżetowego podczas realizacji planu finansowego dysponenta III stopnia (w Ministerstwie Sprawiedliwości), m.in. w wyniku późnego zawarcia umowy ramowej przez COAR na zakup sprzętu informatycznego, co uniemożliwiło dostarczenie zamówienia w 2025 r., jak też uzyskanych oszczędności w wyniku rozliczeń kosztorysów podwykonawczych, m.in. remontu III piętra budynku MS przy ul. Chopina 1 w Warszawie.

Stwierdzono, że blokada została zatwierdzona przez dysponenta w dniu 29 grudnia 2025 r., tj. w dniu złożenia wniosku przez Dyrektora Generalnego MS oraz następnego dnia roboczego

w okresie świątecznym po uzyskaniu informacji z Biura Finansów MS. Kwoty zablokowane w ostatnich dniach roku dotyczyły planu finansowego zaangażowanego na realizację planowanych przedsięwzięć.

Nadzór sprawowany przez dysponenta części w trakcie roku obejmował m.in. występowanie do dysponentów podległych o przekazanie analizy wykonania budżetu, wskazanie oszczędności lub dodatkowych potrzeb. W ramach monitorowania wydatków, w grudniu 2025 r. dysponent przypomniał o wytycznych Ministra Finansów²¹ w sprawie uaktualnienia zapotrzebowanych środków oraz blokowania planowanych wydatków budżetowych.

Zdaniem NIK decyzje dysponenta o blokowaniu planowanych wydatków podejmowane w ostatnich dniach roboczych roku ograniczyły możliwość wykorzystania przez Ministra Finansów zgłoszonych środków celem ewentualnego przeniesienia na realizację innych zadań. Jednakże należy zauważyć, że żadna z kwot zablokowanych w 2025 roku nie skutkowałą zmniejszeniem planu przez Ministra Finansów.

(akta kontroli: T. I str. 446-448, T. II str. 65-68, 79-112)

Zobowiązania

Zobowiązania w części 37 na koniec 2025 roku wyniosły 386 949,3 tys. zł (3,9% planu wydatków) i były wyższe od zobowiązań na koniec roku poprzedniego o 33 590,4 tys. zł, tj. o 9,5%. Dotyczyły one głównie wypłaty nagrody rocznej dla funkcjonariuszy Służby Więziennej i dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników, wraz z pochodnymi, a także zakupu energii i usług pozostałych. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli T. III str. 206-220, T. V str. 199-201)

Zobowiązania dysponenta III stopnia (w Ministerstwie Sprawiedliwości) wyniosły na koniec 2025 roku 17 973 tys. zł (5,2% planu wydatków) i były o 715,6 tys. zł (tj. o 4%) wyższe niż na koniec roku poprzedniego. Dotyczyły przede wszystkim dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników wraz z pochodnymi oraz zakupu usług pozostałych.

(akta kontroli T. II str. 378-379, 461-465)

Badana próba wydatków

Szczegółowym badaniem wydatków dysponenta trzeciego stopnia MS objęto 41²² zapisów księgowych na łączną kwotę 45 546,3 tys. zł wybranych do badania w drodze doboru losowego metodą monetarną MUS²³. Próbę wydatków zwiększono w wyniku doboru celowego dotyczącego wydatków poniesionych w związku z objętymi badaniem postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych (o 948,6 tys. zł) oraz realizacją umowy na usługę doradztwa (o 35 tys. zł). Łącznie zbadana próba objęła kwotę 46 529,9 tys. zł, tj. 28,9% wydatków dysponenta III stopnia

²¹ Komunikat Ministra Finansów z 26 października 2023 r. dotyczący blokowania planowanych wydatków budżetowych w 2023 r. oraz procedury pracy w systemie Trezor.

²² Z 44 zapisów księgowych wylosowanych do badania, trzy zapisy księgowe na łączną kwotę 192,7 tys. zł, dotyczące uposażenia pracownika w stanie spoczynku oraz wynagrodzenia za udział w pracach Komisji, zostały wyłączone z badania.

²³ Monetarny Unit Sampling.

w Ministerstwie Sprawiedliwości, w tym: pozapłacowe wydatki bieżące 42 416,4 tys. zł oraz wydatki majątkowe 4113,5 tys. zł.

W wyniku badania ustalono, że – co do zasady, wydatki były rzetelnie skalkulowane i dokonane do wysokości planu finansowego jednostki. Zostały zrealizowane z zachowaniem zasad celowego i gospodarnego wydatkowanie środków publicznych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujące zapłaceniem odsetek lub kar. Stwierdzone nieprawidłowości w kwocie 237,1 tys. zł (0,08% wydatków dysponenta III stopnia) dotyczące wydatków poniesionych w związku z niecelowym i niegospodarnym zawarciem umów na zewnętrzną obsługę prawną Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych MS oraz niezasadnego wydatkowania środków budżetowych na organizację imprezy karnawałowej nie miały jednakże istotnego wpływu na ocenę wykonania budżetu Ministra Sprawiedliwości.

(akta kontroli T. II str. 312-314, T. V str. 119-192, 402-425, T. VI str. 97-98)

Szkolenia

Politykę szkoleniową w Ministerstwie uregulowano w zarządzeniu nr 9/2017 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sprawiedliwości z 20 czerwca 2017 r. w sprawie zasad podnoszenia kompetencji zawodowych wszystkich pracowników MS. W Ministerstwie plan szkoleń na 2025 rok ustalono na kwotę 408,1 tys. zł, co stanowiło 13,8% kwoty zarezerwowanej na szkolenia w planie finansowym dysponenta III w MS na rok 2025, tj. 2967 tys. zł.

Dyrektor Generalny wyjaśnił m.in., że „Plan szkoleń na 2025 rok obejmował wyłącznie szkolenia zaplanowane do zrealizowania w 2025 roku”. Ponadto wyjaśnił, że „Środki na aplikację legislacyjną, służbę przygotowawczą, refundację nauki języków obcych, a także na szkolenia realizowane poza planem corocznie zabezpieczane są w Biurze Dyrektora Generalnego w nieformalnej rezerwie (...). Wysokość tej nieformalnej rezerwy tworzona jest na podstawie analizy środków wydatkowanych na te cele w latach poprzednich i szacowana jest zwyczajowo na podobnym poziomie lub dostosowywana wysokością do zmieniających się kryteriów (np. kosztu udziału w aplikacji legislacyjnej).”

Wydatki na szkolenie w 2025 r., w których udział wzięło 2537 osób, wyniosły 1273,5 tys. zł.

Na szkolenia w obszarach: prawo, umiejętności osobiste oraz organizacja i zarządzanie wydatkowano 887,4 tys. zł, co stanowiło 69,7% ogółu wydatków na szkolenia w 2025 roku.

Szczegółowym badaniem wydatków na szkolenia objęto 12 szkoleń na kwotę 239,1 tys. zł (18,8% wydatków), w których udział wzięło 272 osoby. Wyniki badania potwierdziły, że w MS stosowano ww. zasady kierowania pracowników na szkolenia i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz opracowanie i realizację indywidualnych programów rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej.

(akta kontroli: T. II str. 7-59, T. III str. 14-191, T. IV str. 242-547)

Ekwiwalenty

Wydatki poniesione na wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wyniosły 160,1 tys. zł. Największy wydatek opiewał na kwotę 44,8 tys. zł, co stanowiło 28% wszystkich wypłat. Zostały one wypłacone 20 osobom, a liczba dni, za który nastąpiła wypłata wahała się od

dwóch do 43 dni, tj. od 16 do 344 godzin. Ustanie stosunku pracy z pracownikami MS następowało na podstawie rozwiązania umowy o pracę:

- na mocy porozumienia stron, w tym w związku z przejściem na emeryturę,
- przez oświadczenie jednej ze stron z zachowaniem okresu wypowiedzenia, w tym w związku z odwołaniem ze stanowiska,
- z upływem czasu, na który była zawarta.

Ponadto w jednym przypadku ustanie stosunku pracy nastąpiło w związku z odwołaniem ze stanowiska²⁴. W 18 z 20 przypadków wypłata ekwiwalentu nastąpiła po ostatnim dniu obowiązywania stosunku pracy z pracownikami MS (zwłoka w wypłacie wyniosła od jednego do 16 dni). Było to spowodowane głównie opóźnieniami we wpływie stosownych informacji do komórki finansowej Ministerstwa. Nie wypłacono odsetek od nieterminowej wypłaty ekwiwalentu, z uwagi na brak dochodzenia przez pracowników roszczeń z tego tytułu.

(akta kontroli: T. I str. 542, T. II str. 388-391 T. IV str. 102-230, T. V str. 436-437, 446-473)

NIK zwraca uwagę, że w jednostce kontrolowanej powinien być zapewniony – w ramach skutecznej kontroli zarządczej - efektywny przepływ informacji kadrowych, w szczególności dokumentów dotyczących świadczeń wynikających z zakończenia stosunku pracy.

Kary i odszkodowania

W 2025 roku w MS wydatki na kary i odszkodowania wyniosły 352,6 tys. zł i zostały poniesione z tytułu nałożonej grzywny²⁵ oraz orzeczonego odszkodowania²⁶, odpowiednio w kwocie 100 zł oraz 352,5 tys. zł. Grzywna została wymierzona za nieprzekazanie w ustawowym terminie skargi wraz z odpowiedzią na skargę i kompletnymi aktami sprawy²⁷. Zaś odszkodowanie wypłacono w wyniku zawartej ugody sądowej w sprawie odwołania ze stanowiska komornika sądowego, ze względu na ukończenie przez niego 65 roku życia, tym samym, poniesienia szkody finansowej w postaci uniemożliwienia wykonywania tej funkcji.

Wydatki na uregulowanie kar i odszkodowań uwzględniono w planach wydatków MS po wydaniu adekwatnych decyzji w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2025. Zmniejszeniu uległa kwota zaplanowanych wydatków bieżących Ministerstwa o 352,6 tys. zł²⁸.

(akta kontroli: T. I str. 552, 556-557, T. II str. 320, 325-356, T. III str. 180-184)

Zamówienia publiczne

W Ministerstwie w 2025 r. obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych oraz obiegu dokumentacji związanej z umowami cywilnoprawnymi zawieranymi w MS, wprowadzony Zarządzeniem 1/21/BF Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 12 stycznia

²⁴ Na podstawie art. 70 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.), w związku z art. 161 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483, ze zm.).

²⁵ Na podstawie postanowienia z dnia 5 marca 2025 r., sygn. akt II SO/Wa 4/25.

²⁶ Na podstawie ugody zawartej w dniu 16 grudnia 2025 r., sygn. akt IV C 130/25.

²⁷ Skargę złożono na bezczynność w przedmiocie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej.

²⁸ Klasyfikacja budżetowa: dział 755, rozdział 75501, paragraf 4000.

2021 r.²⁹ Kierownik Zamawiającego zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych³⁰ sporządził, upublicznił i aktualizował plan zamówień publicznych. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2025 r. zamówieniach zostało przekazane do Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy Pzp.

Szczegółowym badaniem w ramach doboru celowego objęto pięć postępowań o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości 3115,9 tys. zł brutto, w tym dwa zamówienia w trybie podstawowym bez negocjacji (art. 275 pkt 1 ustawy Pzp) i trzy poza procedurą określoną w ustawie Pzp, które dotyczyły zadań pn.:

- Rozbudowa systemu depozytorów kluczy w obiektach Ministerstwa Sprawiedliwości (wartość umowy 426,2 tys. zł);
- Świadczenie kompleksowej pomocy prawnej na rzecz Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości (wartość umowy i opcji I-III 2 397 tys. zł, wydatek 229,7 tys. zł),
- Doradztwo i opracowanie Studium Wykonalności w ramach procedury pozyskania dofinansowania na projekt pn. „Cyfrowy Sąd” (129,5 tys. zł);
- Organizacja wydarzenia pn. „Karnawałowy zawrót głowy” dla pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości i ich rodzin w dniu 18 stycznia 2025 r. (wydatek 40,6 tys. zł) oraz najem powierzchni na organizację ww. wydarzenia (123 tys. zł).

Wydatki zrealizowane w 2025 r. w ramach badanych postępowań wyniosły 949 tys. zł. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości przy udzielaniu ww. zamówień publicznych w zakresie procedur określonych ustawą Pzp i regulacjami wewnętrznymi MS.

(akta kontroli: T. I str. 189-190, T. IV str. 90-93, T. V str. 19-112, 260-288, 435, 494-501)

W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli oględzin systemu depozytorów kluczy i skrytek ustalono, że szafy SAIK³¹ zamontowane przy ul. Chopina 1 oraz ul. Koszykowej 6 nie zawierały kluczy do pomieszczeń w tych lokalizacjach, a system automatycznego pobierania kluczy nie został uruchomiony dla pracowników MS, pomimo odebrania bez uwag i rozliczenia przedmiotu umowy dnia 22 grudnia 2025 r. (system został ujęty w ewidencji składników majątkowych MS). Potwierdzono właściwe działanie aplikacji do zarządzania depozytorami oraz zintegrowanie funkcjonalności nowych szaf z dotychczas działającymi w siedzibie MS. Wyjaśnienia Dyrektora Biura Bezpieczeństwa MS wskazały na konieczność dokonania aktualizacji uprawnień do kluczy, co zostało zakończone w lutym 2026 r., a także potrzebę zamówienia trwałych zawieszek (breloków) z numeracją pomieszczeń służbowych (w miejsce dotychczasowych plastikowych), co wymagało dodatkowych kilku tygodni.

W ocenie NIK, zwłoka we wdrożeniu systemu automatycznej identyfikacji kluczy do faktycznego użytkowania w MS może skutkować brakiem należytego zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa po upływie 24-miesięcznej gwarancji jakości Wykonawcy, która biegnie od dnia podpisania przez Zamawiającego protokołu odbioru. Dyrektor Biura poinformował o dokonaniu uzgodnień

²⁹ Zmienione zarządzeniem 7/22/BF z dnia 15 marca 2022 r.; zarządzeniem nr 21/22/BF z dnia 15 września 2022 r., zarządzeniem nr 4/24/BF z 6 maja 2024 r. oraz zarządzeniem nr 12/24/BF z 12 sierpnia 2024 r.

³⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.; dalej: ustawa Pzp.

³¹ System Automatycznej Identyfikacji Kluczy (SAIK).

z Wykonawcą w sprawie przedłużenia ważności gwarancji na system depozytorów, co zostanie potwierdzone w aneksie do umowy.

(akta kontroli: T. V str. 305-312, 333-337)

Celem weryfikacji obszaru wydatków poniesionych z tytułu umów o charakterze doradczym i eksperckim, w których stwierdzono nieprawidłowości w kontroli wykonania budżetu w cz. 37 Sprawiedliwość w 2025 r., do badania dobrano celowo realizację umowy na usługę ekspercką doradztwa i wsparcia Biura Ministra w zakresie edukacji prawnej i konstytucyjnej.

(akta kontroli: T. VII str. 167-243)

Nadzór i kontrola

Dysponent części 37 Minister Sprawiedliwości prowadził nadzór i kontrolę nad gospodarką finansową podległych dysponentów i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, monitorował wykonanie planu finansowego, w tym realizację zadań i wydatkowanie środków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich, m.in. przez prowadzone wizytacje, kontrole oraz kwartalne analizy dotyczące wykonania budżetu. Podejmował decyzje o blokowaniu nadwyżki posiadanych środków finansowych.

Dysponent sprawował nadzór nad wykorzystaniem dotacji podmiotowych i celowych poprzez wyznaczonych kierowników komórek organizacyjnych MS dokonujących analizy i weryfikacji składanych raportów okresowych pod względem merytorycznym i finansowym. Jednakże, do dnia zakończenia kontroli nie zatwierdził rozliczenia dotacji celowej udzielonej AWS na realizację wieloletniej inwestycji.

(akta kontroli: T. I str. 318-385, T. VII str. 121-125, 307)

NIK zwróciła uwagę na brak aktualizacji zarządzenia nr 89/2015 Dyrektora Generalnego MS z dnia 23 lipca 2015 r.³², pomimo zmian wprowadzonych doraźną instrukcją Dyrektora Biura Finansów MS w zakresie możliwości potwierdzania wykonania kontroli merytorycznej drogą elektroniczną, poprzez system EZD (notatka), oraz obiegu dokumentów ws. potwierdzenia możliwości zaangażowania środków finansowych, także z wykorzystaniem EZD. Zmianę tę uzasadniono wykonywaniem pracy w trybie zdalnym w sytuacji zagrożenia w okresie epidemii Covid-19, lecz po wygaszeniu tego stanu nie zaktualizowano obowiązującego zarządzenia, pomimo dalszego korzystania z możliwości opisywania i akceptowania dokumentów poprzez system EZD przez niektóre komórki merytoryczne MS.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że obowiązująca Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych została uzupełniona, w związku z wprowadzeniem pracy zdalnej, Instrukcją dla komórki merytorycznej dotyczącą obiegu faktur i rachunków w sytuacji wykonywania pracy w systemie zdalnym z dnia 29 marca 2020 r., oraz zapewniła zgodność z wcześniejszymi rozwiązaniami i wymaganymi elementami procedury. Wskazał też, że w ocenie

³² Wprowadzającego instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dysponenta trzeciego stopnia środków budżetowych Ministerstwa Sprawiedliwości.

Biura Finansów MS nie zachodzi potrzeba dokonywania zmian w obowiązującej instrukcji obiegu dokumentów.

(akta kontroli: T. V str. 119-120, 167-169, T. VI str. 242-373, T. VII str. 10)

Zdaniem NIK, aktualizacja Instrukcji wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora Generalnego MS z 2015 r. zapewniłaby spójność i adekwatności regulacji wewnętrznych w zakresie kontroli dowodów księgowych, uwzględniając rozwiązania przyjęte w okresie zagrożenia pandemią, które nadal funkcjonują w jednostce kontrolowanej.

Stwierdzono ponadto, że Kierownik jednostki nie podjął faktycznych działań zmierzających do realizacji wniosków pokontrolnych, sformułowanych po kontroli wykonania budżetu w 2024 r., tj.:

a) nie wdrożono efektywnych mechanizmów kontroli w ramach systemu kontroli zarządczej w zakresie zawierania umów oraz ich rozliczania.

W udzielonej w styczniu 2026 r. informacji w sprawie realizacji wniosków pokontrolnych Dyrektor Generalny MS powtórzył wyjaśnienia z roku poprzedniego o obowiązywaniu „nowego wzoru umowy” z grudnia 2023 r., nad czym nadzór miał sprawować na bieżąco Dyrektor Biura Finansów. Wyniki badania jednej umowy na usługi doradcze³³ potwierdziły wystąpienie nieprawidłowości, bowiem zatwierdzono pod względem merytorycznym wykonywanie prac niezgodnie z umową (w zakresie miejsca i czasu), co świadczyło o nieskuteczności mechanizmów kontroli i stanowiło naruszenia art. 68 ust. 2 pkt 1, zgodnie z którym celem kontroli zarządczej jest zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

Kontrola wykazała, że przedkładane przez Zleceniobiorcę pisemne informacje o liczbie godzin przeznaczonych przez niego na wykonanie czynności wynikających z umowy nie spełniały wymogu minimum 40 godzin (w miesiącu) w siedzibie Ministerstwa, tj. w dwóch miesiącach wykazano po 30 godzin usługi stacjonarnej, a w kolejnych czterech – do grudnia 2025 r. – nie wskazano miejsca realizacji czynności, tym samym nie określając liczby godzin świadczenia umowy w MS. Ustalono, że w Biurze Ministra potwierdzano należyte wykonanie przedmiotu umowy w miesięcznym okresie rozliczeniowym bez uwag, na podstawie ww. informacji o ewidencji czasu pracy.

Dyrektor Generalny MS wyjaśnił, że Zleceniobiorca realizował umowę traktując czas świadczonych usług w miejscu wskazanym przez Zleceniobiorcę równoważnie do pracy w siedzibie MS, a ponadto liczbę godzin przepracowanych powyżej minimalnego progu (lipiec-sierpień) zaliczono na poczet godzin do realizacji w Ministerstwie we wrześniu 2025 r., kiedy Zleceniobiorca faktycznie świadczył usługi poniżej wymaganych 40 godzin.

Dodatkowo Dyrektor Generalny MS wskazał, że Zastępca Dyrektora Biura Ministra zwróciła uwagę Zleceniobiorcy co do nieprzestrzegania postanowień umowy w zakresie czasu pracy w Ministerstwie, co skutkowało aneksowaniem umowy i zmniejszeniem wymiaru godzin do realizacji w MS do 20 godzin (od grudnia 2025 r.).

(akta kontroli: T. I str. 13-15, T. VII str. 167-243)

³³ Umowa nr B-F/2025/06/00051 z dnia 12 czerwca 2025 r. wraz z aneksem z dnia 17 listopada 2025 r.

W ocenie NIK, zidentyfikowana nierzetelność potwierdza brak efektywnych działań w celu wzmocnienia mechanizmów kontroli odnoszących się do rozliczania umów doradczych, co może skutkować ponoszeniem wydatków budżetowych z naruszeniem zasad oszczędnego i celowego gospodarowania środkami publicznymi.

b) nie dokonano rozliczenia nadpłaty 18,5 tys. zł z tytułu nieprawidłowego naliczenia wynagrodzenia zleceniobiorców.

Działania w tym zakresie Dyrektor Generalny MS podjął jedynie w odniesieniu do jednej (potrącono kwotę 109 zł) z dziewięciu umów zlecenia, w których stwierdzono nieprawidłowe rozliczenie o tożsamym charakterze, jak też nie przeprowadził żadnego postępowania wyjaśniającego w pozostałej części. DG wyjaśnił, że rozliczenie pozostałych umów należy uznać za prawidłowe, a dokonywane wypłaty – za zgodne z wysokością określoną w zawartych umowach.

(akta kontroli T. I str. 13-15, 212-213, T. VII str. 252-253)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy podkreślić, że stanowisko NIK wyrażone zostało w uchwale Kolegium NIK³⁴, że w wyniku m.in. nierzetelnej kontroli formalno-rachunkowej „dokonano wypłaty wynagrodzenia, która z powodu nieprawidłowego naliczenia została zawyżona łącznie o 18,5 tys. zł, co było konsekwencją zaniechania w rutynowym działaniu obowiązków kontrolnych określonych w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych”. Niedokonanie przez dysponenta rozliczenia ani innych czynności w celu wyjaśnienia zidentyfikowanej nieprawidłowości potwierdza brak efektywnych działań mających na celu wzmocnienie mechanizmów kontroli i ograniczenie ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w obszarze kontroli wstępnej wydatków.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Niecelowe i niegospodarne zlecenie obsługi prawnej Ministerstwa Sprawiedliwości zewnętrznej kancelarii prawnej.

W I połowie 2025 r. przeprowadzono postępowanie na Świadczenie kompleksowej obsługi prawnej na rzecz Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych MS, zakończone podpisaniem 30 czerwca 2025 r. umowy w dwóch częściach o łącznej wartości 2397 tys. zł, w tym na okres 12 miesięcy z wynagrodzeniem 599,3 tys. zł oraz prawem opcji nr I – III na kolejne 12-miesięczne okresy (wynagrodzenie z możliwością waloryzacji). Zadania wykonawców dotyczyły głównie: pomocy prawnej związanej z prowadzonymi postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego oraz bieżącej obsługi prawnej.

Ustalono, że zlecane Wykonawcom czynności częściowo pokrywały się z zadaniami wskazanymi w § 23 wewnętrznego regulaminu organizacyjnego DIRS z 6 października 2025 r., właściwymi dla Zespołu Prawnego Departamentu, w szczególności zadanie „obsługa prawna związana z bieżącym funkcjonowaniem DIRS”.

³⁴ Uchwała Nr 43/2025 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego.

Dyrektor Generalny MS wyjaśnił, że przedmiotowe sformułowanie zostało umieszczone w umowie wskutek przeniesienia postanowień z wcześniejszej dokumentacji i ma charakter oczywistej omyłki technicznej. Dodał też, że „Wykonawca realizował wyłącznie czynności mieszczące się w zakresie pomocy prawnej przewidzianej umową — w tym czynności pomocnicze towarzyszące prowadzeniu spraw — co było zgodne z modelem ryczałtowej obsługi prawnej stosowanym w zamówieniach publicznych. Incydentalne czynności wspierające realizowano głównie w okresach zwiększonego obciążenia Zespołu Prawnego, w sytuacjach wymagających szybkiego wsparcia merytorycznego w sprawach pozostających w toku lub zapewnieniu terminowości i ciągłości obsługi prawnej DIRS.”

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia oraz faktyczne czynności raportowane przez Wykonawcę wraz z comiesięcznymi rachunkami potwierdzają, że osoby te nie świadczyły jedynie wsparcia prawnego w prowadzonych przed sądami sprawach, a wykonywały tożsame zadania jak radcowie prawni zatrudnieni w DIRS.

Stwierdzono przy tym, że w MS nie przeprowadzono analizy zasadności kontynuacji zewnętrznego wsparcia prawnego dla DIRS, pomimo wniosku NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r.

Analiza potrzeb i wymagań zawarta we wniosku o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia została sporządzona w sposób nierzetelny, bowiem powtórzono w niej argumentację z 2023 r. wskazując, że zawarcie umowy na obsługę prawną jest niezbędne „w związku z dużą ilością spraw prowadzonych przez DIRS, cechujących się dużym stopniem skomplikowania i złożoności, obecne zasoby kadrowe nie pozwalają na zabezpieczenie potrzeb departamentu oraz wypełnienie zadań przydzielonych DIRS”. Analiza nie zawierała danych o skali obciążenia DIRS sprawami, uzasadniających konieczności realizacji obsługi prawnej DIRS przez kancelarię zewnętrzną.

Na potrzeby kontroli NIK sporządzono porównanie szacowanych rocznych kosztów zatrudnienia radców prawnych DIRS, wskazując, że wynosi ono średnio 176 074,14 zł rocznie, nie uwzględniając składek obciążających pracodawcę, a przy uwzględnieniu kosztów urlopu i absencji chorobowej oraz kosztów po stronie pracodawcy, kwota sięgnęła 226,1 tys. zł (podczas gdy uśredniona wartość wynagrodzenia za zewnętrzną obsługę prawną świadczoną przez jedną osobę wyniosła 299,6 tys. zł rocznie).

W ocenie NIK wydatki z tytułu ww. dwóch umów cywilnoprawnych w zakresie przewyższającym średnią płacę radcy prawnego w DIRS MS, tj. w kwocie co najmniej 73,5 tys. zł do końca 2025 r. (147 tys. zł w okresie 12 miesięcy obowiązywania umów) był niecelowy i niegospodarny, co naruszało zasady oszczędnego i racjonalnego ponoszenia wydatków ze środków publicznych wynikające z art. 44 ust. 3 ufp.

Dyrektor Generalny MS wyjaśnił, że przedłużenie wsparcia prawnego wynikało z konieczności utrzymania stabilności obsługi prawnej w obszarach o strategicznym znaczeniu dla funkcjonowania resortu. Zaznaczył, że nawet w przypadku przyznania środków na zatrudnienie i przeprowadzenia naborów nie jest możliwa szybka rezygnacja z obsługi zewnętrznej ze względu na konieczny wielomiesięczny okres wdrożenia nowego prawnika do specyfiki spraw DIRS.

Jednocześnie ustalono, że Dyrektor Generalny nie zaakceptował w 2025 r. wniosku DIRS o przeprowadzenie naboru oraz wzrost wynagrodzeń. Dopiero w I kwartale 2026 r. kolejny wniosek dotyczący zwiększenia etatów oraz podwyższenia mnożników kwoty bazowej w Zespole Prawnym DIRS został skierowany do procedowania.

W ocenie NIK zaniechanie w badanym okresie działań na rzecz poprawy sytuacji kadrowej DIRS potwierdza nieskuteczność mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie, w jakim kierownik jednostki jest zobowiązany na mocy art. 68 ust. 2 pkt 2 ufp do zapewnienia skuteczności i efektywności działania, m.in. poprzez właściwą analizę niezbędnych do prawidłowej realizacji zadań wewnętrznych zasobów Ministerstwa.

NIK zwraca ponadto uwagę, że działania Dyrektora Generalnego MS nie uwzględniają „Rekomendacji dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych w jednostkach administracji rządowej” Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w których wskazano m.in., że zawieranie umów cywilnoprawnych zamiast umów o pracę, których przedmiotem są „zadania podobne lub tożsame z zadaniami pracowników powinno być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami i mieć charakter tymczasowy. Przyczynami zawierania umów cywilnoprawnych nie mogą być braki kadrowe lub wymagania przewidziane procedurą naboru”. Zwrócono w nich uwagę też na kwestię ochrony praw pracownika i jego uprawnień wynikających z Kodeksu pracy i przepisów o ubezpieczeniach społecznych, w tym praw do urlopu wypoczynkowego, i do zachowania okresu wypowiedzenia oraz wynagrodzenia za czas choroby.

(akta kontroli: T. V str. 318-322, 438-442, 474-483, T. VI str. 374-511)

2. Niecelowe wydatki budżetowe poniesione na organizację imprezy o charakterze integracyjnym dla pracowników i ich rodzin.

Dyrektor Biura Komunikacji i Promocji (BK i P) MS podjął decyzję o zaangażowaniu środków budżetowych oraz realizacji wydatków w łącznej wysokości 163,6 tys. zł na organizację wydarzenia pn. „Karnawałowy zawrót głowy” dla pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości i ich rodzin³⁵, w tym na wynajem powierzchni eventowej oraz zapewnienie wyżywienia i atrakcji dla uczestników. Z ustaleń kontroli wynika, że celami imprezy były m.in.: integracja zespołu, wzmocnienie lojalności i zaangażowania, a udział w niej wzięło 564 osób, z czego ok. 150 stanowili pracownicy jednostki kontrolowanej.

W świetle przepisów dotyczących finansów publicznych, wydatki budżetowe muszą być dokonywane w sposób celowy, oszczędny i efektywny, oraz ponoszone na funkcjonowanie jednostki zgodnie ze statutem, m.in. na obsługę organów administracji rządowej. NIK stwierdziła, że wydatki nie były związane z działalnością statutową Ministerstwa obsługującego Ministra Sprawiedliwości ani przeznaczone na zadania ustawowe jednostki budżetowej, a przy tym zostały poniesione – w znacznym stopniu – na rzecz osób niebędących pracownikami urzędu.

(akta kontroli: T. V str. 294-298)

³⁵ Wydatki na podstawie umowy nr BK.V.0607.61.2024.2 dotyczącej kompleksowej organizacji i realizacji wydarzenia pn. „Karnawałowy zawrót głowy” dla pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości i ich rodzin w dniu 18 stycznia 2025 r. (123 tys. zł) oraz umowy nr BK-V.0607.61.2024.1 dotyczącej najmu powierzchni eventowej na potrzeby zorganizowania ww. wydarzenia (40,6 tys. zł).

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że określone w regulaminie organizacyjnym MS zadania BKiP dotyczyły m.in. organizowania i koordynowania działalności informacyjnej i promocyjnej oraz wykonywanie zadań związanych z komunikacją wewnętrzną, a - w ocenie BKiP - wydatki poniesione na organizację przedmiotowego wydarzenia stanowiły realizację zadań pozostających we właściwości Biura³⁶. Dodał, że działania te mieściły się w nowoczesnym modelu zarządzania administracją publiczną, w którym efektywna komunikacja wewnętrzna stanowi warunek prawidłowej realizacji zadań publicznych, a nie działalność uboczną czy fakultatywną.

(akta kontroli: T. VI str. 147-217, T. VII str. 248-250, 256)

W ocenie NIK, powyższa argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż przeczy zasadom celowego i oszczędnego dokonywania wydatków ze środków publicznych wynikającym z art. 44 ust. 3 ufp. W szczególności wydatki powinny być ponoszone na zadania określone w planie finansowym jednostki, służące osiągnięciu założonych celów, w tym przypadku dotyczących zapewnienia praworządności i niezależności sądownictwa, poprawy efektywności postępowań oraz poprawy standardów polityki penitencjarnej. Jednocześnie wskazać należy, że potencjalnym źródłem finansowania przedsięwzięć o charakterze rekreacyjnym czy kulturalnym może być zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w ramach obowiązującego regulaminu.

1.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W części 37 wydatki budżetu środków europejskich (bśe) zaplanowano w wysokości 28 050 tys. zł, a następnie zwiększono do kwoty 31 021,8 tys. zł. Zwiększenie w trakcie roku wynikało głównie z pozyskania rezerwy celowej w związku z uruchomieniem nowego projektu pn.: „Cyfrowy Sąd (CySad)”, w ramach Programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027.

Wydatki bśe zostały zrealizowane w kwocie 21 876,3 tys. zł, tj. 70,5% planu. Niepełne wykonanie wydatków wynikało z przesunięcia w czasie części zaplanowanych działań projektowych i wygenerowanych oszczędności.

(akta kontroli: T. I str. 413-416, T. III str. 221-224, 519, T. V str. 201-206)

Wydatki bśe zrealizowane przez dysponenta III stopnia wyniosły 2497,8 tys. zł, tj. 40,4% planu po zmianach (6181,8 tys. zł) i były niższe niż wykonanie w roku poprzednim o 62,3%. Niskie wykonanie planu wydatków z budżetu środków europejskich było spowodowane m.in. zmianami harmonogramów wydatków beneficjentów i partnerów skutkujące niewystępowaniem o kolejne transze zaliczek na realizację projektów.

(akta kontroli T. I str. 526-527, 533, T. II str. 377, 479-481, T. III str. 186-191, T. V str. 435-436)

W trakcie roku plan finansowy bśe dysponenta części został zwiększony o środki z rezerwy celowej (poz. 99) w łącznej wysokości 537 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń

³⁶ Jako narzędzia komunikacyjnego o bezpośredniej formule, umożliwiającego przekazanie informacji kierownictwa do pracowników, budowanie transparentności organizacyjnej oraz wzmacnianie identyfikacji pracowników z urzędem zgodnie z przyjętymi celami i zakładanymi efektami.

wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn.: „Cyfrowy Sąd (CySad)” dla pracowników DIRS MS.

Badanie wydatków w kwocie 507,1 tys. zł dokonanych ze środków rezerwy celowej dysponenta III stopnia (MS) wykazało, że na realizację tego projektu wykorzystano 94,4% środków, a przyczyną niepełnego wydatkowania było mniejsze zaangażowanie osób do Zespołu Projektowego niż planowano na etapie wnioskowania o uruchomienie środków z rezerwy celowej.

(akta kontroli T. I str. 445, 548-550, T. III str. 13-14, 186-191, T. VII str. 250-251)

W celu dostosowania planu wydatków do aktualnych potrzeb jednostek, dysponent części 37 podjął w listopadzie i grudniu 2025 r. decyzje o blokadzie planowanych wydatków bśe w łącznej wysokości 9102,4 tys. zł (osiem decyzji).

Decyzje dysponenta części 37 dotyczące blokowania planowanych wydatków były podejmowane na podstawie wniosków podległych dysponentów (Dyrektor Generalny MS, Dyrektor Generalny SW) w oparciu o informacje z komórek merytorycznych, a informacje o dokonanej blokadzie kierowano do Ministra Finansów.

Zidentyfikowano w trakcie kontroli dwa przypadki nieprzekazania w 2025 r. informacji o dokonanych blokadach planowanych wydatków w budżecie środków europejskich Ministrowi Finansów, co zostało szerzej opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli T. I str. 449-495, T. III str. 487-500)

Zobowiązania w zakresie budżetu środków europejskich na koniec 2025 roku wyniosły łącznie 439,5 tys. zł, powstały głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników zatrudnionych w realizowanych projektach Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027 w jednostkach więziennictwa oraz Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027 w MS), wraz z pochodnymi.

(akta kontroli T. V str. 201)

Szczegółowym badaniem objęto pięć wydatków bśe na kwotę 961,4 tys. zł, tj. 38,5% wydatków dysponenta III stopnia, dobranych celowo według największych operacji z konta rozliczeniowego wydatków z budżetu środków europejskich. Wydatki zostały przeznaczone na cele określone w umowach o dofinansowanie projektów i zrealizowane zgodnie z umowami zawartymi z wykonawcami. Zlecenia płatności przekazywane były do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwym terminie umożliwiającym dokonanie wydatków.

(akta kontroli T. V str. 492-493)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzekazaniu w 2025 r. Ministrowi Finansów informacji o dokonanych dwóch blokadach planowanych wydatków w budżecie środków europejskich na łączną kwotę 3945,2 tys. zł.

Minister Sprawiedliwości po podjęciu w dniu 30 i 31 grudnia 2025 r. dwóch decyzji (wraz z korektą)³⁷ w sprawie blokowania planowanych na rok 2025 wydatków w budżecie środków europejskich nie przekazał informacji o blokadach Ministrowi Finansów, co stanowiło naruszenie art. 177 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym o decyzjach blokujących planowane wydatki dysponenti części budżetowych niezwłocznie informują Ministra Finansów.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Inwestycji MS wyjaśnił, że „decyzje blokujące wydatki podjęte przez Ministra Sprawiedliwości w dniach 30 i 31 grudnia 2025 r. (...) nie zostały przekazane do Ministerstwa Finansów na skutek przeoczenia, wynikającego z nadzwyczajnego obciążenia i intensyfikacji prac oraz kumulacji zadań związanych z zamknięciem roku budżetowego i rozliczaniem planu finansowego wydatków na 2025 r.”.

W trakcie kontroli, w dniu 27 lutego 2026 r., wskazane decyzje w sprawie blokowania planowanych na rok 2025 wydatków w budżecie środków europejskich zostały przekazane do Ministerstwa Finansów. W ocenie NIK intensyfikacja prac i kumulacja zadań związanych z zamknięciem roku budżetowego nie stanowi usprawiedliwienia dla zaniechania ustawowego obowiązku polegającego na niezwłocznym poinformowaniu Ministra Finansów o dokonaniu blokady. Powyższe przeoczenie wskazuje na nieskuteczność mechanizmów kontroli w ramach systemu kontroli zarządczej jednostki.

(akta kontroli str. T. III str. 253-254, 478-486)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2025 r. przez dysponenta części 37 oraz kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wykonanie budżetu w części 37 Sprawiedliwość odbywało się zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i przepisach wykonawczych, z zastrzeżeniem nieprawidłowości stwierdzonych w obszarze zawierania i realizacji umów na obsługę prawną DIRS MS, organizację imprezy karnawałowej ze środków budżetowych oraz nieprzekazania informacji o dwóch blokadach bśe do Ministra Finansów.

Pozostałe objęte badaniem wydatki jednostki kontrolowanej zostały poniesione na podstawie umów zawartych zgodnie z przepisami zamówień publicznych i wewnętrznymi regulacjami. Zostały zrealizowane w ramach planu finansowego i rzeczowego jednostki, na zadania podejmowane dla osiągnięcia założonych celów. Środki pochodzące z rezerw celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2025 r. przez dysponenta części 37 - Sprawiedliwość i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Sprawiedliwości:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),

³⁷ Decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 grudnia 2025 r. nr DBI-I.311.525.2025; Decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 grudnia 2025 r. nr DBI-I.311.524.2025 wraz z korektą decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 2025 r. nr DBI-I.311.524.2025.

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- 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),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 37 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli T. II str. 411-573, T. III str. 202-245, 524-578)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania jednostkowe dysponenta części 37 i dysponenta III stopnia w Ministerstwie Sprawiedliwości zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne dysponenta części 37 budżetu państwa zostały opracowane rzetelnie na podstawie sprawozdań budżetowych własnych i podległych jednostek.

V. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o wzmocnienie mechanizmów kontroli w ramach systemu kontroli zarządczej w celu zapewnienia:

- 1) celowego i efektywnego wydatkowania środków publicznych na świadczenie usług obsługi prawnej,
- 2) finansowania ze środków publicznych wyłącznie zadań związanych z celami działalności jednostki,
- 3) niezwłocznego informowania Ministra Finansów o dokonanych blokadach planowanych wydatków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁸ 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.

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. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3. 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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Warszawa, dnia 15 kwietnia 2026 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Sylweryusz Królak

/podpisano elektronicznie/

³⁸ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.). W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.