



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.08.2016
P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2015 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1) Tomasz Wołos - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98850 z 8 stycznia 2016 r. 2) Artur Matejko - starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98850 z 21 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Prokuratura Apelacyjna w Szczecinie, ul. Stośława 6, 70 – 952 Szczecin ¹ . Od dnia 4 marca 2016 r. Prokuratura Regionalna w Szczecinie, powołana, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze ² , oraz ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze ³ , w miejsce zniesionej PA.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Skoczeń – Prokurator Apelacyjny ⁴ . Od dnia 4 marca 2016 r., w związku z powołaniem Prokuratury Regionalnej w Szczecinie, Wykonujący Zadania Prokurator Regionalny. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 w części 88 „Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury” przez Prokuratora będącego dysponentem środków budżetu państwa II i III stopnia.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- wykonanie wydatków budżetu państwa,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej, przeprowadzonej w 2012 r.

Jednostki Organizacyjne Apelacji Szczecińskiej⁵ w 2015 r. zrealizowały:

- dochody w kwocie 852,4 tys. zł, w tym 701,1 (tj. 82,3%) stanowiły dochody PA,
- wydatki w kwocie 117.992,8 tys. zł, w tym 11.163,5 tys. zł (tj. 9,5%) to wydatki PA.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁶ pozytywnie wykonanie przez Prokuratora (dysponenta II i III stopnia) budżetu państwa w 2015 r. w ramach części 88 „Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury”.

¹ Dalej: Prokuratura lub PA.

² Dz. U. poz. 177.

³ Dz. U. poz. 178.

⁴ Od 28 października 2010 r., dalej: Prokurator. Głównym księgowym w Prokuraturze, od 1 stycznia 2005 r., jest Krystyna Biłska.

⁵ Tj. Prokuratura Apelacyjna w Szczecinie oraz Prokuratury Okręgowe w Gorzowie Wielkopolskim, Koszalinie i Szczecinie; dalej: JOAS.

W wyniku kontroli 5,8% zrealizowanych przez PA (dysponent III stopnia) wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Sprawozdania łączne dysponenta II stopnia zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów III stopnia, a sprawozdania jednostkowe PA na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponentów III stopnia. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁷, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁸, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁹.

Wykonano zalecenie pokontrolne NIK¹⁰ dotyczące rzetelnego dekretnowania i ewidencjonowania dowodów księgowych.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe¹¹

Opis stanu faktycznego

W roku 2015 JOAS zrealizowały dochody budżetowe w kwocie 852,4 tys. zł stanowiącej: 90,8% kwoty dochodów wykonanych w 2014 r. oraz 105,8% planu dochodów budżetowych po zmianach¹².

Przekroczenie planu dochodów było efektem zrealizowania większych od planowanych dochodów z tytułu m.in.:

- spłat pożyczek udzielonych prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (§ 0700), które wyniosły 629,8 tys. zł – 105,7% planu po zmianach (73,9% dochodów ogółem),
- wpływów z różnych opłat (§ 0690), które wyniosły 51,5 tys. zł – 105% planu po zmianach,
- wpływów z różnych dochodów (§ 0970), które wyniosły 46,9 tys. zł – 151,3% planu po zmianach.

Prokuratura (dysponent III stopnia) zrealizowała dochody wynoszące 701,1 tys. zł, co stanowiło:

- 89,1% kwoty dochodów z 2014 r. (786,8 tys. zł),
- 105,3% planu dochodów po zmianach (666 tys. zł).

Przekroczenie planu dochodów było efektem większych od planowanych dochodów głównie z tytułu ww. spłat pożyczek udzielonych prokuratorom, które

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. NIK stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 ze zm.).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

¹⁰ Z przeprowadzonej w 2012 r. kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

¹¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., 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.

¹² Tj. kwoty 806 tys. zł – pierwotny plan dochodów wynoszący 786 tys. zł został zwiększony o 20 tys. zł w wyniku zmian wprowadzonych ustawą z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 2195).

w strukturze dochodów PA stanowiły 89,8% dochodów ogółem – plan po zmianach 596 tys. zł, wykonanie 629,8 tys. zł.

Prokuratura w roku 2015 terminowo odprowadzała zrealizowane dochody na rachunek budżetu państwa. W tym czasie nie było przypadków umarzania należności, odraczania terminów lub rozkładania na raty spłat należności, a także przypadków ich przedawnienia.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 8, 26, 75-76, 86-93)

Na koniec 2015 r. w Prokuraturze na szczeblu dysponenta:

– II stopnia wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2,4 tys. zł dotyczące zasądzonych wyrokami sądu zwrotu kosztów procesu¹³. W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były wyższe o 0,5 tys. zł (tj. o 26,3%). Zaległości wg stanu na 31 grudnia 2015 r. wyniosły 2,4 tys. zł i były wyższe o 1,2 tys. zł (tj. o 100%) od zaległości na koniec roku poprzedniego;

– III stopnia należności, w tym zaległości, podobnie jak na 31 grudnia 2014 r., nie występowały.

(dowód: akta kontroli str. 7, 76, 88-89)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności PA dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym zakresie.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki JOAS w 2015 r. wyniosły łącznie 117.992,8 tys. zł, w tym PA – 11.163,5 tys. zł, co – w jednym i drugim przypadku – stanowiło 100% kwot wydatków w planach po zmianach oraz – odpowiednio – 104,7% i 101% kwoty wydatków wykonanych w roku 2014¹⁴. Zmiany w planach wydatków, dokonane na wniosek Prokuratora przez Prokuratora Generalnego¹⁵, a także na podstawie decyzji Prokuratora¹⁶, były celowe i związane z koniecznością dostosowania planów wydatków JOAS do ich aktualnych potrzeb. Plan dysponenta II stopnia zwiększono o 1.368 tys. zł (tj. o 1,2%), natomiast plan PA zmniejszono o 832,5 tys. zł (tj. o 6,9%). JOAS w 2015 r.:

– nie realizowały wydatków finansowanych z rezerw budżetu państwa;
– nie były podmiotem decyzji o blokowaniu wydatków, o których mowa w art. 177 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 9-16, 27-37, 77-85, 94-99, 105)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 643,8 tys. zł, tj. 5,8% wydatków Prokuratury (dysponenta III stopnia). Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym Prokuratury (dysponenta III stopnia). Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS¹⁸) spośród 1.680 zapisów księgowych o łącznej wartości 3.596,4 tys. zł¹⁹.

¹³ Na dzień 1 lutego 2016 r. windykację prowadził komornik sądowy przy Sądzie Rejonowym w Kolobrzegu.

¹⁴ Które na szczeblu dysponenta II stopnia wynosiły 112.707,9 tys. zł, a na szczeblu dysponenta III stopnia 11.051,9 tys. zł.

¹⁵ Dalej: PG.

¹⁶ W ramach posiadanego upoważnienia PG.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., dalej: ufp.

¹⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁹ Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2015 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych na koncie 130 w okresie 1.01. ÷ 31.12.2015 r. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące: wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych, ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, transakcji o wartości poniżej 500 zł oraz zapisów objętych badaniem

Badaniem objęto 72 zapisy księgowe na kwotę ogółem 605,8 tys. zł²⁰. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 38 tys. zł i w całości dotyczyła wydatków majątkowych (2 zapisy księgowe).

(dowód: akta kontroli str. 11, 111-114)

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 643,8 tys. zł pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²¹ nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 17, 115-122)

Ponadto szczegółowemu badaniu²² poddano 3 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (1 w trybie z wolnej ręki²³, 2 w trybie przetargu nieograniczonego²⁴) o łącznej wartości 1.471 tys. zł wydatków finansowanych z budżetu państwa²⁵.

W wyniku analizy tych postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów ww. ustawy Prawo zamówień publicznych mających wpływ na wynik postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 123-132)

Kontrola 68 dowodów księgowych, podlegających badaniu w wyniku losowania metodą MUS oraz doboru celowego, pod kątem prawidłowości dekretowania i ewidencjonowania, potwierdziła pełną realizację wniosku pokontrolnego sformułowanego przez NIK w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w roku 2011. Wskazują na to również wyniki badania sprawdzająco-monitorującego przeprowadzonego przez audytora wewnętrznego w II połowie 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 121-132)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności PA dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2015 r. JOAS nie realizowały wydatków budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 12, 42, 45-47)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W roku 2015 PA – dysponent II i III stopnia – nie określała w sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym danych dotyczących celów i mierników. Wynikało to z zezwolenia udzielonego przez PG²⁶ na nieujmowanie w 2015 r. w sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) informacji dotyczącej celów i mierników. PG wskazał, że dane te będą przedstawione

celowym – 2 dowody księgowe ujęte w § 6050 na kwotę 38.034,20 zł (100% wydatków majątkowych). W wyniku losowania badaniem objęto 66 dowodów księgowych, na które składały się 72 zapisy księgowe.

²⁰ Wartość obszaru podlegającego ocenie (PO) wyniosła 3.596.448,83 zł; ryzyko statystyczne 5%; próg istotności 2%.

²¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

²² Nie tylko w zakresie prawidłowości wyboru trybu.

²³ Na „Grupowe ubezpieczenie na życie pracowników PA i jej jednostek podległych oraz ich współmałżonków i pełnoletnich dzieci.”

²⁴ Na: „Dostawę w ramach leasingu operacyjnego na okres 36 miesięcy 11 nowych samochodów osobowych z roku 2014 z prawem wykupu oraz ich ubezpieczenia na czas trwania leasingu w zakresie AC, OC, NNW i ASSISTANCE” (przetarg o charakterze centralnym przeprowadzono z upoważnienia Prokuratora Generalnego); „Świadczenie usługi kompleksowego utrzymania czystości wewnątrz i na zewnątrz budynku PA w Szczecinie przy ul. Mickiewicza 151.d153 i ul. Brzozowskiego 1, 2 w okresie 1.04.2014 r. ÷ 31.03.2015 r.”

²⁵ 100% postępowań w trybie z wolnej ręki oraz przetargu nieograniczonego przeprowadzonych w latach 2014-2015.

²⁶ Pismo PG VI B 3101/65/15 z 2 lipca 2015 r.

w łącznym sprawozdaniu z 88 części budżetowej – *Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury*.

Główne działania, na które PA (dysponent III stopnia) w 2015 r. wydatkowała środki z budżetu państwa, to:

- prowadzenie i nadzór nad postępowaniem przygotowawczym, udział w postępowaniu przed sądami i Trybunałami, działalność pozakarna²⁷, na realizację którego wydatkowano 4.856,8 tys. zł (100% planu po zmianach oraz 43,5% wydatków ogółem),
- zwalczanie przestępczości zorganizowanej²⁸, na realizację którego wydatkowano 2.113 tys. zł (100% planu po zmianach oraz 18,9% wydatków ogółem),
- uposażenia dla prokuratorów w stanie spoczynku oraz dodatki do tych uposażeń²⁹, na którego realizację wydatkowano 1.234,9 tys. zł (100% planu po zmianach oraz 11,1% wydatków ogółem).

W 2015 r. do PA wpłynęło 67 spraw tj. o 109,4% więcej niż w roku 2014 (32) oraz wszczęto 14 postępowań – w 2014 r. wszczęto 6 postępowań.

W efekcie działań PA, w 2015 r.: zakończono 42 sprawy (w 2014 r. – 28 spraw); oskarżono 71 osób (w 2014 r. – 62); zastosowano areszt wobec 9 osób (w 2014 r. – 41); wydano 9 postanowień o zabezpieczenie majątkowe w stosunku do osób i zabezpieczono mienie o wartości 7.384,4 tys. zł (w 2014 r. – 9 postanowień i zabezpieczenie mienia na kwotę 244,8 tys. zł). Na koniec 2015 r. pozostało do rozparzenia w następnym okresie 46 spraw (na koniec 2014 r. – 21).

W roku 2015 Prokuratura (dysponent III stopnia) podjęła działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej (proekologicznej) poprzez m.in:

- zakup urządzenia wielofunkcyjnego, faksu, zasilacza UPS i serwera o wyższej efektywności energetycznej w porównaniu do wcześniej stosowanych,
- modernizację oświetlenia, polegającą na wymianie elementów oświetlenia na energooszczędne i żarówki LED,
- montaż urządzeń kompensujących moc bierną – szacunkowy efekt w skali roku 2016, w porównaniu do roku 2015, wyniesie ok. 72 tys. zł, tj. 189,5 % kwoty poniesionych w 2015 r. nakładów inwestycyjnych (za styczeń 2016 r. uzyskano efekt w kwocie 6,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 19, 104-105, 133)

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych, łącznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta środków budżetowych II stopnia oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23); z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27); z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28); z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1); sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta środków budżetowych II stopnia na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych i podległych jednostek. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych PA (dysponent III stopnia) były

²⁷ Działanie 2.2.1.1. w ramach funkcji 2. „Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny”, zadania 2.2. „Strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw przez prokuraturę”, podzadania 2.2.1. „Realizacja zadań w zakresie postępowania karnego i pozakarnego”.

²⁸ Działanie 2.2.1.2. w ramach ww. funkcji 2, zadania 2.2., podzadania 2.2.1.

²⁹ Działanie 13.2.6.2. w ramach funkcji 13. „Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny”, zadania 13.2. „Świadczenia społeczne”, podzadania 13.2.6. „uposażenia dla sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne”.

zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 38-48, 51-76, 79-81, 83, 87-90, 94-104)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności PA dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji przez Prokuratora budżetu państwa w 2015 r. w ramach części 88 „Powszechnie jednostki organizacyjne prokuratury” Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁰ 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 22 marca 2016 r.

Kontroler
Tomasz Wołos
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

³⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.