

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT PORZĄDKU I BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

KPB-4100-03-01/2013

Nr ewid. 78/2013/P/13/092/KPB

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2012 roku
w części 37 Sprawiedliwość
oraz wykonania planów finansowych
Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym
oraz Pomocy Postpenitencjarnej
i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych
oraz Rozwoju Przywieźiennych Zakładów Pracy

Warszawa czerwiec 2013 r.

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

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

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 roku w części 37 Sprawiedliwość oraz wykonania planów finansowych Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy

p.o. Dyrektora Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Marek Bienkowski

Zatwierdzam:

Marian Cichosz

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, ⁰⁴..... czerwca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

I. OCENA OGÓLNA I SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	4
II. ZAŁĄCZNIKI	22
Załącznik 1. Dochody budżetowe	22
Załącznik 2. Wydatki budżetowe	23
Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenie.....	24
Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich.....	25
Załącznik 5. Kalkulacje ocen końcowych.....	26
Załącznik 6. Wykaz jednostek objętych kontrolą.....	28
Załącznik 7. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	29

I. Ocena ogólna i synteza wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie budżetu państwa za 2012 r. przez Ministra Sprawiedliwości w części 37 Sprawiedliwość.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Sprawiedliwości (MS) i Centralnym Zarządzie Służby Więziennej (CZSW) oraz w pięciu Zakładach Karnych (ZK) i trzech Aresztach Śledczych (AŚ). Wykaz jednostek objętych kontrolą stanowi załącznik nr 6 do informacji. Na oceny ogólne złożyły się oceny cząstkowe w poszczególnych obszarach, obejmujących realizację wydatków budżetowych, wydatków budżetu środków europejskich, księgi rachunkowe, sprawozdawczość, nadzór Ministra Sprawiedliwości i Dyrektora Generalnego Służby Więziennej nad gospodarką finansową.² Kalkulacja ocen końcowej stanowi załącznik nr 5 do informacji.

Synteza

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2012 r.³ w części 37 dochody w wysokości 49.237 tys. zł zrealizowano w kwocie 50.040,1 tys. zł, tj. 101,6% planu. Zgłoszone przez dysponenta części 37 do ujęcia w ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich zostały zaplanowane oszczędnie, a dokonywane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z konieczności zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w kwocie 4.103.722,2 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach. Poniesiono je głównie na realizację zadania wykonywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania⁴ oraz na świadczenia społeczne⁵. Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 40.280,8 tys. zł, tj. 60,6% planu po zmianach. Powodem tego było m.in. nierzetelne sporządzenie w Ministerstwie Sprawiedliwości wniosku o dofinansowanie projektu, w wyniku czego odstąpiono od jego realizacji. Poniesiono je głównie (w 90%) na realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Badanie 3,6% wydatków budżetu państwa i 24,5% wydatków z budżetu środków europejskich zrealizowanych w części 37 wykazało, że wykorzystano je w sposób rzetelny i gospodarny na zadania służące celom jednostek lub wynikających z umów dofinansowania projektów.

Minister Sprawiedliwości oraz Dyrektor Generalny Służby Więziennej sprawowali nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶. Prowadzone były oceny przebiegu wykonania zadań, realizacji dochodów i wydatków oraz wstępne oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych. Działania te nie były jednak w pełni skuteczne, o czym świadczą ujawnione w trakcie kontroli, uchybienia i nieprawidłowości, które dotyczyły głównie:

- wydatkowania w 2012 r. w CZSW kwoty 11.015 tys. zł na zakup więźniarek i usługę transmisji danych poprzez sieć WAN na podstawie dwóch umów zawartych w wyniku przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (o łącznej wartości 45.366,1 tys. zł), udzielonych z naruszeniem przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ (Pzp), jak również wydatkowania kwoty 78,8 tys. zł na zakup komputerów na podstawie dwóch umów, zawartych z pominięciem przepisów tej ustawy,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzy stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Szczegółowe kryteria oceny zamieszczone zostały na stronie <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

² Ocenie nie podlegały dochody, z uwagi na założenia przyjęte do przedmiotowej kontroli.

³ Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

⁴ Zadanie 18.4 realizowane w ramach funkcji 18 budżetu państwa w układzie zadaniowym „Sprawiedliwość”.

⁵ Zadanie 13.3 realizowane w ramach funkcji 13 budżetu państwa w układzie zadaniowym „Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny”.

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁷ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

- zrealizowania wydatków w łącznej kwocie 222,4 tys. zł (w ZK Kamińsku i AŚ w Białymstoku) oraz zaciągnięcia zobowiązań na łączną kwotę 942,8 tys. zł (w ZK w Strzelcach Opolskich i AŚ w Kielcach), przekraczających obowiązujący na ten dany dzień plan finansowy wydatków, co było niezgodne odpowiednio z art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 162 pkt 3 oraz art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
- nierzetelnego sporządzenia w MS wniosku o dofinansowanie projektu „Centrum Informacji Gospodarczej Ministerstwa Sprawiedliwości” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Gospodarka, poprzez ujęcie w nim zadań, które w momencie złożenia wniosku realizowano lub planowano do realizacji w ramach innych projektów, w wyniku czego odstąpiono od jego realizacji i nie wydatkowano zaplanowanych na ten cel środków w 2012 r. w wysokości 73.950 tys. zł, co miało wpływ na niższy poziom realizacji budżetu środków europejskich,
- nie ujęcia w budżecie części 37 wydatków na realizowane przez jednostki organizacyjne Więziennictwa projekty w ramach Programu GRUNDTVIG „Uczenie się przez całe życie”, na które w 2012 r. wydatkowano łącznie 183,4 tys. zł.

Stwierdzono również nieprawidłowości i uchybienia w systemie rachunkowości oraz funkcjonowaniu mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w pięciu kontrolowanych jednostkach (ZK w Garbalinie, Strzelcach Opolskich, Kłodzku oraz AŚ w Białymstoku i Kielcach).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2012 r. w części 37 przez AŚ w Szczecinie. Pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości NIK ocenia wykonanie w 2012 r. budżetu państwa przez MS i CZSW (dysponentów III stopnia) oraz przez ZK w: Garbalinie, Kłodzku, Goleniowie, Kamińsku, Strzelcach Opolskich, a także AŚ w Białymstoku oraz Kielcach.

Uwagi końcowe i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli we wszystkich kontrolowanych obszarach stwierdziła nieprawidłowości i uchybienia o różnym stopniu istotności. Ustalenia kontroli wskazują zwłaszcza na potrzebę:

- wzmocnienia nadzoru w CZSW nad prowadzonymi postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych w celu wyeliminowania nieprawidłowości,
- przestrzegania limitu wydatków określonych w planach finansowych,
- podjęcia w Ministerstwie Sprawiedliwości działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości mających wpływ na poziom realizacji zadań współfinansowanych z budżetu środków europejskich,
- zintensyfikowania działań mających na celu ujęcie w budżecie części 37 na 2013 r. wydatków na realizowane przez jednostki organizacyjne Więziennictwa projekty w ramach Programu GRUNDTVIG „Uczenie się przez całe życie”.

Stan taki wskazuje na celowość poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli zarządczej, w tym zwłaszcza w obszarze funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Ważniejsze wyniki kontroli

Sprawozdawczość

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

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków Unii Europejskiej i innych (Rb-28 Programy),

a także:

- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Pokazują one prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Sporządzono je prawidłowo, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach podległych dysponentów i terminowo⁸ przekazano do Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego.

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych 10 kontrolowanych jednostek NIK stwierdza, że sporządzone przez nie roczne jednostkowe sprawozdania budżetowe, sporządzone zostały terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej oraz że za wyjątkiem sprawozdań Rb-28 i Rb-Z w ZK w Goleniowie oraz sprawozdania Rb-28 w AŚ w Białymstoku, pokazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków oraz należności i zobowiązań w 2012 r. Nieprawidłowości stwierdzone w sprawozdaniach sporządzonych w tych jednostkach dotyczyły:

- ujęcia w ewidencji księgowej AŚ w Białymstoku wydatku na rozbudowę i modernizacji sieci komputerowej LAN w kwocie 11,4 tys. zł, niezgodnie z obowiązującą klasyfikacją wydatków.⁹ Wykazano go w § 427 - Zakup usług remontowych, zamiast w § 605 - Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych;
- nieujęcia w ewidencji księgowej ZK w Goleniowie zobowiązań wymagalnych w kwocie 13,7 tys. zł z tytułu zakupu energii elektrycznej, co naruszało art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰. Stanowiło to 1,7% ogółu zobowiązań w 2012 r. jakie wystąpiły w tej jednostce i 0,01% ogółu zobowiązań w części 37.

Z uwagą na skalę ww. błędów jedynie ww. sprawozdania sporządzone w ZK w Goleniowie zostały zaopiniowane pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości. Powyższe błędy w sprawozdaniach jednostkowych nie wpłynęły na opinię o sprawozdaniach łącznych, bowiem ich skala nie przekroczyła progów dopuszczalnych błędów, określonych w przyjętych w NIK kryteriach oceny sprawozdań.

Księgi rachunkowe

W wyniku przeprowadzonego w 10 jednostkach będących dysponentami trzeciego stopnia, badania systemów rachunkowości (w tym systemów księgowości komputerowej) i funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych, NIK stwierdziła nieprawidłowości i uchybienia w różnej skali i zakresie w pięciu kontrolowanych zakładach karnych i Aresztach Śledczych w Białymstoku i Kielcach.

⁸ Zasady sporządzania i terminy przekazywania sprawozdań Minister Finansów określił w rozporządzeniach: z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247) oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁹ Określona w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38 poz. 207 ze zm.).

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

Skuteczność funkcjonowania systemów rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, Najwyższa Izba Kontroli ocenia:

- pozytywnie w pięciu kontrolowanych jednostkach, tj. w MS, CZSW, ZK w Kamińsku i Goleniowie oraz AŚ w Szczecinie,
- pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości w czterech kontrolowanych jednostkach, tj. w ZK w Garbalinie i Strzelcach Opolskich oraz w AŚ w Białymstoku i Kielcach,
- negatywnie w ZK w Kłodzku.

Stwierdzone nieprawidłowości w pięciu ww. jednostkach wynikają głównie z:

- niezamieszczenia na 19 dowodach na kwotę 394,7 tys. zł miesiąca księgowania oraz dekretacji, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 uor. Powyższe stwierdzono m.in. w ZK w: Kłodzku (14 dowodów na kwotę 377,4 tys. zł) i Goleniowie (cztery dowody na kwotę 17,2 tys. zł);
- dokonania poprawek w 13 dowodach na kwotę 392,6 tys. zł, w sposób inny niż określono to w art. 22 ust. 3 uor. Powyższe stwierdzono w AŚ w Białymstoku (12 dowodów na kwotę 388,8 tys. zł) i ZK w Kłodzku (1 dowód na kwotę 3,8 tys. zł);
- dokonania w ewidencji księgowej 100 zapisów na kwotę 1.733,2 tys. zł, niezgodnie z dokumentami źródłowymi, głównie w zakresie daty operacji gospodarczej i dowodu księgowego, jak również danych identyfikacyjnych dowodu i operacji, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1-3 uor. Powyższe stwierdzono m.in. w ZK w Garbalinie (11 zapisów na kwotę 1.013,5 tys. zł), Kłodzku (13 zapisów na kwotę 62,9 tys. zł), czy AŚ w Białymstoku (61 zapisów na kwotę 650,5 tys. zł). Błąd systematyczny w zakresie dat operacji gospodarczych stwierdzono również w ZK w Kłodzku (dotyczył dowodów zbiorczych), Strzelcach Opolskich i AŚ w Kielcach;
- ujęciu w ewidencji księgowej 311 dowodów na łączną kwotę 48,5 tys. zł z pominięciem kont zespołu 2 - Rozrachunki i roszczenia, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 uor. oraz z przepisami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości¹¹. Powyższe stwierdzono w ZK w Strzelcach Opolskich (258 dowodów na kwotę 35,8 tys. zł) i Garbalinie (19 dowodów na kwotę 3,7 tys. zł) oraz w AŚ w Białymstoku (34 dowody na kwotę 9 tys. zł).

Wiarygodność ksiąg rachunkowych¹² Najwyższa Izba Kontroli ocenia:

- w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej negatywnie w ZK w Kłodzku, pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości w ZK w Strzelcach Opolskich oraz pozytywnie w pozostałych jednostkach objętych kontrolą,
- w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej pozytywnie we wszystkich kontrolowanych jednostkach.

Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczą głównie ujęcia w miesiącu innym, niż wskazywała na to rzeczywista data operacji, 10 dowodów na kwotę 198,9 tys. zł, tj. niezgodnie z art. 20 ust. 1, w związku z art. 6 ust. 1 uor. Powyższe stwierdzono w ZK w Kłodzku (6 dowodów na kwotę 127,3 tys. zł) i Strzelcach Opolskich (4 dowody na kwotę 71,6 tys. zł).

Ocena powyższa wynika z badania systemu rachunkowości, przeglądu analitycznego ksiąg oraz z bezpośredniego badania 2.196 dowodów i zapisów księgowych o łącznej wartości 148.511,8 tys. zł (w tym 1.305 dowody na kwotę 123.738,5 tys. zł wybranych metodą monetarną¹³ oraz 891 dowody na kwotę 24.773,3 tys. zł dobranych celowo).

¹¹ Rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

¹² Tj. prawidłowość ewidencji transakcji w urzędzeniach księgowych wpływająca na sprawozdawczość.

¹³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

W ocenie NIK uwzględniono fakt, iż ustanowiony w kontrolowanych jednostkach system rachunkowości spełnia większość wymogów określonych w ustawie o rachunkowości oraz w rozporządzeniu w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, a ustalone tam procedury kontroli spełniały wymagania określone w standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁴, w zakresie mechanizmów kontroli dotyczących operacji finansowych i gospodarczych. Nieprawidłowości w tym zakresie, stwierdzone w pięciu kontrolowanych jednostkach, dotyczą głównie:

- nieuwzględnienia w polityce rachunkowości ZK w Garbalinie, Kłodzku i AŚ w Kielcach wszystkich elementów określonych w art. 10 ust. 1 uor, m.in. dotyczących opisu algorytmów i parametrów przetwarzania danych oraz daty rozpoczęcia eksploatacji oprogramowania służącego do prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz niedokonania w ZK w Kłodzku, Garbalinie, Strzelcach Opolskich i AŚ w Białymstoku aktualizacji przyjętych zasad rachunkowości w zakresie opisu planu kont lub klasyfikacji budżetowej, do czego zobowiązywał art. 10 ust. 1 i 2 uor,
- uniemożliwienia w systemie księgowości komputerowej ZK w Kłodzku i Strzelcach Opolskich wprowadzenia daty operacji gospodarczej wymaganej art. 23 ust. 2 pkt 1 uor,
- wykorzystywania systemu księgowego w ZK w Strzelcach Opolskich bez zamykania poszczególnych okresów sprawozdawczych. Umożliwia to np. wprowadzanie do systemu zapisów księgowych dotyczących okresów, za które sporządzono już wydruki zestawienia obrotów i sald (i powinny być zamknięte), a w konsekwencji utrudnia kontrolę prawidłowości zapisów. Ponadto stwierdzono brak oznaczenia na wydrukach zestawienia obrotów i sald, czy dotyczą zamkniętych okresów, co utrudnia kontrolę prawidłowości ich sporządzenia. Skutkowało to sporządzeniem większości sprawozdań budżetowych w trakcie roku na podstawie niezatwierdzonych zapisów w księgach rachunkowych, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
- sporządzenia w AŚ w Białymstoku wydruków zestawienia obrotów i sald (za miesiące od stycznia do listopada 2012 r.) z opóźnieniem wynoszącym od sześciu do 40 dni, w stosunku do terminu sporządzenia sprawozdań miesięcznych, co było niezgodne z art. 24 ust. 5 pkt 2 uor.

Budżet państwa

Dochody

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 37 została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Dochody budżetowe części 37 określone w kwocie 49.237 tys. zł, zostały zrealizowane w wysokości 50.040,1 tys. zł, co stanowiło 101,6% planu. Wyższe ich wykonanie wynikało głównie z uzyskania nieplanowanych wpływów z tytułu zwrotu kosztów pobytu w Centralnym Ośrodku Szkolenia Służby Więziennej, zwrotu pomocy mieszkaniowej przez funkcjonariuszy odchodzących ze służby w 2012 r. przed nabyciem praw emerytalnych, wpłaty kar umownych przez dostawców, a także zwrotu składek emerytalno-rentowych spowodowanego przekroczeniem rocznej podstawy wymiaru składki.

Dominujący udział w części 37 stanowiły dochody działu 755 - Wymiar sprawiedliwości, które wyniosły 49.039,3 tys. zł (98%) i zostały zrealizowane przez:

- Ministerstwo Sprawiedliwości (rozdział 75501 - Centralne administracyjne jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury) w kwocie 38.328,3 tys. zł (78,2% dochodów w dziale), głównie z tytułu wpływów ze sprzedaży Monitora Sądowego i Gospodarczego, wydawania informacji z prowadzonych przez Ministerstwo rejestrów oraz z opłat za udział w egzaminach przeprowadzanych przez Ministra Sprawiedliwości,

¹⁴ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84).

- jednostki Więziennictwa: w rozdziale 75512 w kwocie 5.453,2 tys. zł (11,1% dochodów w dziale) m.in. z wpływów z najmu, dzierżawy oraz sprzedaży składników majątkowych Skarbu Państwa oraz w rozdziale 75593 w kwocie 2.936,4 tys. zł (6% dochodów w dziale) m.in. z tytułu realizacji usług oraz wpływów z różnych dochodów.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawione zostały w załączniku nr 1 do informacji.

Na koniec 2012 r. w części 37 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 4.274 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 3.976 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 695,2 tys. zł, (19,4%), a zaległości wyższe o 755 tys. zł (23%). Powodem zwiększenia kwoty zaległości był m.in. wzrost należności zasądzonych, naliczonych kar umownych od kontrahentów, należności z tytułu zastępstwa procesowego, należności od podmiotów zewnętrznych z tytułu zatrudnienia osadzonych oraz należności od funkcjonariuszy odchodzących ze służby.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości planowanie i wydatkowanie środków budżetowych w części 37 budżetu państwa.

Wydatki budżetu państwa w części 37 w ustawie budżetowej na rok 2012 zostały określone w wysokości 4.090.113 tys. zł. W trakcie roku zwiększono je per saldo o kwotę 53.927,4 tys. zł, ze środków rezerw celowych i ogólnej oraz przeniesienie wydatków na realizację projektu PO KL (128,1 tys. zł) do części 15 budżetu państwa. Plan po tych zmianach wynosił 4.144.040,4 tys. zł.

Dokonane w trakcie roku przez Ministra Sprawiedliwości zamiany w planie wydatków wynikały z konieczności zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań i były zgodne z art. 171 ustawy o finansach publicznych. Zmiany w planach finansowych dokonane przez dysponentów III stopnia (MS i CZSW), były zgodne z zakresem upoważnienia wydanego przez dysponenta części. W wyniku badania ostatnich dziesięciu zmian dokonywanych w planie finansowym części 37 oraz planach finansowych wydatków MS i CZSW w miesiącu grudniu 2012 r. stwierdzono, że dokonane zmiany były celowe. Z analizy zmian w planach finansowych wynika również, iż w CZSW zrealizowano wniosek pokontrolny NIK, sformułowany po kontrolach wykonania budżetu państwa¹⁵, dotyczący planowania wydatków w CZSW zgodnie z jego rzeczywistymi potrzebami. Formułowano go w związku faktem, iż w planie finansowym CZSW (dysponenta III stopnia) ujmowano wydatki (głównie na wynagrodzenia i majątkowe), które dopiero w trakcie roku były rozdysponowane do podległych jednostek. W 2012 r. stwierdzono, iż wydatki CZSW w trakcie roku zostały zmniejszone jedynie o 4,7%, co w porównaniu do poprzednich lat, gdzie zmniejszenia wydatków CZSW dotyczyły nawet 50% ich pierwotnej planowanej wartości (w tym w 2011 r. o 20,1%) wskazuje na znaczący postęp w tym zakresie.

Stwierdzono, również, że w budżecie części 37 na 2012 r. nie zaplanowano wydatków na realizowane przez jednostki organizacyjne Więziennictwa projekty w ramach Programu GRUNDTVIG „Uczenie się przez całe życie”¹⁶. Z uwagi na powyższe, wydatki poniesione przez pięć jednostek organizacyjnych Służby Więziennej na realizację siedmiu ww. projektów, w łącznej kwocie 184,3 tys. zł, zostały zrealizowane poza budżetem państwa, ze środków przekazanych przez dawcę środków na rachunki pomocnicze ww. jednostek. Środki przeznaczone na realizację przedmiotowych projektów należą do kategorii tzw. „innych środków”, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 6 ustawy o finansach publicznych i zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów zawartymi w piśmie z dnia 31 sierpnia 2010 r.¹⁷, powinny zostać przekazane dla ww. jednostek za pośrednictwem budżetu państwa. O takiej konieczności Ministerstwo Sprawiedliwości powzięło informację już w sierpniu 2011 r. Mimo, iż Minister Sprawiedliwości wydał upoważnienia do zawarcia w jego imieniu umów na realizację przedmiotowych projektów, w budżecie części 37 na 2012 r. jak i na 2013 r. wydatków na ten cel nie zaplanowano.

¹⁵ Co najmniej od 2004 r.

¹⁶ Ustanowionego decyzją Nr 1720/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 listopada 2006 r.

¹⁷ Znak IP11/9011/INNE/015/AAQ/2010/9638, uszczegółowione pismem z dnia 5 stycznia 2012 r. (znak IP2/9011/INNE/001/AAQ/12/229).

Działania mające na celu stworzenie warunków do właściwego finansowania tych projektów podjęto dopiero od sierpnia 2012 r. Uzyskano m.in. zgodę krajowej agencji wykonawczej dla tego Programu¹⁸ na zmianę sposobu finansowania poprzez zmianę rachunku bankowego, na który będą przekazywane środki (zamiast na rachunek pomocniczy beneficjenta, na konto Ministra Finansów). Minister Finansów otworzył przedmiotowy rachunek, o czym poinformowano w piśmie z 11 stycznia 2013 r., w którym wskazano również na konieczność przygotowania aneksów do już zawartych umów w zakresie zmiany rachunku bankowego. Do zakończenia kontroli trwały prace nad zmianą przedmiotowych umów.

Zrealizowane wydatki w części 37 wyniosły 4.103.722,2 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 185.101,8 tys. zł, tj. o 4,7%. Niższa realizacja planu wydatków wynikała głównie z niższego wykonania wydatków przeznaczonych na zaopatrzenie emerytalne funkcjonariuszy Służby Więziennej i na uposażenia sędziów w stanie spoczynku (20.260 tys. zł) oraz na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE (13.418,6 tys. zł). Z uwagi na powyższe dysponent główny zgodnie z art. 177 ust. 3 pkt 2 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych dokonał w ostatnim kwartale 2012 r. 10 blokad planowanych na ten cel wydatków w kwocie 34.358,7 tys. zł informując o tym Ministra Finansów. Zwracał się przy tym, o utworzenie rezerwy celowej na spłatę zobowiązań jednostek organizacyjnych Więziennictwa. Rezerwa na ten cel została uruchomiona 31 grudnia 2012 r.

W strukturze zrealizowanych w 2012 r. wydatków największy udział miały wydatki w działach:

- 755 - Wymiar Sprawiedliwości w kwocie 2.750.524,4 tys. zł, co stanowiło 67% wydatków ogółem w części 37. Poniesione zostały głównie w rozdziale 75512 - Więziennictwo (2.463.464,9 tys. zł) na uposażenia żołnierzy zawodowych i nadterminowych oraz funkcjonariuszy (1.247.840,4 tys. zł) oraz zakup środków żywności (137.897,3 tys. zł),
- 753 - Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne w kwocie 1.152.473,1 tys. zł, co stanowiło 28,1% wydatków ogółem części 37, poniesione zostały w rozdziale 85156 - Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, na świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz na uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne.

Według grup ekonomicznych, w strukturze zrealizowanych wydatków w części 37 największy udział miały wydatki bieżące (2.656.158,7 tys. zł), na świadczenia na rzecz osób fizycznych (1.289.797,5 tys. zł), majątkowe (106.863,2 tys. zł) i na dotacje (41.137 tys. zł). Wydatki na finansowanie¹⁹ i współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich wyniosły 9.765,8 tys. zł (w tym na współfinansowanie - 7.714,0 tys. zł).

Limity wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostały przekroczone.

Dane dotyczące wydatków budżetowych przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji.

W 2012 r. budżet części 37 zwiększono środkami z rezerw celowych o kwotę 53.555,5 tys. zł oraz z rezerwy ogólnej o kwotę 500 tys. zł. Środki z rezerw celowych przeznaczone były głównie na podwyższenie uposażeń funkcjonariuszy Służby Więziennej (25.890,0 tys. zł), zapewnienie prawidłowej i terminowej wypłaty prawnie zdeterminowanych należności i świadczeń dla funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz spłatę zobowiązań związanych z zakupem energii (21.432,1 tys. zł). Przeniesione z rezerw celowych środki wykorzystano w kwocie 52.696,8 tys. zł, tj. 98,4% otrzymanych środków. Wydatkowano je w paragrafach klasyfikacji budżetowej wskazanych w decyzjach Ministra Finansów. Przeprowadzone w objętych kontrolą jednostkach badanie wydatków z rezerw celowych budżetu państwa w łącznej kwocie 8.971 tys. zł (tj. 17% wydatków w części 37 ze środków rezerw celowych) wykazało, że zostały one poniesione zgodnie z przeznaczeniem. Środki z rezerwy ogólnej przeznaczono

¹⁸ Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji.

¹⁹ „Dostosowanie Krajowego Rejestru Karnego do wymiany informacji w ramach europejskiego systemu przekazywania informacji z rejestrów karnych ECRIS”, „Tłumaczenie zawiadomień o skazaniach i podjętych środkach w celu usprawnienia wymiany informacji między Rejestrarni Karnymi”, „Wzmacnianie i rozbudowa Sieci Pomocy Ofiarom Przestępstw w Polsce”.

na ekspertyzy dotyczące katastrofy samolotu Tu-154 (opracowane przez Instytut Ekspertyz Sądowych w Krakowie), wykorzystano w 100% i zgodnie z przeznaczeniem.

Dotacja podmiotowa wyniosła w 2012 r. 41.137 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. była wyższa o 827 tys. zł (o 2,1%). Przeznaczono ją i wykorzystano w 100% zgodnie z przeznaczeniem określonym w ustawie budżetowej na 2012 r., na sfinansowanie bieżącej działalności Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury. Dysponent części 37 dokonywał okresowych ocen wykorzystania udzielonej dotacji, na podstawie miesięcznych informacji przedkładanych przez ww. podmiot, dotyczących wydatków poniesionych w danym miesiącu i narastająco ze środków dotacji.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły w 2012 r. 1.289.797,5 tys. zł, tj. 98,4% planu po zmianach i były wyższe od wykonanych w 2011 r. o 110.180,5 tys. zł, tj. o 9,3%. Poniesione zostały głównie na sfinansowanie świadczeń pieniężnych na zaopatrzenie emerytalne funkcjonariuszy Służby Więziennej (1.141.011,6 tys. zł). Wyższa niż w 2011 r. realizacja tych wydatków wynikała głównie z waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych oraz zwiększenia się liczby osób uprawnionych do pobierania tych świadczeń.

Wydatki bieżące w 2012 r. wyniosły 2.656.158,7 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. 81.407 tys. zł, tj. o 3,2%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (90,4%) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług.

Przeciętne zatrudnienie w 2012 r. w części 37 wyniosło 32.566 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i w porównaniu do 2011 r. było niższe o 134 osoby. Największe różnice wystąpiły w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (które było niższe o 64 osoby) oraz nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez organy administracji rządowej (które było niższe o 45 osób). Wynikało to z likwidacji w 2012 r. trzech schronisk dla nieletnich. Wydatki na wynagrodzenia²⁰ (bez pochodnych) wyniosły 1.641.729,6 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. Były one wyższe o 1,6% od wydatków zrealizowanych w 2011 r., co wynikało ze wzrostu stawki wynagrodzenia dla nauczycieli określonej w ustawie budżetowej na rok 2012 i zwiększenia w trakcie roku wysokości dodatku za posiadany stopień dla wszystkich funkcjonariuszy Służby Więziennej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wynosiło 4.201 zł i w porównaniu do 2011 r. było wyższe o 84 zł, tj. o 2,1%. Największy wzrost przeciętnego wynagrodzenia (o 14,7%) odnotowano w grupie sędziów i prokuratorów. Wynikało to ze zmian reorganizacyjnych i związanych z tym wypłat ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla odchodzącego z MS sędziego sądu wojskowego oraz wypłat dodatków wyrównawczych dla sędziów, którzy pełnili funkcje podsekretarzy stanu i w 2012 r. zostali odwołani z tych stanowisk.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

Badanie 65 umów zlecenia i o dzieło, na realizację których w 2012 r. kontrolowane jednostki wydatkowały 744,3 tys. zł wykazało, że zleczone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planach finansowych. Jedynie w przypadku dwóch umów zawartych w AS w Kielcach, na udzielanie konsultacji lekarskich i przeprowadzenie testów RTG stwierdzono, że wypłaty wynagrodzeń były wypłacane z opóźnieniem (wynoszącym od 2 do 15 dni) w stosunku do wyznaczonego w umowach terminu.

Wydatki ogółem poniesione w części 37 na wynagrodzenia bezosobowe nie przekroczyły limitu określonego przez Ministra Finansów.

Wydatki majątkowe w 2012 r. wyniosły 106.863,2 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 3.972,9 tys. zł, tj. o 3%. Poniesiono je głównie na realizację 88 zadań inwestycyjnych dotyczących budowy, rozbudowy i przebudowy, jednostek więziennictwa, a także modernizacji i adaptacji zakładów poprawczych oraz schronisk dla nieletnich (62.467,6 tys. zł) a także na zakupy inwestycyjne (44.395,6 tys. zł), dotyczące głównie sprzętu informatycznego (23.630,6 tys. zł)

²⁰ Według danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-70 za IV kwartał 2012 r.

i środków transportu (6.624,3 tys. zł). Zbadane w kontrolowanych jednostkach wydatki na zakupy inwestycyjne były zgodne z uaktualnionym zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. W wyniku zakończonych zadań inwestycyjnych w 2012 r. uzyskano m.in. 897 nowych miejsc zakwaterowania dla osadzonych między w tym w ZK w Przytułach Starych (262 miejsc), Grudziądzu (270 miejsc) i AŚ w Warszawie (179 miejsc).

Badanie próby wydatków w kontrolowanych jednostkach na łączną kwotę 146.505,8 tys. zł (tj. 3,6% wydatków poniesionych w 2012 r. w części 37 oraz 32,7% wydatków poniesionych w 2012 r. przez kontrolowane jednostki) wykazało, że zrealizowano je gospodarnie, celowo i oszczędnie oraz (w większości przypadków) zgodnie z obowiązującymi przepisami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zakupy materiałów i usług niezbędnych do funkcjonowania jednostek oraz zakupy inwestycyjne, zapewniające głównie bieżące utrzymanie i rozwój infrastruktury teleinformatycznej. Najistotniejsze nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły:

- zrealizowania wydatków w łącznej kwocie 222,4 tys. zł, przekraczających obowiązujący na dany dzień plan finansowy, co było niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 162 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wystąpiło to w ZK w Kamińsku (148,7 tys. zł) oraz AŚ w Białymstoku (73,7 tys. zł). Przekroczenia dotyczyły głównie wydatków na uposażenia i świadczenia pieniężne funkcjonariuszy Służby Więziennej zwalnianych ze służby oraz zakup świadczeń zdrowotnych dla osób nieobjętych obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym;
- zaciągnięcia zobowiązań na łączną kwotę 942,8 tys. zł przekraczających obowiązujący na dany dzień plan finansowy, co było niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Stwierdzono to w AŚ w Kielcach (818,8 tys. zł) i ZK w Strzelcach Opolskich (124 tys. zł). Dotyczyło to zobowiązań z tytułu zakupu żywności i energii oraz usług komunalnych i świadczeń zdrowotnych.

Zgodnie z art. 11 oraz art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²¹, stanowi to naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Kontrola 40 postępowań o udzielenie zamówień publicznych w wyniku których zrealizowano w 2012 r. wydatki w kwocie 24.748,7 tys. zł wykazała, że poza opisanymi poniżej przypadkami udzielone zostały one zgodnie z przepisami ustawy Pzp. Rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości wystąpiły głównie w CZSW, gdzie:

- nierzetelnie zaplanowano realizację dwóch zamówień, udzielonych w trybie przetargu ograniczonego, co skutkowało niezgodnym z art. 49 ust. 3 ustawy Pzp skróceniem terminów na składanie wniosków o dopuszczenie do udziału w przetargach.

W postępowaniu na dostawę ośmiu pojazdów do przewozów specjalnych typu „duża więźniarka” (o wartości 4.900,3 tys. zł), termin na złożenie tych wniosków skrócono o 20 dni. Skrócenie terminu zamawiający uzasadnił koniecznością przeprowadzenia, przed jego udzieleniem, prac projektowych dla nowej koncepcji zabudowy przedziału konwojowego oraz potrzebą odebrania przedmiotu zamówienia i wykonania wydatków w 2012 r. Wyniki kontroli wykazały natomiast, iż zamówienia na powyższy przedmiot realizowane były cyklicznie, np. w 2011 r., gdzie przed jego udzieleniem (również w trybie przetargu przyspieszonego) została opracowana nowa koncepcja tych pojazdów, dostosowując je do obecnie stosowanych technologii. Stąd też modernizacja tego projektu przeprowadzona w 2012 r. nie mogła trwać dłużej, niż opracowanie takiego projektu. Również termin wydatkowania środków, który stanowi najbardziej prawdopodobny powód zastosowania procedury przyśpieszonej, nie może być utożsamiany z wystąpieniem pilnej konieczności uzasadniającej skrócenie terminów w procedurze zamówieniowej. Zastosowanie przyśpieszonego trybu postępowania stanowiło konsekwencję zbyt późnego przystąpienia do przygotowania i realizacji zamówienia. W 2012 r. na jego realizację wydatkowano 4.900,3 tys. zł.

²¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 168.

W postępowaniu prowadzonym w 2011 r. na usługę transmisji danych poprzez sieć WAN (o wartości 40.465,8 tys. zł), termin na złożenie ww. wniosków skrócono o 9 dni. Skrócenie terminu zamawiający uzasadnił koniecznością uruchomienia sieci WAN w terminie do 10 stycznia 2012 r. i zapewnieniem wybranemu wykonawcy co najmniej czteromiesięcznego okresu na przygotowania logistyczno-infrastrukturalne z tym związane oraz koniecznością przeprowadzenia, przed uruchomieniem postępowania, konsultacji w celu dostosowania założeń sieci do obecnych realiów technologicznych. Wyniki kontroli wykazały natomiast, że CZSW dysponowało wystarczającym okresem czasu na przeprowadzenie przetargu z zachowaniem podstawowych terminów określonych w art. 49 ust. 2 ustawy Pzp, ponieważ usługa transmisji danych jest usługą cykliczną. Umowa na podstawie której była dotychczas realizowana została zawarta w 2008 r. i obowiązywała do 10 stycznia 2012 r. Nie zachodziła zatem przesłanka pilnej potrzeby udzielenia zamówienia, gdyż CZSW mógł odpowiednio wcześniej przeprowadzić ww. konsultacje oraz wszcząć zamówienie. Tym samym skrócenie terminu o 9 dni w żaden sposób nie wpłynęło i nie mogło wpłynąć znacząco na termin udzielenia zamówienia publicznego. O zbyt późnym podjęciu prac w tym zakresie (w marcu 2011 r.) świadczy również fakt, iż w wyniku skorzystania przez oferentów ze środków ochrony prawnej, faktyczne zawarcie umowy w wyniku przeprowadzonego postępowania nastąpiło dopiero w styczniu 2012 r., a realizacja usług na jej podstawie rozpoczęła się w czerwcu 2012 r. Do tego czasu usługi te były świadczone przez dotychczasowego wykonawcę, na podstawie umowy zawartej w trybie z wolnej ręki, na realizację której wydatkowano 4.409,9 tys. zł. W 2012 r. na realizację podstawowego zamówienia wydatkowano 6.114,7 tys. zł.

- zamawiający, w ogłoszeniu o ww. zamówieniu na usługę transmisji danych poprzez sieć WAN określił warunek mogący prowadzić do ograniczenia uczciwej konkurencji i żądał dokumentów, które nie były niezbędne do przeprowadzenia postępowania, co było niezgodne z art. 7 ust. 1 oraz 25 ust. 1 ustawy Pzp. Dotyczyło to warunku, zgodnie z którym w ramach badania zdolności finansowej i ekonomicznej wykonawca musi wykazać się w sprawozdaniu finansowym „...dodatnią marżą EBITDA w okresie ostatnich trzech lat, a jeżeli okres działalności jest krótszy - w tym okresie, poziomem średniorocznych przychodów osiągniętych ze sprzedaży usług telekomunikacyjnych nie niższym niż 240.000.000 PLN netto...”. Podczas gdy wysokość wymaganych przychodów dla podmiotów prowadzących krócej (niż trzy lata) działalność była co najmniej 20 krotnie wyższa, niż szacunkowa wartość zamówienia (34.959.3 tys. zł do zrealizowania przez cztery lata). Mogło to ograniczyć dostęp do zamówienia potencjalnym wykonawcom, którzy nie posiadają średniego przychodu w wymaganej przez zamawiającego wysokości, jednakże byłoby w stanie zrealizować zamówienie.

Ponadto, w celu sprawdzenia realizacji tego warunku zamawiający zażądał przedstawienia dokumentów finansowych²² na podstawie których nie jest możliwe sprawdzenie spełnienia warunku w zakresie dodatniej marży EBITDA. Stąd też zamawiający wezwał (w trybie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp) każdego z wykonawców, którzy złożyli wnioski o dopuszczenie do postępowania wraz z wymaganymi dokumentami, żeby dodatkowo złożyli oświadczenie, że ze złożonych dokumentów wynika, że został spełniony ten warunek.

Zamawiający, w przypadku obu ww. zamówień, przyspieszając procedurę i skracając terminy składania wniosków oraz opisując w ww. sposób przedmiot zamówienia i metodę dokonania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu, mógł utrudnić niektórym wykonawcom udział w tych postępowaniach, co mogło mieć wpływ na zachowanie zasady uczciwej konkurencji, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp, a w konsekwencji na wybór oferty. Czyny te stanowią naruszenie dyscypliny

²² Sprawozdania finansowego, a jeżeli podlega ono badaniu przez biegłego rewidenta zgodnie z przepisami o rachunkowości, również z opinią odpowiednio o badanym sprawozdaniu, a w przypadku wykonawców niezobowiązanych do sporządzania sprawozdania finansowego inne dokumenty określające obroty oraz zobowiązania i należności za okres ostatnich trzech lat obrotowych, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - za ten okres.

finansów publicznych, określone w art. 17 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ponadto w CZSW stwierdzono podział na części dwóch zamówień na dostawę 15 sztuk zestawów komputerów stacjonarnych oraz ośmiu sztuk komputerów przenośnych (typu notebook), czym naruszono zakaz zawarty w art. 32 ust. 2 i 4 ustawy Pzp. Wartość szacunkową ww. zamówień oszacowano odrębnie, w związku z powyższym dla każdego z zamówień przeprowadzono dwa odrębne postępowania²³, bez stosowania ustawy Pzp. Podczas gdy łączna szacunkowa wartość obu ww. zamówień wynosiła 65,4 tys. zł (tj. 16,3 tys. euro), w związku z czym należało je przeprowadzić w trybie przepisów ww. ustawy. W ich wyniku wyłoniono jednego wykonawcę, z którym w marcu 2012 r. zawarto dwie umowy na dostawę ww. komputerów. Ponieważ przedmiotem zakupów w jednym i drugim przypadku były komputery, czyli ten sam przedmiot i rodzaj zamówienia oraz zakup był dokonany w tym samym dniu, a dostawcą ww. sprzętu był ten sam wykonawca, to szacowana wartość zamówień powinna zostać ustalona łącznie dla dwóch postępowań, zgodnie z dyspozycją przepisów art. 32 ust. 4 ustawy Pzp. Zgodnie z art. 32 ust. 2 ww. ustawy zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżać jego wartości. Skutkiem niezastosowania się do ww. zakazu i udzielenia ww. zamówień bez stosowania przepisów ustawy Pzp, jest naruszenie art. 7 ust. 3 ww. ustawy, zobowiązujących zamawiającego do udzielenia zamówienia wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy Pzp, jak również art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, zobowiązującym jednostki sektora finansów publicznych, do zawierania umów, których przedmiotem są m.in. dostawy, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. W 2012 r. na ich realizację wydatkowano 78,8 tys. zł. Niezgodne z przepisami o zamówieniach publicznych ustalenie wartości zamówienia publicznego lub jego części, jeżeli miało to wpływ na obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, a także udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych; stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 17 ust. 1 pkt 2 i ust. 1b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W trzech postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych przez ZK w Kłodzku (na łączną kwotę 430,9 tys. zł) stwierdzono również uchybienia formalne, dotyczące m.in.: braku wezwania jednego z wykonawców do przedstawienia wymaganego zaświadczenia z ZUS, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 3 ustawy Pzp (zamówienie na dostawę chleba), zamieszczenia z ponad miesięcznym opóźnieniem ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, co stanowiło naruszenie art. 95 ustawy Pzp, (zamówienie na usługi szkoleniowe), jak również nie zamieszczenia w zawiadomieniach o wyborze najkorzystniejszej oferty wszystkich elementów wymienionych w art. 92 ust. 1 pkt 2-4 ustawy Pzp, tj. podstawy prawnej odrzucenia ofert i wykluczenia wykonawców, czy terminu po upływie, którego umowa może zostać zawarta (zamówienia na dostawę chleba, wędlin i na usługi szkoleniowe). Powyższe nie miało wpływu na wybór najkorzystniejszej oferty.

Zobowiązania w części 37 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 105.831,7 tys. zł i były niższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 10.775,1 tys. zł (o 9,2%). Główną pozycję stanowiły płatności związane z bieżącym funkcjonowaniem jednostek Więziennictwa (37.287,3 tys. zł), dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (19.770,4 tys. zł) i świadczeniami emerytalnymi byłych funkcjonariuszy Służby Więziennej (15.522,4 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. wystąpiły w jednostkach organizacyjnych Więziennictwa w kwocie 478,9 tys. zł. Wynikały one z braku pełnego zrównoważenia w planie finansowym Więziennictwa na 2012 r., wzrostu wydatków (dotyczących przede wszystkim świadczeń i należności dla funkcjonariuszy oraz składek na ubezpieczenie rentowe), jak również z wzrostu średniorocznej liczby osadzonych i większego poziomu inflacji od zakładanego w ustawie budżetowej na 2012 r. Na ich powstanie wpływ miało również późne (31 grudnia 2012 r.) przyznanie przez Ministra Finansów środków z rezerwy celowej na zapewnienie ich sfinansowania. Wartość ww. zobowiązań

²³ W trybie podprogowym określonym w Zarządzeniu nr 65/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 13 sierpnia 2010 r.

wymagalnych mogła być większa, jednakże w przypadku zobowiązań na kwotę 2.201,6 tys. zł, Minister Finansów wyraził zgodę na uregulowanie płatności wymagalnych Więziennictwa wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. w ciężar planu wydatków 2012 r. - zgodnie z art. 181 ust. 9 ustawy o finansach publicznych.

Wydatki budżetu środków europejskich

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia planowanie oraz wydatkowanie środków budżetowych w części 37 w zakresie środków europejskich.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego sporządzenia w MS wniosku o dofinansowanie projektu w ramach PO IG - Centrum Informacji Gospodarczej Ministerstwa Sprawiedliwości, o łącznej wartości 160.000 tys. zł, dofinansowanie którego zapewnił Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie umowy z marca 2011 r. Ujęto bowiem w nim dwa zadania, które w momencie złożenia wniosku realizowano lub planowano do realizacji w ramach innych projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE²⁴. Działania związane usunięciem ww. zadań, wprowadzenie w ich miejsce nowych zadań oraz modyfikacji pozostałych zadań, podjęto w MS dopiero po uzyskaniu akceptacji wniosku przez Władzę Wdrażającą Programy Europejskie (Instytucję Pośredniczącą - IP) w maju 2012 r., a zmodyfikowany wniosek złożono w sierpniu 2012 r. (tj. po blisko ośmiu miesiącach od złożenia pierwotnego wniosku), w sytuacji gdy zakończenie realizacji projektu przewidziano na grudzień 2013 r. Zakres wprowadzonych zmian skutkowało koniecznością jego ponownej oceny merytorycznej przez IP, o czym poinformowano Ministerstwo w piśmie z 15 listopada 2012 r. Z uwagi na powyższe w MS podjęto decyzję o odstąpieniu od realizacji projektu, z uwagi na upływający okres kwalifikowalności wydatków. Skutkiem tego w 2012 r. nie zrealizowano wydatków zaplanowanych w budżecie środków europejskich i rezerwach celowych na realizację ww. projektu w łącznej kwocie 73.950 tys. zł. Część z zaplanowanych w ramach projektu zadań przyjęto do finansowania ze środków pochodzących z budżetu państwa oraz odłożono w czasie realizację czterech dalszych zadań.

Powyższe miało wpływ na niższy o 39,4% poziom realizacji budżetu środków europejskich w 2012 r., na który wpływ miało również nałożenie korekt finansowych w przypadku trzech projektów współfinansowanych ze środków UE o łącznej wartości 53.747,4 tys. zł²⁵. W 2012 r. w wyniku weryfikacji wniosków o płatność, czy też kontroli przeprowadzonej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz Władzę Wdrażającą Programy Europejskie stwierdzono, iż cztery umowy w ramach ww. projektów zostały zawarte w wyniku przeprowadzonego z naruszeniem przepisów ustawy Pzp postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W ramach projektów na realizację przedmiotu ww. umów wydatkowano 31.157,8 tys. zł (z tego w 2012 r. - 13.381,4 tys. zł). We wnioskach o płatność ujęto wydatki poniesione na ich realizację w łącznej kwocie 30.643,6 tys. zł (w tym do sfinansowania ze środków UE - 26.047,1 tys. zł). Nałożone korekty finansowe wyniosły łącznie 27.001,2 tys. zł (w tym ze środków UE - 22.951 tys. zł). W konsekwencji nałożonych korekt w 2012 r. z budżetu państwa wydatkowano łącznie 3.041,7 tys. zł, na zadania planowane pierwotnie do sfinansowania z budżetu środków europejskich.

Wydatki budżetu środków europejskich dla części 37 zostały określone w ustawie budżetowej w wysokości 67.184 tys. zł z przeznaczeniem na finansowanie projektów w ramach Programu

²⁴ Zadanie „Uruchomienie w pełni transakcyjnych usług elektronicznych udostępnianych w trybie 24/7 związanych ze składaniem wniosków o wydanie odpisu i dokonanie wpisu do rejestru NKW dla prawnych grup docelowych”, które w dniu składania wniosku o dofinansowanie planowane było do realizacji w projekcie PO KL „Wprowadzenie e-usług w administracji”, na który umowa o dofinansowanie została zawarta w dniu 9 stycznia 2012 r. oraz zadanie „Przebudowa systemów informatycznych KRS i RZ, umożliwiająca przetwarzanie i udostępnianie informacji w trybie 27/7 grupie docelowej”, który w dniu składania wniosku o dofinansowanie realizowane było w ramach projektu PO IG „Budowa Systemu Usług elektronicznych MS, w tym uruchomienie usług dla przedsiębiorców i osób fizycznych, poprzez dostęp elektroniczny do wydziałów Krajowego Rejestru Sądowego, Krajowego Rejestru Karnego, Biura Monitora Sądowego i Gospodarczego”.

²⁵ „Zwiększenie efektywności realizacji zdań przez jednostki wymiaru sprawiedliwości”, „Modernizacja sposobu świadczeń usług przez wymiar sprawiedliwości”, „Budowa systemu usług elektronicznych MS, w tym uruchomienie usług dla przedsiębiorców i osób fizycznych, poprzez dostęp elektroniczny do wydziałów KRS, KRK, Biura Monitora Sądowego i Gospodarczego”.

Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) i Innowacyjna Gospodarka (PO IG), Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego (RPO WP). W trakcie roku, planowane wydatki zmniejszono do kwoty 66.458,1 tys. zł, tj. o 725,9 tys. zł. Kwota ta została przesunięta do części 15 budżetu państwa, w związku z większymi niż planowano pierwotnie wydatkami ponoszonymi z tej części na realizację projektu PO KL - Wprowadzenie e-usług w resorcie sprawiedliwości.²⁶

Wydatki z budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 40.280,8 tys. zł, tj. 60,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. była one niższe o 26.255,1 tys. zł (o 39,4%). Niskie wykonanie wydatków stwierdzono w PO IG (gdzie wydatki zrealizowano w 28,6% planu po zmianach), w PO KL (gdzie wydatki zrealizowano w 82% planu po zmianach) oraz w NMF – w ramach którego nie poniesiono wydatków. W 2012 r. nie wykorzystano również żadnych środków z rezerw celowych zaplanowanych na ten rok w wysokości 83.099 tys. zł. Niewykorzystanie środków tylko częściowo wynikało z przyczyn niezależnych od dysponenta głównego, takich jak długotrwałe negocjacje ze stroną norweską w sprawie realizacji projektów finansowanych z Norweskiego Mechanizmu Finansowego²⁷, czy w przypadku dwóch projektów realizowanych w ramach PO KL, z powodu opóźnienia w wyborze wykonawcy usługi²⁸ oraz długotrwałej oceny wniosku o dofinansowanie, w związku z czym nie wydatkowano 12.353,9 tys. zł. Przyczyny zależne od MS przedstawiono powyżej. W 2012 r. z budżetu środków europejskich finansowano głównie projekty realizowane w ramach PO KL, na które przeznaczono 36.247,9 tys. zł, tj. 90% ogółu wydatków. Największe kwotowo wydatki poniesiono w dziale 755 - Wymiar sprawiedliwości, w ramach którego wydatkowano 38.219 tys. zł (94,9%). Pozostałą kwotę 2.061,8 tys. zł (5,1%) wydatkowano w dziale 750 - Administracja publiczna na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

Dane dotyczące wydatków budżetu środków europejskich przedstawiono w załączniku nr 4 do informacji.

Badaniem objęto wydatki w kwocie 9.859,6 tys. zł, tj. 24,5% ogółu wydatków budżetu środków europejskich oraz 35,8% wydatków poniesionych w 2012 r. przez kontrolowane jednostki. W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki zostały zrealizowane na cele określone w umowach o dofinansowanie. W wyniku badania w MS zamówienia publicznego na modernizację sposobu świadczenia usług przez wymiar sprawiedliwości (o wartości 248,9 tys. zł) stwierdzono, iż wykonawca został wybrany w sposób zapewniający uczciwą konkurencję, przy zastosowaniu przepisów o zamówieniach publicznych. Wszystkie wydatki poniesiono w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowano.

Inne istotne ustalenia kontroli

Minister Sprawiedliwości i Dyrektor Generalny Służby Więziennej sprawowali nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa za 2012 r. w części 37 - Sprawiedliwość oraz nad wykonaniem planów finansowych Funduszu Pomocy Poszkodowanym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, a także Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieziennych Zakładów Pracy. Stosownie do przepisów art. 175 ustawy o finansach publicznych, dokonywali oni kwartalnych ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych oraz zadań finansowanych z budżetu państwa, w wyniku czego m.in. dokonywano zmian w planie finansowym części. Realizowane były także planowane zadania audytowe i kontrolne w podległych jednostkach, a ich wyniki i wnioski stanowiły podstawę analiz oraz podejmowania działań dla wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednakże stwierdzone przez NIK nieprawidłowości, mające wpływ na niskie wykonania wydatków z budżetu środków europejskich, czy dotyczące m.in. nie ujęcia w planie wydatków na realizację

²⁶ Projekt finansowany zarówno z części 15, jak i 37 budżetu państwa.

²⁷ W skutek czego nie doszło do zawarcia umów, na realizację których w budżecie środków europejskich na 2012 r. zaplanowano wydatki w kwocie w 8.208,7 tys. zł (oraz 12.153 tys. zł w rezerwach celowych).

²⁸ Z uwagi na skorzystanie przez oferentów ze środków ochrony prawnej w prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

projektów Programu GRUNDTVIG, udzielania zamówień publicznych niezgodnie z obowiązującymi przepisami, czy przekraczanie planu wydatków wskazują, iż działania te nie były w pełni skuteczne.

Wykonanie planów finansowych funduszy celowych

Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Ministra Sprawiedliwości planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

W 2012 r. przychody Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej wyniosły 36.012 tys. zł, co stanowiło 105,9% planu (34.000 tys. zł). Ich głównym źródłem były potrącenia wynagrodzeń przysługujących za pracę skazanych oraz zasądzonych przez sądy nawiązek i świadczeń pieniężnych. (30.659 tys. zł). Uzyskanie wyższych od planowanych przychodów wynikało ze zmiany przepisów Kodeksu karnego wykonawczego, zgodnie z którymi do przychodów funduszu zaliczono ww. nawiązki i świadczenia pieniężne, wprowadzone ustawą z dnia 1 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy - Kodeks karny wykonawczy (Kkw) oraz niektórych innych ustaw²⁹.

Należności Funduszu wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. wyniosły 7.618 tys. zł. Dotyczyły one zasądzonych nawiązek i świadczeń pieniężnych.

Wydatki Funduszu zrealizowano w wysokości 15.487,7 tys. zł, tj. 45,6% kwoty określonej w ustawie budżetowej na 2012 r. (34.001 tys. zł). Wydatki były dokonywane przez jednostki organizacyjne Więziennictwa, zawodowych kuratorów sądowych oraz przez MS w formie dotacji dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Zrealizowano je na realizację celów określonych w §11 oraz § 14 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 stycznia 2012 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej³⁰, tj. na udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz członkom ich rodzin oraz na udzielanie pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz ich rodzinom. Wsparcie w ramach Funduszu otrzymało 121.530 uprawnionych osób, tj. 450,1% osób więcej niż przewidywał ustalony miernik – 27.000 osób. Przyczyną niskiej realizacji planu finansowego Funduszu w zakresie wydatków było niepełne wykorzystanie środków przeznaczonych na pomoc pokrzywdzonym. Wynikało to z niewłaściwego przygotowania wniosków o dotacje przez organizacje pozarządowe, gdyż zadania z zakresu pomocy pokrzywdzonym były możliwe do finansowania po raz pierwszy w 2012 r. i organizacje pozarządowe potrzebowały czasu, aby lepiej poznać zasady przyznawania i dysponowania środkami Funduszu na ten cel.

Szczegółowej kontroli poddano wydatki Funduszu w łącznej kwocie 12.712,5 tys. zł, tj. 82,1% wydatków Funduszu, w tym wszystkie 12 przelewów obejmujących redystrybucję środków Funduszu na rzecz CZSW i sądów apelacyjnych (11.539,9 tys. zł) oraz 20 (z 59) umów o udzielenie dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych w kwocie 1.172,6 tys. zł (tj. 33,6% wydatków na dotacje). Wydatki te zrealizowano gospodarnie na realizację celów Funduszu. Kontrolowane dotacje przekazane zostały do organizacji pozarządowych realizujących zadania z zakresu pomocy pokrzywdzonym i pomocy postpenitencjarnej. Przyznanie dotacji poprzedzała procedura konkursowa ogłaszana przez dysponenta Funduszu. W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z warunkami i terminami określonymi w art. 151 ust. 2 pkt 1-6 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej ustalono, że w efekcie poniesionych na nie wydatków zrealizowano określone w umowach zadania.

Wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. Fundusz posiadał zobowiązania w kwocie 55 tys. zł, dotyczące głównie świadczeń społecznych (39,5 tys. zł) i zakupu usług (4,2 tys. zł).

²⁹ Dz. U. Nr 40, poz. 227.

³⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 49.

Stan środków pieniężnych Funduszu na początku roku wynosił 5.249 tys. zł. Uwzględniając wysokość zrealizowanych w 2012 r. przychodów, Fundusz dysponował kwotą 41.259,4 tys. zł, podczas gdy zaplanowane wydatki stanowiły 82,4% ww. kwoty, a faktycznie zrealizowane wydatki 37,5% tej kwoty. NIK zwraca uwagę na rosnącą dysproporcję między posiadanymi środkami, a zrealizowanymi wydatkami. Zasadnym wydaje się zatem podjęcie działań przeciwdziałających takiej tendencji w latach przyszłych.

NIK pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz skuteczność funkcjonowania systemów rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych Funduszu. Ocenę powyższą sformułowano w wyniku badania wybranych w sposób celowy 32 dokumentów księgowych na kwotę 12.712,5 tys. zł pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Stwierdzono, że dokumenty księgowe sporządzono poprawnie pod względem formalnym i prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych oraz wykazano w sprawozdaniach.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe w zakresie operacji finansowych Funduszu za 2012 r. Rb-33 i Rb-40 z wykonania planu finansowego, Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ uzupełniające o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych i Rb-UN uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej. Sporządzono je prawidłowo, na podstawie danych zawartych w ewidencji księgowej Ministerstwa Sprawiedliwości oraz danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych, przedłożonych przez sądy apelacyjne i CZSW. Przedstawiają one rzetelny i prawdziwy obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań Funduszu. Przekazano je do Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego w obowiązujących terminach.

Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej planu finansowego Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy.

W 2012 r. przychody Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy wyniosły 34.235,4 tys. zł, co stanowiło 76,1% planu (44.968 tys. zł). Ich głównym źródłem były wpłaty przywieźniennych zakładów pracy i potrącenia z wynagrodzeń skazanych (32.801,1 tys. zł) oraz odsetki uzyskane z przekazania wolnych środków w zarządzanie Ministrowi Finansów (1.434,3 tys. zł). Przyczyną niepełnej realizacji planu finansowego Funduszu w zakresie przychodów było mniejsze zatrudnienie osób skazanych i tym samym uzyskanie mniejszych wpłat z tytułu potrąceń z wynagrodzeń skazanych.

Na koniec 2012 r. w Funduszu wystąpiły należności w wysokości 102,2 tys. zł, które stanowiły wierzytelność zgłoszoną syndykowi masy upadłościowej przywieźniennego przedsiębiorstwa państwowego.

Ze środków Funduszu wydatkowano 21.035,8 tys. zł, tj. 49,6% kwoty określonej w ustawie budżetowej na 2012 r. (42.391 tys. zł). Poniesione zostały na wypłatę ryczałtu podmiotom zatrudniającym osoby skazane z tytułu zwiększonych kosztów wynagrodzeń skazanych (12.583,5 tys. zł) i dotacje (8.452,3 tys. zł). Zrealizowano je na cele określone w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności³¹, tj. na finansowanie działań w zakresie resocjalizacji osób pozbawionych wolności, w szczególności na: tworzenie nowych miejsc pracy dla osób pozbawionych wolności oraz ochronę istniejących, modernizację przywieźniennych zakładów pracy i ich produkcji, tworzenie w zakładach karnych infrastruktury niezbędnej dla działań resocjalizacyjnych. Przyczyną niepełnej

³¹ Dz. U. 1997, Nr 123 poz. 777 ze zm.

realizacji planu finansowego Funduszu w zakresie wydatków była mała ilość wniosków o udzielenie dotacji lub pożyczki przez podmioty uprawnione oraz niska wysokość kwot, o którą ubiegały się te podmioty³².

Szczegółowa kontroli poddano wydatki Funduszu w łącznej kwocie 10.753,9 tys. zł, tj. 51,1% wydatków Funduszu w tym dziewięć ryczałtów z tytułu zwiększonych kosztów wynagrodzenia skazanych w kwocie 2.301,6 tys. zł (tj. 18,3% wypłaconych ryczałtów) oraz wszystkich wydatków inwestycyjnych (dziewięć dotacji) w kwocie 8.452,3 tys. zł. Wydatki te zrealizowano gospodarnie na realizację celów Funduszu. Wydatki na ryczałty były wypłacane w terminie określonym w § 6 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 stycznia 2012 r. w sprawie Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych i Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy³³, na podstawie złożonego przez przedsiębiorcę wniosku, o którym mowa w § 2 ww. rozporządzenia, a dotacje inwestycyjne udzielone przez dysponenta Funduszu były przyznane na podstawie wniosku, o którym mowa w § 10 ww. rozporządzenia. W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z warunkami i terminami określonymi w art. 151 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej ustalono, że w efekcie poniesionych na nie wydatków, zrealizowano określone w umowach zadania.

Stan środków pieniężnych funduszu na początku roku wynosił 28.324,9 tys. zł. Uwzględniając wysokość zrealizowanych w 2012 r. przychodów, Fundusz w 2012 r. dysponował kwotą 62.560,3 tys. zł, podczas gdy zaplanowane wydatki stanowiły 67,8% ww. kwoty, a faktycznie zrealizowane wydatki 33,6% tej kwoty. NIK zwraca uwagę na rosnącą dysproporcję między posiadanymi środkami, a zrealizowanymi wydatkami. Zasadnym wydaje się zatem podjęcie działań przeciwdziałających takiej tendencji w latach przyszłych.

NIK pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz skuteczność funkcjonowania systemów rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych Funduszu. Ocenę powyższą sformułowano w wyniku badania wybranych w sposób celowy 18 dokumentów księgowych na kwotę 10.753,9 tys. zł, pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Stwierdzono, że dokumenty księgowe sporządzono poprawnie pod względem formalnym i prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych oraz wykazano w sprawozdaniach.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe w zakresie operacji finansowych Funduszu za 2012 r. Rb-33 i Rb-40 z wykonania planu finansowego, Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ uzupełniające o stan zobowiązań wg tytułów dłużnych i Rb-UN uzupełniające o stan należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej. Sporządzono je prawidłowo, na podstawie danych zawartych w ewidencji księgowej CZSW. Przedstawiają one rzetelny i prawdziwy obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań Funduszu. Przekazano je do Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego w obowiązujących terminach.

³² W 2012 r. do dysponenta Funduszu wpłynęło 20 wniosków o udzielenie dotacji i cztery wnioski o udzielenie pożyczki. W dziewięciu przypadkach udzielono dotacji, a 11 wniosków pozostawiono bez rozpoznania (dwa po bezskutecznym wezwaniu wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku, a dziewięć na prośbę wnioskodawcy). W 2012 r. nie przyznano żadnej pożyczki. W jednym przypadku odmówiono przyznania pożyczki dla podmiotu, gdyż na ten sam cel przyznano dotację, a w trzech przypadkach pozostawiono bez rozpoznania wnioski na prośbę wnioskodawców.

³³ Dz. U. z 2012 r. poz. 103 ze zm.

Informacje dodatkowe

Wystąpienia pokontrolne

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Sprawiedliwości, Dyrektora Generalnego Służby Więziennej oraz kierowników kontrolowanych zakładów karnych i aresztów śledczych, Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła 30 wniosków w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, m.in. poprzez:

- podjęcie działań w celu zwiększenia poziomu realizacji zadań współfinansowanych z budżetu środków europejskich oraz wyeliminowanie nieprawidłowości w tym zakresie (MS),
- zintensyfikowanie działań mających na celu ujęcie w budżecie części 37 na 2013 r. wydatków na realizowane przez jednostki Więziennictwa projekty w ramach programu GRUNDTVIG „uczenie się przez całe życie” (MS i CZSW),
- wzmocnienie nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych w celu wyeliminowania nieprawidłowości (CZSW i ZK w Kłodzku),
- realizacji wydatków i zaciągania zobowiązań do wysokości określonej w planie finansowym (ZK w Kamińsku i AŚ w Białymstoku i Kielcach),
- prawidłowe klasyfikowanie bądź ewidencjonowanie wydatków budżetowych i zobowiązań oraz wdrożenie w pełni zgodnych z obowiązującym prawem oraz skutecznych systemów rachunkowości i kontroli ewidencjonowania operacji gospodarczych (ZK w Garbalinie, Strzelcach Opolskich, Kłodzku i Kamińsku oraz AŚ w Białymstoku i Kielcach),
- wyeliminowanie opóźnień w regulowaniu płatności z tytułu wykonanych prac na podstawie umów cywilnoprawnych (AŚ w Kielcach).

Do wystąpienia pokontrolnego skierowanego do Dyrektora Generalnego Służby Więziennej złożone zostały zastrzeżenia, dotyczące czterech opisów stanu faktycznego oraz ocen NIK odnoszących się do niezgodnego z przepisami ustawy Pzp udzielenia zamówień publicznych na dostawę pojazdów do przewozów specjalnych typu duża więźniarka oraz usługę transmisji danych poprzez sieć WAN, jak również udzielenia zamówień na dostawę komputerów (stacjonarnych i laptopów) z pominięciem przepisów tej ustawy. Uchwałą z dnia 24 maja 2013 r. Komisja Rozstrzygająca w NIK uwzględniła w całości zastrzeżenia dotyczące opisu stanu faktycznego. Częściowo uwzględniła również zastrzeżenia w zakresie nieprawidłowości polegających na określeniu jednego z warunków udziału w postępowaniu na usługę transmisji danych poprzez sieć WAN w sposób niezgodny z przepisami ww. ustawy, oddalając pozostałe zastrzeżenia zgłoszone do ocen ww. zamówień publicznych.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, do NIK wpłynęły odpowiedzi od kierowników ośmiu jednostek objętych kontrolą,³⁴ którzy poinformowali o realizacji 28 wniosków pokontrolnych, z których dziewięć zostało zrealizowanych, 18 było w trakcie realizacji, a jeden nie został zrealizowany.

³⁴ Najwyższa Izba Kontroli wobec nie stwierdzenia nieprawidłowości w Areszcie Śledczym w Szczecinie nie formułowała wniosków pokontrolnych, zaś do dnia podpisania niniejszej informacji do NIK nie wpłynęła odpowiedź z CZSW.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości w kwocie ogółem 45.692,3 tys. zł, z tego:

- kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa w wysokości 11.316,2 tys. zł, z tego:
 - 11.093,8 tys. zł - z tytułu zamówień udzielonych z naruszeniem przepisów ustawy Pzp lub bez ich stosowania (CZSW),
 - 222,4 tys. zł – z tytułu zrealizowania wydatków przekraczających obowiązujący na dany dzień plan finansowy (ZK w Kamińsku - 148,7 tys. zł i AŚ w Białymstoku - 73,7 tys. zł),
- potencjalne finansowe i sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w wysokości 34.351 tys. zł dotyczące kwoty zaplanowanej do wydatkowania w CZSW na realizację umowy na usługę transmisji danych poprzez sieć WAN, zawartej po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem postanowień ustawy Pzp,
Opis w tym zakresie przedstawiono w podrozdziale *Budżet państwa - Wydatki*.
- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w wysokości 25,1 tys. zł dotyczące nie wykazania zobowiązań wymagalnych w księgach rachunkowych i sprawozdawczości w ZK w Goleniowie (13,7 tys. zł) oraz niewłaściwej klasyfikacji wydatków w AŚ w Białymstoku (11,4 tys. zł).
Opis w tym zakresie przedstawiono w podrozdziale *Sprawozdawczość*.

W związku z przeprowadzoną kontrolą zostaną przygotowane trzy zawiadomienia w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych w zakresie nieprzestrzegania przepisów ustawy Pzp w CZSW w Warszawie, w zakresie przekroczenia upoważnienia do dokonywania wydatków oraz zaciągania zobowiązań w AŚ w Kielcach oraz w ZK w Kamińsku.

II. Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2011 r.	2012 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		tys. zł	tys. zł		%	
1	2	3	4	5	6	7
Część 37 Sprawiedliwość, z tego:		59.666,0	49.237,0	50.040,1	83,9	101,6
1.	Dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne	841,7	282,0	1.000,8	118,9	354,9
1.1.	Rozdział 75301 Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego, w tym:	841,7	282,0	1.000,8	118,9	354,9
1.1.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	841,6	282,0	1.000,8	118,9	354,9
2.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	58.824,3	48.955,0	49.039,3	83,4	100,2
2.1.	Rozdział 75501 Centralne administracyjne jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury, w tym:	41.898,4	34.000,0	38.328,3	91,5	112,7
2.1.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	14.268,4	11.000,0	13.422,4	94,1	122,0
2.1.2.	§ 0830 Wpływy z usług	25.810,6	20.000,0	23.443,7	90,8	106,6
2.2.	Rozdział 75507 Instytuty naukowe resortu sprawiedliwości, w tym:	179,4	160,0	200,3	111,6	125,2
2.2.1.	§ 0830 Wpływy z usług	121,8	130,0	121,5	99,8	93,5
2.2.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	35,8	15,0	51,8	144,7	345,3
2.3.	Rozdział 75512 Więziennictwo, w tym:	6.260,8	3.989,0	5.453,2	87,1	136,7
2.3.1.	§ 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	2.235,8	2.008,0	2.252,0	100,7	112,2
2.3.2.	§ 0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	935,2	692,0	685,4	73,3	99,0
2.3.3.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	2.590,8	959,0	2.125,1	82,0	221,6
2.4.	Rozdział 75513 Zakłady dla nieletnich, w tym:	674,8	595,0	602,4	89,3	101,2
2.4.1.	§ 0750 Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa...	218,2	283,0	231,1	105,9	81,7
2.4.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	233,9	178,0	182,9	78,2	102,8
2.5.	Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury, w tym:	1.269,6	1.000,0	1.326,8	104,5	132,7
2.5.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	1.269,6	1.000,0	1.326,8	104,5	132,7
2.6.	Rozdział 75593 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych	8.232,5	8.926,0	2.936,4	35,7	32,9
2.6.1.	§ 0830 Wpływy z usług	8.090,8	8.911,0	2.925,1	36,2	32,8
2.7.	Rozdział 75594 Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze	308,8	285,0	191,9	62,1	67,3
2.7.1.	§ 0830 Wpływy z usług	241,5	148,0	141,2	58,5	95,4
2.7.2.	§ 0840 Wpływy ze sprzedaży wyrobów	64,6	137,0	44,8	69,3	32,7

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2011 r.	2012 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł	tys. zł					
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Cześć 37 - Sprawiedliwość, z tego:		3.918.620,4	4.090.113,0	4.144.040,4	4.103.722,2	104,7	100,3	99,0
1.	Dział 750 Administracja publiczna, z tego:	61.629,2	62.206,0	62.214,4	59.613,0	96,7	95,8	95,8
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym:	59.616,0	61.718,0	61.726,4	59.338,9	99,5	96,1	95,4
1.1.1.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	42.366,0	42.879,0	42.888,6	41.541,9	98,1	96,9	96,9
1.2.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Razie UE, w tym:	2.013,2	488,0	488,0	274,2	13,6	56,2	56,2
1.2.1.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	415,0	228,0	218,5	218,5	52,7	95,8	100,0
2.	Dział 752 Obrona narodowa, z tego:	306,8	455,0	455,0	446,40	145,5	98,1	98,1
2.1.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	306,8	455,0	455,0	446,4	145,5	98,1	98,1
2.1.1.	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	154,9	339,0	150,0	150,0	96,8	44,3	100,0
3.	Dział 753 Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, z tego:	1.068.927,7	1.172.911,0	1.172.911,0	1.152.473,1	107,8	98,3	98,3
3.1.	Rozdział 75301 Świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego, w tym:	1.064.138,5	1.167.561,0	1.167.561,0	1.147.861,0	107,9	98,3	98,3
3.1.1.	§ 3110 Świadczenia społeczne	1.057.285,5	1.160.298,0	1.160.711,6	1.141.011,6	107,9	98,3	98,3
3.2.	Rozdział 75312 Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne	4.789,2	5.350,0	5.350,0	4.612,1	96,3	86,2	86,2
3.2.1.	§ 3110 Świadczenia społeczne	4.789,2	5.350,0	5.350,0	4.612,1	96,3	86,2	86,2
4.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości, z tego:	2.654.720,3	2.714.808,0	2.766.884,2	2.750.524,4	103,6	101,3	99,4
4.1.	Rozdział 75501 Centralne, jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury, w tym:	99.762,2	146.244,0	136.618,8	127.755,9	128,1	87,4	93,5
4.1.1.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	28.730,8	71.034,0	61.583,6	61.559,6	214,3	86,7	100,0
4.2.	Rozdział 75507 Instytuty naukowe resortu sprawiedliwości, w tym:	18.235,4	19.384,0	20.317,0	20.304,1	111,3	104,7	99,9
4.2.1.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	10.567,4	10.849,0	10.676,6	10.676,6	101,0	98,4	100,0
4.3.	Rozdział 75512 Więziennictwo, w tym:	2.395.684,9	2.409.694,0	2.470.284,7	2.463.464,9	102,8	102,2	99,7
4.3.1.	§ 4050 Uposażenia żołnierzy zawodowych i nadterminowych oraz funkcjonariuszy	1.225.235,4	1.234.946,0	1.248.819,6	1.247.840,4	101,8	101,0	99,9
4.3.2.	§ 4220 Zakup środków żywności	133.941,5	157.007,0	137.930,5	137.897,3	103,0	87,8	100,0
4.3.4.	§ 4260 Zakup energii	118.133,9	110.103,0	115.586,1	115.551,3	97,8	104,9	100,0
4.3.7.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	29.999,0	24.000,0	24.000,0	23.999,2	80,0	100,0	100,0
4.4.	Rozdział 75513 Zakłady dla nieletnich, w tym:	100.727,8	98.349,0	98.526,7	97.862,5	97,2	99,5	99,3
4.4.1.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	37.662,6	37.402,0	36.744,2	36.743,1	97,6	98,2	100,0
4.4.2.	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	14.097,6	10.996,0	13.519,6	13.466,9	95,5	122,5	99,6
4.5.	Rozdział 75514 Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury	40.310,0	41.137,0	41.137,0	41.137,0	102,1	100,0	100,0
4.5.1.	§ 2570 Dotacja podmiotowa z budżetu otrzymana przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych	40.310,0	41.137,0	41.137,0	41.137,0	102,1	100,0	100,0
5.	Dział 801 Oświata i wychowanie, z tego:	132.039,3	138.589,0	140.431,8	139.748,7	105,8	100,8	99,5
5.1.	Rozdział 80144 Inne formy kształcenia osobno niewymienione, w tym:	132.039,3	138.589,0	140.431,8	139.748,7	105,8	100,8	99,5
5.1.1.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	97.090,0	100.318,0	99.452,9	99.260,3	102,2	98,9	99,8
6.	Dział 851 Ochrona zdrowia, z tego:	997,2	1.144,0	1.144,0	916,6	91,9	80,1	80,1
6.1.	Rozdział 85156 Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego	997,2	1.144,0	1.144,0	916,6	91,9	80,1	80,1
6.1.1.	§ 4130 Składki na ubezpieczenie zdrowotne	997,2	1.144,0	1.144,0	916,6	91,9	80,1	80,1

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenie

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011 r.			Wykonanie 2012 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Część 37 ogółem, wg statusu zatrudnienia*, z tego:		32.700	1.615.362,5	4.117	32.566	1.641.729,6	4.201	102,1
01- Osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		3.086	131.568,0	3.553	3.022	130.939,4	3.611	101,6
02 - Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe		4	485,6	13.489	4	510,5	10.635	78,8
03 - Członkowie korpusu służby cywilnej (s.c.)		707	48.454,8	5.711	685	48.566,9	5.908	103,5
09 - Sędziowie i prokuratorzy		5	1.229,1	20.486	3	846,2	23.506	114,7
10 - Żołnierze i funkcjonariusze		27.504	1.329.088,8	4.027	27.503	1.353.540,4	4.101	101,8
14 - Nauczyciele		1.394	104.536,1	6.249	1.349	107.326,2	6.630	106,1
1.	Dział 750 Administracja publiczna	782	52.425,2	5.594	754	52.671,0	5.821	104,1
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych org. adm. rządowej	782	52.010,1	5.550	754	52.446,8	5.797	104,4
01- Osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		68	3.146,7	3.856	63	3.354,5	4.437	115,1
02 - Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe		4	485,6	13.489	4	510,5	10.635	78,8
03 - Członkowie korpusu s.c.		707	48.039,8	5.662	685	48.348,4	5.882	103,9
10 - Żołnierze i funkcjonariusze		3	338,0	9.388	2	233,4	9.725	103,6
1.2.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	0	415,0	x	0	224,2	-	-
01- Osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		-	-	-	0	5,7	-	-
03 - Członkowie korpusu s.c.		0	415,0	-	0	218,5	-	-
2.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	30.524	1.458.401,3	3.982	30.463	1.481.732,4	4.053	101,8
01- Osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		3.018	128.421,3	3.546	2.959	127.579,2	3.593	101,3
09 - Sędziowie i prokuratorzy		5	1.229,1	20.486	3	846,2	23.506	114,7
10 - Żołnierze i funkcjonariusze		27.501	1.328.750,9	4.026	27.501	1.353.307,0	4.101	101,8
2.1.	Rozdział 75501 Centralne adm. jednostki wymiaru sprawiedliwości i prokuratury	5	1.229,1	20.486	3	846,2	23.506	114,7
09 - Sędziowie i prokuratorzy		5	1.229,1	20.486	3	846,2	23.506	114,7
2.2.	Rozdział 75507 Instytuty naukowe resortu sprawiedliwości	158	11.353,0	5.988	163	11.445,6	5.852	97,7
01- Osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		158	11.353,0	5.988	163	11.445,6	5.852	97,7
2.3.	Rozdział 75512 Więziennictwo	29.261	1.405.355,8	4.002	29.243	1.429.784,0	4.074	101,8
01- Osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		1.760	76.604,9	3.627	1.742	76.477,0	3.658	100,9
10 - Żołnierze i funkcjonariusze		27.501	1.328.750,9	4.026	27.501	1.353.307,0	4.101	101,8
2.4.	Rozdział 75513 Zakłady dla nieletnich	1.100	40.463,4	3.065	1.054	39.656,6	3.135	102,3
01- Osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń		1.100	40.463,4	3.065	1.054	39.656,6	3.135	102,3
3.	Dział 801 Oświata i wychowanie	1.394	104.536,1	6.249	1.349	107.326,2	6.630	106,1
3.1.	Rozdział 80114 Inne formy kształcenia osobno niewymienione	1.394	104.536,1	6.249	1.349	107.326,2	6.630	106,1
14 - Nauczyciele		1.394	104.536,1	6.249	1.349	107.326,2	6.630	106,1

Status zatrudnienia określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2011 r.	2012 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Część 37 ogółem, z tego:		60.535,9	67.184,0	66.458,1	40.280,8	66,5	60,0	60,6
1.	Dział 750 Administracja publiczna	2.555,1	4.239,0	4.239,0	2.061,8	80,7	48,6	48,6
1.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	2.359,6	3.442,0	3.442,0	1.961,3	83,1	57,0	57,0
1.2.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	195,5	199,0	199,0	100,5	51,4	50,5	50,5
1.3.	Norweski Mechanizm Finansowy	0,0	598,0	598,0	0,0		0,0	0,0
2.	Dział 755 Wymiar sprawiedliwości	57.969,9	62.848,0	62.122,1	38.219,0	65,9	60,8	61,5
2.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki, z tego:	52.509,2	19.468,0	40.615,9	34.286,5	65,3	176,1	84,4
2.2.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	4.026,5	29.545,0	13.895,5	3.932,5	97,7	13,3	28,3
2.3.	Norweski Mechanizm Finansowy	0,0	11.555,0	7.610,7	0,0		0,0	0,0
2.4.	Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego	1.434,2	2.280,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
3.	Dział 801 Oświata i wychowanie	10,9	97,0	97,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	10,9	97,0	97,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich.

Załącznik 5. Kalkulacje ocen końcowych

Kalkulacja oceny końcowej część 37 Sprawiedliwość

Oceny wykonania budżetu części (nr, nazwa) dokonano stosując kryteria³⁵ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku³⁶.

Dochody – zgodnie z przyjętymi założeniami kontroli nie były badane.

Wydatki - W (budżetu krajowego + budżetu środków europejskich) i łączna kwota G: 4.144.003,0 tys. zł.

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (1,00)$

Nieprawidłowości w wydatkach na kwotę 11.316,2 tys. zł (tj. 0,27% ogólnej kwoty wydatków w części 37) dotyczyły wydatków dokonanych z naruszeniem prawa, polegających na udzieleniu zamówień publicznych z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i zakup komputerów z pominięciem przepisów ww. ustawy (11.093,8 tys. zł) oraz zrealizowania wydatków w łącznej kwocie 222,4 tys. zł, przekraczających obowiązujący na dany dzień plan finansowy wydatków, co było niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 162 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Ponieważ ww. nieprawidłowości stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych, jak również z uwagi na:

- nierzetelnego sporządzenia w MS wniosku o dofinansowanie projektu w ramach PO IG w wyniku czego odstąpiono od jego realizacji i nie wydatkowano zaplanowanych na ten cel środków w wysokości 73.950 tys. zł, co miało wpływ na niższy poziom realizacji budżetu środków europejskich,
 - zaciągnięcia zobowiązań w ZK w Strzelcach Opolskich i AŚ w Kielcach na łączną kwotę 942,8 tys. zł, przekraczających obowiązujący na dany dzień plan finansowy wydatków, co było niezgodne z art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych,
 - nie ujęcia w budżecie części 37 wydatków na realizowane przez jednostki organizacyjne Więziennictwa projekty w ramach Programu GRUNDTVIG „Uczenie się przez całe życie”, na które w 2012 r. wydatkowano łącznie 183,4 tys. zł,
 - nieprawidłowości i uchybienia dotyczące rachunkowości oraz nieskutecznych mechanizmów kontroli stwierdzonych w większości kontrolowanych jednostek,
- ocenę częściową wydatków obniżono o dwa punkty.

Ocena wydatków: pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3)

Wynik końcowy $Wk = 3 \times 1,00$ - w związku z czym **ocena końcowa - pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości.**

³⁵ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

³⁶ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Pomocy Poszkodowanym oraz Pomocy Postpenitencjarnej

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Pomocy Poszkodowanym oraz Pomocy Postpenitencjarnej dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku.

Przychody (P): 36.012,0 tys. zł

Wydatki (W): 15.487,7 tys. zł

Łączna kwota (G): $P + W = 51.499,7$ tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (0,3007)$

Waga przychodów w łącznej kwocie $Wd = P : G (0,6993)$

Nieprawidłowości w przychodach - nie stwierdzono.

Ocena częściowa przychodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach - nie stwierdzono.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy Wk: $(5 \times 0,3007) + (5 \times 0,6993) = 5$, w związku z czym **ocena końcowa - pozytywna.**

Kalkulacja oceny końcowej Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieszennych Zakładów Pracy dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 roku.

Przychody (P): 34.235,4 tys. zł

Wydatki (W): 21.035,8 tys. zł

Łączna kwota (G): $P + W = 55.271,2$ tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (0,3806)$

Waga przychodów w łącznej kwocie $Wd = P : G (0,6194)$

Nieprawidłowości w przychodach - nie stwierdzono.

Ocena częściowa przychodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach - nie stwierdzono.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy Wk: $(5 \times 0,3806) + (5 \times 0,6194) = 5$, w związku z czym **ocena końcowa - pozytywna.**

Załącznik 6. Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i Nazwisko	Pełniona funkcja	
1.	Ministerstwo Sprawiedliwości	Jarosław Gowin	Minister Sprawiedliwości	P (z)
2.	Centralny Zarząd Służby Więziennej	Jacek Włodarski	Dyrektor Generalny Służby Więziennej	P (z)
3.	Areszt Śledczy w Białymstoku	Wojciech Prażmowski	Dyrektor Aresztu Śledczego	P (z)
4.	Areszt Śledczy w Kielcach	Krzysztof Stolarczyk	Dyrektor Aresztu Śledczego	P (z)
5.	Areszt Śledczy w Szczecinie	Jarosław Byczko	Dyrektor Aresztu Śledczego	P
6.	Zakład Karny w Garbalinie	Ryszard Paradowski	Dyrektor Zakładu Karnego	P (z)
7.	Zakład Karny w Goleniowie	Andrzej Łabuń	Dyrektor Zakładu Karnego	P (z)
8.	Zakład Karny w Kamińsku	Arkadiusz Szpakowski	Dyrektor Zakładu Karnego	P (z)
9.	Zakład Karny w Kłodzku	Grzegorz Wojciechowski	Dyrektor Zakładu Karnego	P (z)
10.	Zakład Karny nr 2 w Strzelcach Opolskich	Andrzej Tesarewicz	Dyrektor Zakładu Karnego	P (z)

* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, P (z) – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, N – ocena negatywna

Załącznik 7. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka
10. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
11. Minister Finansów
12. Minister Sprawiedliwości
13. Dyrektor Generalny Służby Więziennej