



00455816

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.02.2016
P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 roku	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontrolerzy	Tomasz Pomian, główny specjalista k.p. – upoważnienie do kontroli nr 98178 z dnia 5 stycznia 2016 r. Janusz Zawirski, główny specjalista k.p. – upoważnienie do kontroli nr 98177 z dnia 5 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)	
Jednostka kontrolowana	Prokuratura Okręgowa w Łomży, ul. Szosa Zambrowska 1/27, 18-400 Łomża (dalej: „Prokuratura”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Wilk, Prokurator Okręgowy	(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie przez Prokuratora Okręgowego w Łomży (dysponenta III stopnia) budżetu państwa w 2015 r. w części 88.

Prokuratura prawidłowo wykorzystwała środki budżetowe oraz terminowo i rzetelnie sporządzała jednostkowe oraz łączne roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w układzie zadaniowym, które przekazywały prawdziwy obraz dochodów, wydatków oraz stanu należności i zobowiązań w 2015 roku. W wiarygodny sposób prowadzona była ewidencja księgowa Prokuratury.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W 2015 roku dochody budżetowe² wyniosły 8,9 tys. zł³, co stanowiło 127,1% planu (7,0 tys. zł) oraz 84,0% dochodów zrealizowanych w 2014 roku (10,6 tys. zł). Ich głównym źródłem były wpływy z różnych opłat (§ 0690) – 4,8 tys. zł oraz wpływy z różnych dochodów (§ 0970) – 4,0 tys. zł (stanowiące odpowiednio 53,9% i 44,9% ogółu dochodów). Uzyskane kwoty w całości i terminowo przekazano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Wzrost o 27,1% uzyskanych dochodów w 2015 roku w stosunku do planu wynikał z nieprzewidzianego dochodu w kwocie 3,0 tys. zł, zasądzonego przez Sąd Rejonowy w Łomży za przechowywanie samochodu osobowego (dowodu rzeczowego) na parkingu prokuratury. Natomiast mniejsze dochody uzyskane w 2015 roku od dochodów z 2014 roku wynikały z nieplanowanej uprzednio sprzedaży samochodu osobowego za kwotę 2,7 tys. zł. Prokuratura nie posiadała należności pozostałych do zapłaty na koniec 2015 roku (dowód: akta kontroli str. 6-15)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Prokuratury w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku, kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

³ W dziale 755 Wymiar sprawiedliwości, rozdziale 75505 Powszechne jednostki prokuratury i dotyczyły głównie wpływów z kserokopii akt (§ 0690) i zwrotu nadpłaty z Funduszu Pracy i kosztów przechowywania dowodu rzeczowego (§ 0970).

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W planie finansowym Prokuratury ustalono wysokość wydatków w kwocie 13.261,0 tys. zł (w tym 20 tys. zł na wydatki majątkowe). W wyniku 24 zmian planu w ciągu roku ostateczna zaplanowana kwota wydatków wyniosła 13.490,8 tys. zł (zwiększenie o 229,8 tys. zł, w tym o 4,5 tys. zł na wydatki majątkowe). Zmiany w planie wydatków jednostki wynikały z jej faktycznych potrzeb i dokonywane były bezzwłocznie po otrzymaniu decyzji Prokuratora Apelacyjnego.

W 2015 r. Prokuratura nie otrzymywała środków z rezerw celowych ani rezerwy ogólnej budżetu państwa. Nie wystąpiły również przypadki blokowania wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 6-9, 48-83)

2.1.2. Wydatki Prokuratury Okręgowej w 2015 r. wyniosły 13.490,8 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach, a w porównaniu do wykonanych w 2014 r. były one wyższe o 803 tys. zł (o 6,3%). Poniesiono je w działach:

- 755 *Wymiar sprawiedliwości*, w rozdziale 75505 *Jednostki powszechne prokuratury* i wyniosły 12.476,4 tys. zł, tj. 92,5 % wydatków ogółem,
- 753 *Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne*, w rozdziale 75302 *Uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne*, § 3110 *Świadczenia społeczne* – 1.014,4 tys. zł.

Na wydatki bieżące wykorzystano 12.441,1 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Środki wydatkowano głównie na:

- wynagrodzenia (§ 4010-4120), które wraz z pochodnymi oraz dodatkowym wynagrodzeniem rocznym wyniosły 10.305,3 tys. zł (76,4 % wydatków ogółem). Wydatki te w porównaniu z 2014 r. były wyższe o 528,3 tys. zł (o 5,4 %). Wzrost wynagrodzeń był spowodowany, jak podała Główna Księgowa „*uwzględnieniem zmiany wynagrodzeń (prokuratorów i asesorów) wynikających z zapisów art.61 a ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze, wypłaceniu 20 nagród jubileuszowych (kadrze orzeczniczej, urzędnikom i innym pracownikom) na łączną kwotę 269,9 tys. zł oraz odpraw emerytalnych w kwocie 89,3 tys. zł*”,
- koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 4610) – 588,1 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach), które były wyższe o 107,2 tys. zł (o 22,3 %) w porównaniu z wydatkami poniesionymi w 2014 r. Wzrost wydatków w tej kategorii, jak podała Główna Księgowa „*związany był między innymi z wzrostem liczby postępowań przygotowawczych: 1/ o tzw. błędy w sztuce medycznej, gdzie niezbędne stały się powoływanie biegłych z zakresu medycyny (często o różnych specjalnościach), 2/ w których zarządzana jest sekcja zwłok (co wiąże się nie tylko z kosztami sekcji ale także przewozu zwłok)*”,
- wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) - 369,6 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach), które były wyższe o 26,1 tys. zł (o 7,6 %) w porównaniu z wydatkami poniesionymi w 2014 r. Przyczyna wzrostu wydatków w tej kategorii, jak podała Główna Księgowa „*wynikała głównie ze stanowiska Sądu Najwyższego, który wykazał konieczność - w sytuacjach każdorazowego kierowania wniosków o poddanie osoby leczeniu odwykowemu - załączania do takiego wniosku stosownych opinii biegłych psychiatrów i psychologów. Zwiększone koszty w tej kategorii wynikały również z powoływania biegłych z zakresu informatyki, badania pisma ręcznego. Zaś zwiększenie kosztów w kategorii biegłych tłumaczy, wynika głównie ze zwiększonych czynności prowadzonych w ramach obrotu zagranicznego, jak też w związku z przestępczością osób niewładających językiem polskim*”,
- zakup usług pozostałych (§ 4300) – 340,6 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach), które były wyższe o 63,0 tys. zł (o 22,7 %) w porównaniu z wydatkami poniesionymi w 2014 r. Wzrost wydatków, jak podała Główna Księgowa, wynikał między innymi „*z: 1/ dokonania (zgodnie z zaleceniami audytu) inwentaryzacji budynków, przeniesienia centrali p.poż. i gniazd telefonicznych, 2/ obowiązkowego wykonania (zgodnie z ustawą z 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków, która weszła w życie 9 marca*

2015 r. dla obiektów użyteczności publicznej o powierzchni powyżej 250 m² zajmowanych przez administrację publiczną świadectw energetycznych budynków, 3/ podniesienia poziomu bezpieczeństwa obiektów jednostki (w związku z zarządzeniem nr 24 Prokuratora Generalnego z 28 maja 2013 r. w sprawie doboru i stosowania bezpieczeństwa fizycznego informacji niejawnych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych prokuratury)".

Wydatki bieżące były wyższe o 6,66% niż w poprzednim roku (11.664,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 46-47, 216-219)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 1.049,7 tys. zł (100% planu po zmianach), w tym w dziale 753 – 1.014,4 tys. zł i w dziale 755 – 35,2 tys. zł. Środki wykorzystano głównie na uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku – 576,8 tys. zł (54,9%) i uposażenia rodzinne – 433,6 tys. zł (41,3%). Świadczenia wypłacone w 2015 roku były wyższe o 29,3 tys. zł (o 2,59 %) niż rok wcześniej, co wynikało głównie ze wzrostu uposażeń prokuratorów.

Wydatki majątkowe zrealizowano⁴ w wysokości określonej w planie po zmianach, tj. 24,5 tys. zł – zakupy inwestycyjne (§ 6060). Dotyczyły zakupu pięciu zasilaczy UPS AGPOWER (17,8 tys. zł) oraz centrali telefonicznej (6,7 tys. zł). W 2014 roku nie planowano i nie realizowano wydatków majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 46-47, 273-276, 281-282)

2.1.3. Przeciętne zatrudnienie w 2015 r. w Prokuraturze, w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 101,14 i było porównywalne do stanu z 2014 roku (101,26 etatów). Przy czym, w stosunku do 2014 roku zatrudnienie wzrosło o jednego prokuratora i zmalało o jednego pracownika zatrudnienie w administracji (tj. w grupie 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń). Zrealizowane w 2015 r. wydatki na wynagrodzenia (bez pochodnych) w kwocie 9.053,3 tys. zł – zgodne z planem finansowym - były wyższe w porównaniu do 2014 r. o 452,8 tys. zł (tj. o 5,2%), z powodu wzrostu wynagrodzenia prokuratorów. W rezultacie, wzrosło także (o 5,8%) przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego z 7.078 zł do 7.494 zł.

(dowód: akta kontroli str. 41-43)

Ponadto, w 2015 roku Prokurator Okręgowy zawarł dziewięć umów cywilno-prawnych z pięcioma osobami fizycznymi (w tym jedną z pracownikiem) łącznie na kwotę 14.340 zł brutto, na okres nie przekraczający trzech miesięcy. Dotyczyły one: doręczania korespondencji służbowej (4 umowy), przeglądu technicznego budynków (2), szkolenia pracowników (1), pomocy biurowej w sekretariacie Prokuratury Okręgowej (1) i malowania pomieszczeń Prokuratury Rejonowej w Zambrowie (1).

W 2015 r. Prokurator Okręgowy nie zawierał umów z Agencją Pracy Tymczasowej.

(dowód: akta kontroli str. 44)

2.1.4. Badanie wydatków w wysokości 257,8 tys. zł⁵ (1,9 % ogółu wydatków) wykazało, że dokonano ich przestrzegając zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 162 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁶. Zrealizowano je w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów w danych nakładów. Wykorzystane kwoty mieściły się w planie finansowym, zaś płatności dokonywane były terminowo. Środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na sfinansowanie kosztów postępowania sądowego (wynagrodzenia, zwroty należności, zasądzone odszkodowania dla uczestników postępowań sądowych), zakup energii cieplnej

⁴ W dziale 755.

⁵ dokonano losowego doboru próby ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi i stanowiących podstawę płatności w 2015 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisom księgowym. W celu wyznaczenia tego zbioru przeprowadzono analizę (przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej) wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 – subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych (ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości) oraz transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 500 zł). Z określonego w powyższy sposób zbioru wylosowano próbę 88 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych (dotyczących wydatków bieżących) statystyczną metodą monetarną (MUS).

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

i elektrycznej, usług pocztowych, tonerów do drukarek, materiałów biurowych, środków czystości oraz na szkolenia pracowników, a także na opłaty związane z administrowaniem i ochroną budynku. Wydatki niezwiązane z kosztami postępowań sądowych poniesiono z zachowaniem procedury określonej w zarządzeniu Prokuratora Okręgowego w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 30.000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 84-91)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Badanie próby wykazało, że trzy dowody księgowe na łączną kwotę 14,4 tys. zł wprowadzono do ksiąg rachunkowych do okresu innego niż wynikało to z daty operacji gospodarczej ujętej w dowodzie księgowym. Dotyczyło to:

- faktury VAT Nr KMS/FMK/0240/01/15 z 27.01.2015 r. Uniwersytetu Medycznego w Katowicach na kwotę 7.268,29 zł, która wpłynęła do Prokuratury Okręgowej 30 stycznia 2015 r. (zaksięgowano ją do lutego 2015 r., zamiast do stycznia 2015 r.),
- rachunku nr 14 z 30.03.2015 r. biegłego sądowego z zakresu informatyki przy Sądzie Okręgowym w Białymstoku (M.K.) na kwotę 1.182,89 zł, który wpłynął do Prokuratury Okręgowej 26 czerwca 2015 r. (zaksięgowano go do lipca 2015 r., zamiast do czerwca 2015 r.),
- rachunku nr 17 z 22.06.2015 r. biegłego sądowego z zakresu informatyki przy Sądzie Okręgowym w Białymstoku (M.K.) na kwotę 5.978,39 zł, który wpłynął do Prokuratury Okręgowej 26 czerwca 2015 r. (zaksięgowano go do lipca 2015 r., zamiast do czerwca 2015 r.).

Było to niezgodne z: 1/ polityką rachunkowości Prokuratury, według której dowody księgowe, które wpłynęły do Prokuratury do 4-go dnia następnego miesiąca ujmowane są w księgach rachunkowych poprzedniego miesiąca, 2/ art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷, który stanowi że, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe. Przy czym takie księgowanie nie miało wpływu na sprawozdawczość roczną Prokuratury.

W wyjaśnieniu Główna Księgowa podała, że „*ww. dowody księgowe zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych do okresu innego niż wynikało to z daty operacji gospodarczej ujętej w dowodzie księgowym, ponieważ dowody księgowe w pierwszej kolejności wpływają do Biura Podawczego Prokuratury Okręgowej w Łomży, gdzie są rejestrowane w systemie SIP, a następnie przekazywane do poszczególnych wydziałów. Ww. dowody księgowe z Biura Podawczego Prokuratury zostały przekazane do Wydziału V Śledczego Prokuratury, gdzie następnie zostały przekazane dla prokuratora prowadzącego postępowanie, celem sprawdzenia pod względem merytorycznym oraz stwierdzenia należytego wykonania pracy biegłego. Rachunek/faktura opatrzona właściwymi pieczęciami dokumentującymi dokonane kontrole i postanowienie o przyznaniu bądź odmowie wynagrodzenia przekazana zostaje do III Wydziału Budżetowo-Administracyjnego w Prokuraturze Okręgowej. Prokurator nie ma określonego czasu na dokonanie tej czynności. Ww. dowody księgowe do Wydziału Budżetowo-Administracyjnego wpłynęły po sporządzonych i przekazanych do jednostki nadrzędnej sprawozdaniach, dlatego też zostały zaksięgowane do innego okresu sprawozdawczego niż wynikało to z daty operacji gospodarczej*”.

(dowód: akta kontroli str. 92-219)

Opis stanu
faktycznego

2.1.5. W 2015 roku w Prokuraturze dokonano ogółem 28 zamówień publicznych o wartości szacunkowej od 2.120 zł do 113.821 zł netto, dotyczących dostaw lub usług powszechnie dostępnych. Wszystkie zamówienia zrealizowano w trybie zapytania o cenę, według procedury określonej w zarządzeniu Nr 39/14 z 16 kwietnia 2014 r. Prokuratora Okręgowego w Łomży w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 30.000 euro.

Analiza największych czterech (z 28) zamówień o łącznej wartości brutto 317.821 zł⁸ (co stanowiło 62,1% całkowitej ich wartości w kwocie 511.854 zł) wykazała,

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁸ Dotyczących: zakupu materiałów biurowych (74,6 tys. zł), utrzymania czystości pomieszczeń biurowych (103,3 tys. zł), ochrony osób i mienia (122,1 tys. zł) i zakupu 5 zasłaczy awaryjnych UPS (17,7 tys. zł).

że przeprowadzono je zgodnie z przepisami określonymi ww. zarządzeniu i prawidłowo dokumentowano. W każdym bowiem przypadku:

- zamieszczano ogłoszenie o zamówieniu publicznym na stronie internetowej Prokuratury oraz skierowano zaproszenie do udziału w zamówieniu minimum do 3 wykonawców,
- wybrano właściwy tryb wyłonienia wykonawcy,
- sporządzono według obowiązującego wzoru protokół z rozeznania rynku oraz protokół wyboru wykonawcy zamówienia,
- przestrzegano trzydniowego terminu składania ofert, które były rozpatrywane przez trzyosobową komisję, powoływaną przez Prokuratora Okręgowego w Łomży,
- udzielono zamówienia, na które wpłynęły minimum dwie oferty,
- zamówienia dokonywano na podstawie pisemnej umowy określającej warunki jej realizacji. Przy czym, jedynym kryterium wyboru była najniższa cena.

Przy realizacji wydatków budżetu państwa nie wystąpiły przypadki wskazujące na istnienie czynników i mechanizmów korupcjogennych. (dowód: akta kontroli str. 16- 38)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Prokuratury w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2015 roku Prokuratura nie planowała i nie realizowała wydatków z budżetu środków europejskich. (dowód: akta kontroli str. 6-9, 46-53)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W budżecie zadaniowym Prokuratury wyodrębniono jedno zadanie dotyczące działalności merytorycznej – *Strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw przez prokuraturę*. Prokuratura wydatkowała na ten cel kwotę 10.397,7 tys. zł (100 % planu). Środki na ww. cel pochodziły w całości z budżetu państwa.

W lipcu 2015 r. Prokuratura została poinformowana⁹ o zezwoleniu udzielonym przez Prokuratora Generalnego na nieujmowanie w 2015 r. w sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (RB-BZ1) informacji dotyczącej celów i mierników. W piśmie podano, iż cele i mierniki zostaną przedstawione w sprawozdaniu łącznym z 88 części budżetowej – *Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury*.

(dowód: akta kontroli str. 281-282, 318-324)

W 2015 roku Prokuratura z zaplanowanych wartości mierników określających stopień realizacji celów ustalonych w budżecie w układzie zadaniowym:

a) zrealizowała wskaźniki dotyczące:

- efektywności postępowania sądowego¹⁰ (uzyskano 86,1%, przy planowanych 85%),
- odsetka uwzględnionych skarg na przewlekłość postępowania przygotowawczego (który wyniósł 40%, przy planowanych 20%),
- liczby przeszkolonych prokuratorów, asesorów oraz kadry administracyjnej, przez KSSIP oraz w szkoleniach organizowanych przez prokuratury (przeszkolono 91 osób, przy planowanych 70),
- liczby wizytacji prokuratur rejonowych w skali roku (zaplanowano i wykonano jedną wizytację),
- wskaźnika realizacji celu projektu dotyczącego digitalizacji akt w wybranych jednostkach organizacyjnych prokuratury (zaplanowano i zrealizowano zadanie w zakresie informatyzacji jednostek prokuratury w 100%),

b) nie w pełni osiągnęła:

- wskaźnik skuteczności ścigania¹¹ (uzyskano 83,4% przy planowanym 87%),

⁹ Mailem w dniu 2 lipca 2015 r. przez Prokuraturę Apelacyjną (w załączeniu pismo Departamentu Budżetu i Majątku Prokuratury PG VI B 3101/65/15 z 2 lipca 2015 r.).

¹⁰ Skazani ogółem/osądzeni ogółem (na podstawie sprawozdania rocznego PG-P1k – Dział 3.2.1).

- wskaźnik pozostałości spraw karnych na następny okres sprawozdawczy (uzyskano 0,80% przy planowanym 0,90%).

Nieosiągnięcie ww. założonych wartości mierników wynikało z wprowadzonych zmian proceduralnych jakie weszły w życie z dniem 1 lipca 2015 r. W wyniku tych zmian Policja uzyskała większą samodzielność (zarzuty są przedstawiane bez uzgodnienia z prokuratorem), co wpłynęło na zwiększenie spraw umorzonych w fazie in personam.

(dowód: akta kontroli str. 325-329, 360-362)

W 2015 roku do jednostek organizacyjnych prokuratury okręgu łomżyńskiego wpłynęło łącznie 5.363 spraw (6.908 w roku poprzednim), wszczęto zaś 3.313 postępowań (3.722 w 2014 r.). Koszty postępowań prokuratorskich wyniosły w 2015 r. ogółem 977,4 tys. zł, co stanowiło 116,8 % kosztów roku poprzedniego (836,5 tys. zł).

W efekcie działań prokuratur okręgu łomżyńskiego zakończono łącznie 5.465 spraw, osiągając wskaźnik pokrycia¹² na poziomie 100 %. W roku poprzednim zakończono 6.895 spraw, uzyskując 99,9 % pokrycia. W efekcie działań prokuratur okręgu łomżyńskiego oskarżono 2.253 osoby (przy 2.538 osobach w 2014 r.), sąd zastosował areszt w stosunku do 102 osób (przy 99 osobach w 2014 r.), wydano 585 postanowień o zabezpieczenie majątkowe w stosunku do osób i zabezpieczono mienie o wartości 1.200,8 tys. zł (przy 902 postanowieniach i zabezpieczeniu mienia o wartości 1.270,3 tys. zł w 2014 r.).

Na koniec 2015 r. pozostało do rozpatrzenia w następnym okresie 461 spraw, (448 spraw na koniec 2014 r.) przy przeciętnym miesięcznym wpływie na poziomie 446,9 spraw.

(dowód: akta kontroli str. 220-267)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Prokuratury w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Prawdliwość i rzetelność sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych, kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdania w układzie zadaniowym

3.1. Badaniem objęto roczne sprawozdania budżetowe Rb-23 o *stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych*, Rb-27 z *wykonania planu dochodów budżetowych*, Rb-28 z *wykonania plany wydatków budżetowych*, Rb-BZ1 z *wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym* oraz w sprawozdaniach za IV kwartał w zakresie operacji finansowych według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. Rb-N o *stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych* i Rb-Z o *stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych*. Przekazano je dysponentowi właściwej części budżetowej¹³ w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁵ oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.¹⁶

(dowód: akta kontroli str. 268-290)

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N i Rb-BZ1 były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej:

- wykazane w sprawozdaniu Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 8,9 tys. zł i były tożsame z ich kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27 oraz kwotą wynikającą z analitycznej ewidencji zrealizowanych dochodów (na koncie 130-2 *Rachunek bieżący jednostki subkonto dochody budżetowe*),

¹¹ Osądzeni ogółem/podejrzani ogółem (na podstawie sprawozdania rocznego PG-P1k – Dział 2.1 i 3.2.1).

¹² Ilość spraw zakończonych do spraw, które wpłynęły.

¹³ Prokuratorowi Apelacyjnemu w Białymstoku – cz. 88_zbiorczy.

¹⁴ Dz. U. z 2014 roku, poz. 119 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1773. Rozporządzenie zwane dalej: „Rozporządzeniem w sprawie sprawozdawczości w zakresie operacji finansowych”.

¹⁶ Dz. U. Nr. 298, poz. 1766.

- wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb–28 wydatki budżetowe w kwocie 13.490,8 tys. zł były zgodne z zapisami na koncie 130-1 *Rachunek bieżący jednostki subkonto wydatki budżetowe* (po stronie Ct) i kwotą środków budżetowych otrzymanych w 2015 roku,
- dane wykazane w sprawozdaniach za IV kwartał 2014 roku: Rb–Z i Rb–N były zgodne z zapisami na kontach zespołu 2 – *Rozrachunki i rozliczenia*¹⁷.
(dowód: akta kontroli str. 291-297, 300-317, 330-352)

Roczne sprawozdanie Rb–BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym zostało sporządzone w terminie określonym w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Dane zawarte w tym sprawozdaniu w zakresie wykonania wydatków były zgodne z zapisami na koncie 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*.

(dowód: akta kontroli str. 398, 300-317)

3.2. W Prokuraturze realizowano zadania wynikające z kontroli zarządczej, określone głównie w zarządzeniu Nr 47/15 Prokuratora Okręgowego w Łomży z 29 kwietnia 2015 r.¹⁸, obejmującym m. in. procedury i cele kontroli zarządczej oraz procedury zarządzania ryzykiem w Prokuraturze i podległych jej Prokuraturach Rejonowych. Ustalone procedury wynikały ze standardów kontroli zarządczej zawartych w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.¹⁹ Ponadto, w celu skutecznego koordynowania działań ww. zakresie, Prokurator Okręgowy powołał Zespół ds. koordynowania działań ww. zakresie, do obowiązków którego – oprócz odbywania posiedzeń kwartalnych i sporządzania stosownej dokumentacji – należało: bieżące monitorowanie kontroli zarządczej, udział w procesie identyfikacji i analizy ryzyka oraz samooceny systemu tej kontroli, a także sporządzanie półrocznych i corocznych oświadczeń o stanie kontroli zarządczej. Zgodnie z ww. zarządzeniem, w 2015 roku:

- opracowano w wymaganym terminie (do 31 grudnia 2014 r.) plan działalności Prokuratury na 2015 rok, w którym określono główne cele, zapewniające skuteczność jej funkcjonowania oraz mierniki określające stopień realizacji podstawowych celów²⁰;
- Prokurator Okręgowy złożył w wymaganym terminie (25 lutego 2016 r.) oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za 2015 rok, z którego wynika, że „w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza”;
- przeprowadzono wśród pracowników Prokuratury samoocenę kontroli zarządczej w pięciu obszarach jej funkcjonowania dotyczących: 1) środowiska wewnętrznego, 2) celów kontroli i zarządzania ryzykiem, 3) mechanizmów kontroli, 4) informacji i komunikacji oraz 5) monitorowania i oceny tej kontroli. Z dokonanej samooceny wynika, że system kontroli zarządczej funkcjonującej w 2015 roku w jednostkach organizacyjnych Prokuratury i Prokuraturze Okręgowej realizowany był na poziomie wysokim (odpowiednio: 85% i 82% odpowiedzi pozytywnych na pytania z ww. pięciu obszarów);
- Zespół ds. koordynowania działań w zakresie kontroli zarządczej dokonał za trzy pierwsze kwartały 2015 roku analizy kwartalnych rejestrów ryzyka sporządzonych przez podległe prokuratury rejonowe i komórki organizacyjne poszczególnych obszarów ryzyka. Ze sporządzonych protokołów z kwartalnych posiedzeń wynika, że nie stwierdzono wysokiego lub średniego ryzyka, wymagającego podjęcia niezwłocznych działań naprawczych lub prewencyjnych. Ocena ta odnosi się również do prowadzonej gospodarki finansowej. Zgodnie z zarządzeniem Prokuratora Okręgowego z 5 marca 2013 r. w sprawie instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, wstępną kontrolę wydatków w zakresie ich celowości, legalności i gospodarności wykonywała główna księgowa, natomiast pod względem merytorycznym: prokuratorzy rejonowi,

¹⁷ W Prokuraturze nie występowały zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb–Z, dlatego sprawozdanie to było zerowe.

¹⁸ Zarządzenie w sprawie systemu kontroli zarządczej w Prokuraturze oraz w podległych Prokuraturach Rejonowych.

¹⁹ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

²⁰ Dotyczących głównie: zagwarantowania bezpieczeństwa Państwa i obywateli, poprawy skuteczności prowadzonych postępowań oraz podniesienie kompetencji prokuratorów i administracji.

dyrektor Finansowo-Administracyjny i naczelnicy wydziałów. Natomiast Prokurator Okręgowy lub jego zastępca zatwierdzali dokumenty finansowe do wypłaty. W 2015 roku nie dokonywano odrębnej, wewnętrznej kontroli finansowej oraz audytu wewnętrznego w tym zakresie;

- 18 lutego 2016 r. Prokurator Okręgowy sporządził roczny raport z zarządzania ryzykiem za 2015 r., który przedłożył Prokuratorowi Apelacyjnemu w Białymstoku. Wynika z niego że osiągnięto pięć (z sześciu) zaplanowanych mierników skuteczności realizowanych zadań przez Prokuraturę. Nie w pełni natomiast zrealizowano zadanie zapewnienia bezpieczeństwa Państwa i obywateli, ponieważ były przypadki nieuzasadnionego przedłużania prowadzonych postępowań przygotowawczych.

W Prokuraturze Okręgowej nie opracowano procedur/instrukcji sporządzania sprawozdań, niemniej funkcjonowały, wynikające z zarządzeń Prokuratora Okręgowego, mechanizmy mające na celu zapobieżenie zaistnieniu ewentualnych nieprawidłowości w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych, czy ewentualnych błędów w sprawozdawczości finansowej. (dowód: akta kontroli str. 39-40, 330, 353-364)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

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

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że: sprawozdanie z wykonania planu działalności Prokuratury za 2014 rok, sporządzono dopiero 12 marca 2015 r., tj. 12 dni po obowiązującym terminie (do 28 lutego 2015 r.) określonym w zarządzeniu Nr 47/15 Prokuratora Okręgowego w Łomży z 29 kwietnia 2015 r. w sprawie kontroli zarządczej.

Dyrektor Finansowo-Administracyjny Prokuratury wyjaśnił, że opóźnienie w sporządzeniu ww. sprawozdania wynikało z okresowego natłoku innych pilnych i ważnych zadań do realizacji. (dowód: akta kontroli str. 45)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

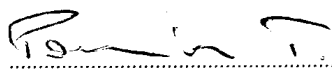
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

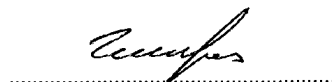
Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Białystok, dnia 3 marca 2016 r.

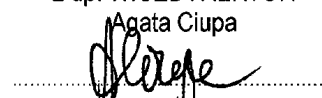
Kontroler
Tomasz Pomian
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Kontroler
Janusz Zawirski
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

.....
podpis

²¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.