



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.05.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Marian Macocha, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89890 z dnia 2 stycznia 2015 r. 2. Magdalena Barzęc, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93956 z dnia 13 stycznia 2015 r. 3. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93964 z dnia 30 stycznia 2015 r. (dowody: akta kontroli str. 1-2, 3-4, 5-6)
Jednostka kontrolowana	Prokuratura Okręgowa we Wrocławiu, ul. Podwale 30, 50-950 Wrocław (dalej: „Prokuratura” lub „PO”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Boć-Orzechowska, Prokurator Okręgowy we Wrocławiu (dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Prokuratora Okręgowego we Wrocławiu, jako dysponenta III stopnia w zakresie wykonania budżetu państwa w 2014 r. (część nr 88 – powszechne jednostki organizacyjne prokuratury).
Uzasadnienie oceny	W uzasadnieniu oceny ogólnej NIK wskazuje na: prawidłową realizację dochodów budżetowych, prawidłowe planowanie wydatków budżetowych, w tym dokonywanie dozwolonych zmian w planie wydatków oraz zgodne z prawem, właściwie udokumentowane, celowe i gospodarne wydatkowanie przydzielonych środków budżetowych, w tym prawidłową realizację postępowań związanych z udzielaniem zamówień publicznych. Księgi rachunkowe, obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związane z nimi należności i zobowiązania, prowadzone były prawidłowo, tj. zgodnie z <i>ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości</i>¹ (dalej: „ustawa o rachunkowości”). Dowody księgowe były poprawne pod względem formalnym, zawierały elementy określone w art. 21-22 ww. ustawy oraz adnotację o przeprowadzeniu kontroli wstępnej, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 <i>ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych</i>² (dalej: „u.f.p.”). NIK opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania za 2014 r. sporządzone przez Prokuratora Okręgowego: – 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),

¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb -N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Ww. dokumenty sporządzono na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przedstawiały one prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej³, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁵.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym.

W przyjętych przez Prokuraturę Okręgową we Wrocławiu zasadach kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy zapobiegające znaczącym zagrożeniom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. Ich działanie NIK ocenia jako skuteczne.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 88 – Powszechne Jednostki Organizacyjne Prokuratury (w tym Prokuratury) została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, z wynikami roku ubiegłego.

Na 2014 r. dochody budżetu państwa w Prokuraturze Okręgowej we Wrocławiu zaplanowane zostały w łącznej kwocie 40,0 tys. zł, w tym w kwocie 27,0 tys. zł (67,5%) w § 0830 – wpływy z usług. Zrealizowano dochody w łącznej kwocie 74,2 tys. zł, wyższej od planowanej o 34,2 tys. zł (85,5%). W porównaniu do 2013 r. dochody budżetowe były wyższe o 14,8 tys. zł (24,9%).

Największy udział w dochodach zrealizowanych miały wpływy:

- zaewidencjonowane w § 0970 – wpływy z różnych dochodów – obejmujące otrzymane kary umowne i odszkodowania od ubezpieczycieli w łącznej kwocie 43,1 tys. zł, stanowiącej 58% ogólnej wielkości dochodów zrealizowanych. W tym zakresie zrealizowano dochody wyższe niż określone w planie (o 38,1 tys. zł, tj. o 762%) jak i w porównaniu do wykonania z 2013 r. (o 20,6 tys. zł, tj. o 91,6 %). Prokuratura nie miała wpływu na poziom realizacji dochodów w 2014 r. z uwagi na brak możliwości zaprognozowania zdarzeń losowych, wskutek których nastąpi wypłata odszkodowań oraz wskazania wykonawców, którzy nie wywiążą się należycie z zawartych umów i w rezultacie wystąpi obowiązek uiszczenia kary umownej.

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

- zaewidencjonowane w § 0830 – wpływy z usług – obejmujące otrzymane odpłatności za sporządzanie uwierzytelnionych kopii i odpisów akt postępowania prokuratorskiego w łącznej kwocie 21,6 tys. zł, stanowiącej 29,1% ogólnej wielkości dochodów zrealizowanych. W tym zakresie zrealizowano dochody niższe niż określone w planie (o 5,4 tys. zł, tj. o 20%), jak i w porównaniu do wykonania z 2013 r. (o 7,7 tys. zł, tj. o 26,3%).

Analiza danych sprawozdawczych wykazała, że różnice pomiędzy zaplanowanymi, a faktycznie zrealizowanymi, kwotami dochodów, wynikały z okoliczności niezależnych od Prokuratury. Uzyskane dochody były wynikiem faktycznych potrzeb zainteresowanych podmiotów w zakresie pozyskania kopii i odpisów akt prokuratorskich.

(dowody: akta kontroli str. 74, 109, 355-365, 390-399)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Według „Planu Wydatków Budżetowych”, przekazanego Prokuratorowi Okręgowemu we Wrocławiu przez dysponenta II stopnia (Prokuratora Apelacyjnego we Wrocławiu) w dniu 23 listopada 2013 r., wydatki Prokuratury na 2014 r. określono na poziomie 52 946 tys. zł, tj. wyższym od faktycznie zrealizowanych w 2013 r. o 193,2 tys. zł (0,4%).

Zaplanowane wydatki zostały w trakcie roku zmienione 41 decyzjami dysponenta II stopnia, tj. zwiększone o kwotę 1 942,3 tys. zł, (o 3,7% wydatków ujętych w pierwotnym planie finansowym), w tym 16 decyzjami zwiększającymi na kwotę 2 859,1 tys. zł i siedmioma decyzjami zmniejszającymi na kwotę 916,8 tys. zł. Pozostałe 18 decyzji dotyczyło przeniesień pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej bez wpływu na ogólną sumę wydatków.

Decyzje dysponenta II stopnia, zmieniające plan finansowy Prokuratury po stronie wydatków, były przekazywane w pełnej klasyfikacji budżetowej, a kwoty zmian były odnoszone do poszczególnych zadań realizowanych przez jednostkę. We wszystkich przypadkach, w efekcie decyzji dysponenta II stopnia dotyczących zmian w budżecie Prokuratury, dokonywano bezzwłocznie zmian w planie finansowym.

Prokurator Okręgowy we Wrocławiu, jako dysponent budżetu III stopnia, nie posiadał uprawnień do przenoszenia wydatków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej i w 2014 r. nie dokonywał samodzielnie zmian w wielkości wydatków budżetowych Prokuratury.

W 2014 r. Prokurator Okręgowy we Wrocławiu wystąpił do dysponenta II stopnia z 18 wnioskami o dokonanie przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 709,5 tys. zł. Wnioski były przekazywane w pełnej klasyfikacji budżetowej i zawierały uzasadnienia proponowanych zmian w kwotach wydatków. Wszystkie zmiany w planie wydatków PO, obejmujące zmniejszenia i zwiększenia, poprzedzone były wydaniem stosownych decyzji przez dysponenta II stopnia (Prokuratora Apelacyjnego).

(dowody: akta kontroli str. 75-76, 175-215)

2.1.2. W 2014 r. Prokuratura zrealizowała wydatki budżetowe na poziomie planu po zmianach, w kwocie 54 888,3 tys. zł, co stanowiło 103,7% pierwotnego planu finansowego (niższego o 1 942,3 tys. zł). W porównaniu do 2013 r. wydatki budżetowe

zrealizowane w 2014 r. były wyższe o 2 135,5 tys. zł (4,0%)⁶. Na koniec roku 2014 r. zobowiązania zamykały się kwotą 3 764,7 tys. zł (6,9 % wydatków wykonanych), wyższą w porównaniu do stanu na koniec 2013 r. (3 374,6 tys. zł) o 390,1 tys. zł, tj. 11,6 %. Na dzień 31 grudnia 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowody: akta kontroli str. 75-76, 355-365, 390-399)

W 2014 r. Prokuratura realizowała wydatki wyłącznie w części 88 – powszechne jednostki organizacyjne prokuratury w tym:

- w dziale 753 – obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, rozdziale 75302 – uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne – w kwocie 6 503,9 tys. zł (11,8% ogólnej kwoty wydatków),
- w dziale 755 – wymiar sprawiedliwości, rozdziale 75505 – jednostki powszechne prokuratury – w kwocie 48 384,4 tys. zł (88,2% ogólnej sumy wydatków)

(dowody: akta kontroli str. 75-76, 390-399)

Wydatki w podziale na grupy ekonomiczne przedstawiały się następująco:

a) Świadczenia na rzecz osób fizycznych

W 2014 r. w przedmiotowej grupie, obejmującej paragrafy 3020 (wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń) i 3030 (różne wydatki na rzecz osób fizycznych), zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 53,5 tys. zł (0,1 % wydatków jednostki), co stanowiło 100% planu po zmianach (53,5 tys. zł).

b) Wydatki bieżące

W 2014 r. w przedmiotowej grupie zrealizowano wydatki w kwocie łącznej 48 261,8 tys. zł (87,9% wydatków jednostki), co stanowiło 100% planu po zmianach, w tym:

- na wynagrodzenia, uposażenia (w §§ 4010 - 4070) w kwocie 33 635,8 tys. zł (69,7% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (33 635,8 tys. zł),
- na pochodne od wynagrodzeń (w §§ 4110 - 4120) w kwocie 2 044,9 tys. zł (4,2% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (2 044,9 tys. zł),
- na wynagrodzenia bezosobowe (w § 4170) w kwocie 4 105,6 tys. zł (8,5% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (4 105,6 tys. zł),
- na koszty postępowań prokuratorskich (w § 4610) w kwocie 4 216,4 tys. zł (8,7% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (4.216,4 tys. zł),
- na zakup materiałów i wyposażenia (w §§ 4210 - 4260) w kwocie 1 556,8 tys. zł (3,2% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (1 556,8 tys. zł),
- na zakup usług (w §§ 4270- 4370) w kwocie 1 643,0 tys. zł (3,4% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (1 643,0 tys. zł),
- na realizację podróży służbowych (w §§ 4410-4420) w kwocie 143,3 tys. zł (0,3% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (143,3 tys. zł),
- na podatki, pozostałe opłaty, składki (w §§ 4140, 4400, 4430, 4480-4520) w kwocie 400,4 tys. zł (0,8% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (400,4 tys. zł),

⁶ W 2013 r. wydatki budżetowe wyniosły 52 752,8 tys. zł.

- na pozostałe należności pracowników (w § 4440) w kwocie 484,6 tys. zł (1,0% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (484,6 tys. zł),
- pozostałe wydatki (w §§ 4390, 4590, 4600) w kwocie 14,3 tys. zł (0,03% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (14,3 tys. zł),
- pozostałe świadczenia (w § 4700) w kwocie 16,7 tys. zł (0,03% wydatków bieżących), co stanowiło 100% planu po zmianach (16,7 tys. zł),

c) Wydatki majątkowe

W przedmiotowej grupie zrealizowano wydatki w kwocie 69,1 tys. zł (0,1% wydatków jednostki), co stanowiło 100% planu po zmianach (69,1 tys. zł). Wydatki dotyczyły wyłącznie zakupów inwestycyjnych (§ 6060).

(dowód: akta kontroli str. 77)

W 2014 r. pracownicy Prokuratury nie odbywali podróży służbowych samolotem. Prokuratura nie posiadała wypracowanych zasad rezerwacji i zakupu biletów lotniczych na przejazd służbowe.

(dowód: akta kontroli str. 430)

2.1.3. W 2014 r. Prokuratura otrzymała z rezerw budżetu państwa środki w łącznej kwocie 523,0 tys. zł w tym:

- z rezerwy ogólnej 400,0 tys. zł⁷ w dziale 755, rozdziale 75505, § 4610, przeznaczone na pokrycie w 2014 r. kosztów postępowań prokuratorskich.
- z rezerwy celowej 123,0 tys. zł w dziale 755, rozdziale 75505, § 4110, przeznaczone na pokrycie w 2014 r. skutków finansowych, wynikających z ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych⁸, związanych z podwyższeniem od dnia 1 lutego 2012 r. o 2% składki na ubezpieczenie rentowe w części finansowanej przez pracodawców.

Według stanu na 31 grudnia 2014 r. środki z rezerw (celowej oraz ogólnej) zostały wykorzystane i rozliczone w całości zgodnie z przeznaczeniem, w myśl art. 154-155 ustawy o finansach publicznych

W 2014 r. Prokuratura nie realizowała wydatków finansowanych ze środków dotacji celowych budżetu państwa.

(dowody: akta kontroli str. 104-108, 187, 195, 369, 371)

2.1.4. W 2014 r. wydatki majątkowe w Prokuraturze (dział 755, rozdział 75505, § 6060) zostały zrealizowane w łącznej kwocie 69,1 tys. zł, tj. na poziomie wynikającym z planu po zmianach. Wydatki w przedmiotowej podziałce klasyfikacji budżetowej dotyczyły wyłącznie zakupów inwestycyjnych w tym:

- niszczarki za kwotę 8,2 tys. zł,
- kotła gazowego (wraz z modernizacją systemu grzewczego) za kwotę 8,7 tys. zł,
- kopiarki za kwotę 3,1 tys. zł,
- serwera za kwotę 5,0 tys. zł,
- samochodu osobowego za kwotę 44,1 tys. zł.

Wydatki majątkowe (poza zakupem samochodu osobowego), były przewidziane na etapie sporządzania projektu planu finansowego. Środki na zakup samochodu osobowego zostały przyznane Prokuraturze decyzją Prokuratora Apelacyjnego nr AP.VI.311/14/14⁹, z dnia 15 września 2014 r. na wniosek Prokuratora Okręgowego uzasadniony znacznym wyeksploatowaniem części posiadanej floty pojazdów oraz

⁷ Decyzją Prokuratora Apelacyjnego AP.VI.311/14/14 z dnia 5 września 2014 r.

⁸ Dz. U. 2011 nr 291 poz. 1706.

⁹ Zwiększono plan finansowy o kwotę 44 700 zł, dopuszczono możliwość zakupu samochodu osobowego klasy B-malej z przeznaczeniem dla prokuratur rejonowych.

rosnącymi i nieadekwatnymi do realnej wartości samochodów kosztami ich eksploatacji. Kontrola wykazała, że według stanu na dzień 28 stycznia 2014 r. Prokuratura posiadała trzy samochody osobowe, spełniające kryteria wymiany, zgodnie z „Wytycznymi w sprawie zasad używania samochodów służbowych w sądach powszechnych, prokuraturach i instytucjach resortowych...” tj. wiek powyżej siedmiu lat (rok produkcji 2000) oraz przebiegi powyżej 140 000 km (od 142 927 do 193 248 km).

Zrealizowane w 2014 r. zakupy inwestycyjne były celowe tj. związane z przedmiotem działalności Prokuratury. Zakupów dokonano zgodnie z umowami zawartymi w trybie określonym w zarządzeniu Prokuratora Okręgowego we Wrocławiu nr 48/14 z dnia 24 kwietnia 2014 w sprawie udzielania zamówień o wartości poniżej 30 000 EURO (niepodlegających stosowaniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁰ (dalej: „p.z.p.”).

Kontrola gospodarowania zakupionymi w 2014 r. środkami trwałymi wykazała, że nabyte składniki majątkowe zostały:

- przekazane do użytkowania w planowanych terminach na podstawie prawidłowo sporządzonej dokumentacji (protokoły odbioru, dowody OT),
- prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych,
- poprawnie sklasyfikowane, zaliczone do właściwej kategorii (grupy rodzajowej),

a także były prawidłowo umarzane i amortyzowane.

(dowody: akta kontroli str. 119-174, 330-332, 333-354)

2.1.5. W 2014 r. przeciętne zatrudnienie w Prokuraturze Okręgowej we Wrocławiu kształtowało się na poziomie 393,8 etatu, wyższym w stosunku do 2013 r. o 3,3 etatu, tj. 0,8%. Zatrudnienie w grupie pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania¹¹ w 2014 r. wynosiło 201,3 etatu i było niższe niż w 2013 r. o 0,5 etatu, tj. 0,2%. Zatrudnienie w grupie 09 prokuratorzy, w 2014 r. wynosiło 175,7 etatu i było niższe w porównaniu do 2013 r. o 0,5 etatu, tj. 0,6%.

Wydatki na wynagrodzenia ogółem w 2014 r. osiągnęły poziom 33 635,8 tys. zł i w porównaniu do 2013 r. wzrosły o 1 522,3 tys. zł, tj. o 4,7%. W grupie pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania (01) fundusz wynagrodzeń (8 323,1 tys. zł) wzrósł w porównaniu do roku poprzedzającego (8 249,9 tys. zł) o 73,2 tys. zł, tj. o 0,9%. W grupie 09 prokuratorzy środki na wynagrodzenia w 2014 r. (23 954,6 tys. zł) były wyższe w porównaniu do 2013 r. (22 945,7 tys. zł) o 1 008,9 tys. zł, tj. o 4,4%.

Przeciętne wynagrodzenie w ujęciu ogółem w 2014 r. ukształtowało się na poziomie 7 117,79 zł i było wyższe w porównaniu do 2013 r. (6 853,07 zł) o 264,72 zł, tj. o 3,9%. W grupie pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania, przeciętne wynagrodzenie (3 445,55 zł) było wyższe od wypłaconego w 2013 r. (3 406,81 zł) o 38,74 zł, tj. o 1,1%. W grupie 09 prokuratorzy przeciętne wynagrodzenie w 2014 r. osiągnęło poziom 11 361,52 zł, wyższy w stosunku do roku poprzedzającego (10 815,30 zł) o 546,22 zł, tj. o 5,1%. Wydatki na wynagrodzenia były zgodne z planem finansowym Prokuratury.

(dowody: akta kontroli str. 78, 355-365, 390-399)

2.1.6. Limit wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w Prokuraturze, ustalony w pierwotnych planach finansowych na lata 2012-2014 wynosił 15 tys. zł. Plany po zmianach dla przedmiotowego okresu, uwzględniające zmiany dokonywane przez

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹¹ Pracownicy państwowej sfery budżetowej – Ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 431 ze zm.).

dysponenta nadzrędnego (Prokuratora Apelacyjnego) przewidywały wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w latach 2012-2014 odpowiednio: 14,2 tys. zł, 13,8 tys. zł i 16,0 tys. zł. Faktyczne wykonanie wydatków w przedmiotowej grupie wyniosło odpowiednio w latach 2012-2014 10,6 tys. zł, 12,9 tys. zł i 15,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 79)

2.1.7. Działania Prokuratury w kierunku zapewnienia realizacji wydatków zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 44 ust. 3 u.f.p.¹², koncentrowały się głównie na racjonalizacji zakupów towarów, materiałów, wyposażenia i usług. Celowi temu służyły przyjęte procedury udzielania zamówień publicznych, dotyczące zarówno, zamówień podlegających, jak i niepodlegających¹³, przepisom p.z.p.

Prokuratura dokonywała na bieżąco kontroli kosztów funkcjonowania placówki, m.in. świadczeń przysługujących prokuratorom zamieszkującym w innej miejscowości niż siedziba jednostki organizacyjnej, w której pełnią służbę, kosztów utrzymania obiektów, kosztów eksploatacji samochodów, analizy wypłaconych wynagrodzeń i wydatków poniesionych na ekspertyzy biegłych, tłumaczy, rozliczenia kosztów świadczenia usług pocztowych, analizy wykonania planu finansowego wydatków (możliwość codziennego generowania w systemie F-K).

W celu obniżenia kosztów działalności Prokuratura dokonywała zamówień publicznych wykorzystując organizowane centralnie postępowania dla wszystkich prokuratur przez Centrum Usług Wspólnych, min. na zakup usług pocztowych, usług telefonicznych (telefonii stacjonarnej i komórkowej), dostawę energii elektrycznej. Działania oszczędnościowe przyniosły w 2014 r. (w porównaniu do 2013 r.) efekty w postaci min. zmniejszenia wydatków na zakup energii elektrycznej o kwotę 42,0 tys. zł (średnia cena 1 kWh w 2014 r. wynosiła 0,3295 zł i była o 23,9% niższa w porównaniu z 2013 r., co przełożyło się na zmniejszenie wydatków na zakup energii elektrycznej – w 2013 r. wydatkowano 367,7 tys. zł, w 2014 r. nastąpił spadek do 325,7 tys. zł). Ponadto odnotowano spadek wydatków z tytułu: usług telefonii stacjonarnej o kwotę 27,1 tys. zł (wydatki w 2014 r. wyniosły 100,4 tys., wydatki w 2013 r. wynosiły 127,5 tys. zł i zmniejszyły się w porównaniu z 2013 r. o 21,3 %).

(dowody: akta kontroli str. 370-387)

Szczegółowym badaniem, z uwzględnieniem kryteriów legalności, rzetelności, celowości i gospodarności objęto łącznie 165 wydatków (transakcji zakupowych i finansowych) o wartości 843,7 tys. zł, w tym 139 wydatków wylosowanych metodą MUS z wykorzystaniem narzędzia informatycznego „Pomocnik kontrolera” i 26 wydatków dobranych w sposób celowy (wydatki majątkowe oraz wydatki zrealizowane na podstawie p.z.p.). Stanowiło to ogółem 1,5 % ogółu wydatków zrealizowanych przez Prokuraturę w 2014 r. (wykazanych w sprawozdaniu rocznym Rb-28) oraz 6,7% wydatków bieżących i majątkowych pomniejszonych o wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Nie stwierdzono wydatków w § 458 – pozostałe odsetki.

Badanie szczegółowe wytypowanych wydatków wykazało, że wszystkie zbadane wydatki były:

– legalne, tj. wynikające z działalności jednostki i mieszczące się w planach (finansowym i rzeczowym),

¹² Tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; w sposób umożliwiający terminową realizację zadań oraz w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań

¹³ Zamówienia o wartości poniżej 14 tys. EURO, a od 14 kwietnia 2014 r. – poniżej 30 tys. EURO.

- rzetelnie udokumentowane (faktury, umowy, protokoły odbioru) i zaewidencjonowane, zgodnie z art. 21-23 *ustawy o rachunkowości*,
- celowe, tj. wynikały z działalności jednostki i były powiązane z zadaniami wyznaczonymi przez dysponenta nadrzędnego (Prokuratora Generalnego),
- gospodarne – zostały dokonane w oparciu o prawidłowo przeprowadzone postępowania o udzielenie zamówień publicznych.

Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowody: akta kontroli str. 421-429)

2.1.8. W zakresie prawidłowości stosowanych procedur dotyczących zamówień publicznych¹⁴, prawidłowości wyboru trybu wyłonienia wykonawcy i przeprowadzenia postępowania, badaniem objęto trzy zamówienia publiczne, przyjmując za kryterium doboru najwyższą wartość zamówienia oraz poniesione wydatki w kwocie 186,1 tys. zł. Pierwsze z nich zostało udzielone w trybie z wolnej ręki¹⁵ (na podstawie art. 67 ust 1 pkt 1 lit. a p.z.p.) dotyczyło świadczenia usług dystrybucji energii elektrycznej dla Prokuratury i podległych jej prokuratur rejonowych okręgu wrocławskiego w okresie od 1 lutego 2014 r. do 30 września 2017 r. Zastosowanie przedmiotowego trybu udzielenia zamówienia wynikało z faktu posiadania przez jedną z firm energetycznych prawa własności przyłączy energetycznych do nieruchomości użytkowanych przez Prokuraturę oraz podległe jej prokuratury rejonowe. Przy zawieraniu umowy nie przeprowadzano negocjacji wysokości stawek za przesył energii z uwagi na fakt ich ustalania przez Urząd Regulacji Energetyki. W ramach zamówienia, w okresie od 17 stycznia 2014 r. do 4 lutego 2014 r. zawarto łącznie 14 umów, na 14 miejsc poboru energii. Poniesione wydatki w ramach zawartej umowy, na podstawie przeprowadzonego postępowania, w 2014 r. wyniosły 149,4 tys. zł¹⁶.

Pozostałe dwa zamówienia, udzielone w trybie przetargu nieograniczonego, dotyczyły:

- świadczenia usług dostępu do sieci Internet oraz transmisji danych (wirtualna sieć prywatna VPN) dla Prokuratury oraz podległych jej prokuratur rejonowych okręgu wrocławskiego. Umowę nr 43/2014 podpisano w dniu 19 maja 2014 r., wartość umowy to 146,1 tys. zł. W 2014 r. w ramach przedmiotowej umowy zrealizowano wydatki na kwotę 36,7 tys. zł.
- świadczenie usług porządkowych w budynku Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu przy ul. Podwale 30 oraz w budynku Prokuratury Okręgowej we Wrocławiu przy ul. Sądowej 1A w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 stycznia 2016 r. W wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę nr 103/2014 w dniu 2 grudnia 2014 r. na kwotę 91,2 tys. zł.

W wyniku kontroli ustalono, że zbadane postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w p.z.p., a także stosownie do wymogów określonych w obowiązujących w Prokuraturze uregulowaniach wewnętrznych (zarządzenia nr 52/14 i 49/13 Prokuratora Okręgowego we Wrocławiu w sprawie udzielania zamówień publicznych), w szczególności w odniesieniu do trybu powołania i zakresu działania komisji przetargowej, wnioskowania o zamówienie oraz procedowania. Dokumentacja postępowań prowadzona była rzetelnie, a rozliczenia finansowe prowadzono w oparciu o dokumentację odpowiadającą wymogom z art. 21 ust. *ustawy o rachunkowości*. Operacje gospodarcze zostały prawidłowo ujęte

¹⁴ Na podstawie *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

¹⁵ Zamówienie nr VII.2711/3/14.

¹⁶ Cena według zasad i stawek opłat, zawartych w taryfikatorze firmy realizującej usługę przesyłu energii elektrycznej.

w księgach rachunkowych oraz zakwalifikowane do odpowiednich paragrafów klasyfikacji budżetowej¹⁷. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone usługi.

(dowody: akta kontroli str. 8-58, 80-103, 238-283)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. Prokuratura nie realizowała wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowody: akta kontroli str. 369, 371)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W układzie zadaniowym budżetu, PO realizowała trzy zadania główne w tym:

1. zadanie 2 – bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny,
2. zadanie 13 – zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny,
3. zadanie 22 – planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna

Wydatki według układu zadaniowego budżetu w Prokuraturze przedstawiały się następująco:

1. Na zadanie 2 wydatkowano kwotę 40 105,7 tys. zł (100,0 % planu po zmianach). Celem zadania było strzeżenie praworządności i czuwanie nad ściganiem przestępstw. W 2013 r., na przedmiotowe zadanie wydatkowano 37 917,1 tys. zł. (o 2 188,6 tys. zł - 5,5% mniej niż w 2014 r.).
2. Na zadanie 13 wydatkowano kwotę 6 503,9 zł (100,0% planu po zmianach). Celem zadania była realizacja świadczeń dla prokuratorów w stanie spoczynku i ich rodzin. W porównaniu do 2013 r. (6 265,4 tys. zł), wydatki na przedmiotowe zadanie były wyższe o 238,5 tys. zł, tj. o 3,8%.
3. Na zadanie 22 wydatkowano kwotę 8 278,7 tys. zł (100,0 % planu po zmianach). Celem zadania była koordynacja merytoryczna działalności, planowania strategicznego i operacyjnego, obsługa administracyjna i obsługa techniczna Prokuratury oraz podległych prokuratur rejonowych. W porównaniu do 2013 r. (8 570,3 tys. zł) wydatki na przedmiotowe zadanie były niższe o 291,6 tys. zł, tj. o 3,4%.

W sporządzonym sprawozdaniu rocznym RbBZ1 z wykonania wydatków w układzie zadaniowym PO nie wypełniała kolumn 24-28 zawierających dane dotyczące celów zadań, oraz przyjętych mierników. Wynikało to z pisma Prokuratury Generalnej nr PG VI B 3101/61/14 z dnia 2 lipca 2014 r. zezwalającego dysponentom II i III stopnia (na podstawie § 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁸) na nieujmowanie w 2014 r. w sprawozdaniach półrocznych i rocznych informacji dotyczących celów i mierników.

(dowody: akta kontroli str. 355-365, 390-399, 366)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wydatków budżetowych w układzie zadaniowym nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

W Prokuraturze sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych były generowane automatycznie w ramach eksploatowanego systemu

¹⁷ Zbadano próbę 22 dokumentów źródłowych na kwotę 70 833,97 zł.

¹⁸ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

informatycznego Finanse-Księgowość OrCom+, poprzez przenoszenie obrotów i sald kont właściwych dla poszczególnych rodzajów sprawozdań. System kontroli zarządczej Prokuratury zawierał wszystkie wymagane elementy określone w powszechnie obowiązujących aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. Podstawą ewidencji na kontach były prawidłowo zweryfikowane i zaksięgowane dowody źródłowe, dokumentujące zaistniałe w okresie sprawozdawczym operacje gospodarcze. Porównanie zestawień obrotów i sald z treścią sprawozdań wykazało, że wszystkie dane zaprezentowane w sporządzonych sprawozdaniach zostały prawidłowo przeniesione z ksiąg rachunkowych

Sprawozdania budżetowe za 2014 r. zostały sporządzone w dniu 2 lutego 2015 r. w wersji elektronicznej i papierowej, podpisane przez Prokuratora Okręgowego oraz Głównego Księgowego Prokuratury i przekazane do Prokuratury Apelacyjnej we Wrocławiu.

(dowody: akta kontroli str.8-58, 390-399, 406-420, 421-429)

Poprzednia kontrola wykonania budżetu w PO we Wrocławiu dotyczyła 2008 r. i została przeprowadzona przez Delegaturę NIK we Wrocławiu w 2009 r. W następstwie przeprowadzonej kontroli, pod adresem Prokuratora Okręgowego we Wrocławiu, NIK sformułowała trzy wnioski pokontrolne w tym:

1. Wzmożenie nadzoru i kontroli w zakresie zapewnienia rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych poprzez:
 - wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli dowodów i zapisów księgowych
 - wprowadzenie do ksiąg rachunkowych poszczególnych okresów sprawozdawczych wszystkich zdarzeń, które nastąpiły w tych okresach sprawozdawczych,
 - prawidłowe klasyfikowanie dochodów i wydatków według paragrafów klasyfikacji budżetowej.
2. Dokonanie przeksięgowania kwoty 441 483,37 zł na konto 080 – inwestycje oraz zwiększenie wartości środka trwałego dotyczącego dźwigu osobowego o tę wartość,
3. Skorygowanie sprawozdania budżetowego Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych za 2008 r. celem zapewnienia jego zgodności z ewidencją księgową.

Wniosek nr 1 i 2 zostały zrealizowane, co potwierdziła m.in. kontrola dokumentów źródłowych, analiza zapisów księgowych, przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oraz przegląd obowiązującego w Prokuraturze systemu kontroli zarządczej,

Z uwagi na upływ terminu, nie dokonano korekty sprawozdania Rb-28 za 2008 r., zalecaniej we wniosku nr 3

(dowody: akta kontroli str. 8-58, 59-60, 110-174, 406-429)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny, wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. 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 o NIK 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 we Wrocławiu.

Wrocław, dnia marca 2015 r.

Kontrolerzy
Magdalena Barzęc
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

.....
Podpis