



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4100-001-12/2014

P/14/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli              | P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 74 – Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa.  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.  |
| Kontroler                           | Marzena Antoniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88422 z dnia 12 lutego 2014 r.<br><br>(dowód: akta kontroli str.1-2) |
| Jednostka kontrolowana              | Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, ul. Hoża 76/78, 00-628 Warszawa.  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Bronisław Sitek, Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 300-301)   |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

|                    |   |
|--------------------|---|
| Ocena              | Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie <sup>1</sup> wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części 74 Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa.   |
| Uzasadnienie oceny | <p>W ustawie budżetowej na 2013 r.<sup>2</sup>, w części 74 nie były planowane dochody budżetowe, podobnie jak w roku poprzednim, ze względu na ich nieprzewidywalny i nadzwyczajny charakter. Uzyskane w 2013 r. dochody wyniosły 47,6 tys. zł.</p> <p>Wydatki budżetu państwa zaplanowano rzetelnie, a zrealizowano je w sposób celowy i gospodarny w wysokości 29 821,7 tys. zł.</p> <p>Roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzono prawidłowo i rzetelnie. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdawczości, w tym sprawozdań w układzie zadaniowym, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia, były skuteczne.</p> <p>Księgi rachunkowe prowadzono zgodnie z zasadami rachunkowości i wiarygodnie w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych, sprawozdania z wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Funkcjonowanie systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych było skuteczne. W badanej próbie 27,6% wydatków (8 242,3 tys. zł), zrealizowanych w części 74 budżetu państwa, nie stwierdzono nieprawidłowości.</p> <p>Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa – dysponent części 74 budżetu państwa, będący jednocześnie dysponentem III stopnia, sprawował prawidłowo nadzór i kontrolę nad wykonaniem tej części budżetu, zgodnie z art. 175 <i>ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych</i><sup>3</sup>.</p> |

<sup>1</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.).

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej *ufp*.

### III. Wyniki kontroli

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., kontrola dochodów budżetowych w części 74 Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Dochody budżetowe uzyskano w dziale 750 Administracja publiczna, rozdział 75003 Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, z tytułu wpływów z różnych dochodów<sup>4</sup> (§0970) w wysokości 42,5 tys. zł i z tytułu wpływów z różnych opłat<sup>5</sup> (§0690) w wysokości 5,1 tys. zł.

Dochody wykonane w 2013 r. (47,6 tys. zł) kształtowały się na poziomie zbliżonym do roku poprzedniego (43,6 tys. zł).

Na koniec 2013 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 31,1 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2012 r. (25,1 tys. zł) były wyższe o 6 tys. zł, z powodu przyrostu nieściągniętych należności z tytułu wpływów z różnych dochodów (w tym zasądzonych zwrotów kosztów dojazdu w sprawach egzekucyjnych i kosztów zastępstwa procesowego). Zaległości netto stanowiły 56,9% (17,7 tys. zł) należności pozostałych do zapłaty. Dotyczyły omyłkowo zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa – kosztów zastępstwa procesowego w pięciu sprawach. Zaległości te stanowią przedmiot prowadzonych postępowań egzekucyjnych. W 2013 r., podobnie jak w roku poprzednim, nie wystąpiły należności przedawnione, ani przypadki zaniechań poboru należności budżetu państwa. Nie dokonywano umorzeń i odroczeń należności.

(dowód: akta kontroli str. 9, 121-122, 148, 151, 302)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2013 zaplanowano wydatki budżetu państwa w części 74 w wysokości 31 489 tys. zł, z tego 31 487 tys. zł w dziale 750 Administracja publiczna i 2 tys. zł w dziale 752 Obrona narodowa. *Ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013*<sup>6</sup> zmniejszono kwotę planowaną o 150 tys. zł, do wysokości 31 339 tys. zł. Ograniczenia wydatków nie wpłynęły negatywnie na prawidłowe funkcjonowanie urzędu.

Wydatki zrealizowano w wysokości 29 821,7 tys. zł, tj. 95,2% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2012, były wyższe o 13%. Wzrost wynikał głównie ze zwiększenia wynagrodzeń (o ok. 2 000 tys. zł) spowodowanego większym zatrudnieniem oraz wyższymi wydatkami na usługi prawnicze (o ok. 1 000 tys. zł).

Prawie 100% wydatków wykonano w dziale 750 Administracja publiczna (29 820,7 tys. zł). W dziale 752 Obrona narodowa zrealizowano kwotę 1 tys. zł w §4170 Wynagrodzenia bezosobowe. Wydatki bieżące stanowiły 99,8% wydatków części 74.

Zobowiązania na koniec 2013 r. wyniosły 1 407,6 tys. zł. W porównaniu z rokiem poprzednim, zwiększyły się o 174,9 tys. zł (14,2%), z powodu wyższych zobowiązań wobec kontrahentów (236,2 tys. zł) oraz wyższego dodatkowego wynagrodzenia rocznego (978,3 tys. zł). Na koniec 2013 r. nie było zobowiązań wymagalnych.

<sup>4</sup> Główne tytuły: zwrot kosztów dojazdu w sprawach egzekucyjnych, odsetki na koncie depozytów, zwrot składki ZUS z lat ubiegłych.

<sup>5</sup> Zwrot kosztów komorniczych.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1212.

Wynagrodzenia (15 504,9 tys. zł<sup>7</sup>) stanowiły 52% wydatków ogółem części 74. W porównaniu do roku poprzedniego wzrosły o 14,8% z powodu większego zatrudnienia. Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa wystąpił o zwiększenie zatrudnienia o 24 etaty, ze względu na rosnącą liczbę spraw (wzrost o 130% w okresie dwóch lat).

Stan zatrudnienia (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) na koniec 2013 r. wyniósł 168 osób, z tego 3 osoby zajmowały kierownicze stanowiska państwowe, zaś 165 osób zatrudnionych było na stanowiskach nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2013 r. wyniosło 7 926,8 zł. W porównaniu do 2012 r. zwiększyło się o 373,3 zł, tj. o 4,9% z powodu wzrostu dodatku stażowego (corocznie o 1%) dla pracowników, którzy nie osiągnęli jeszcze 20 lat stażu pracy. Pracownicy ci stanowią znaczący udział w strukturze zatrudnienia.

Prokuratura Generalna Skarbu Państwa nie planowała i nie realizowała, tak jak w roku poprzednim, dotacji i wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str.3-306)

### **Wydatki bieżące jednostki budżetowej**

Wydatki bieżące zaplanowano w ustawie budżetowej na rok 2013 w wysokości 31 404 tys. zł. *Ustawą o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013* zmniejszono je o 150 tys. zł. Obniżono głównie dodatkowe wynagrodzenie roczne (o 63 tys. zł), a także wydatki na zakupy usług pozostałych (o 38 tys. zł) oraz materiałów i wyposażenia (o 15 tys. zł).

Wydatki bieżące zrealizowano w wysokości 29 762,1 tys. zł, tj. 95,2% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2012 r. o 11,4%.

Dominowały wynagrodzenia i pochodne – wynoszące 18 694 tys. zł (62,8%). Na zakupy towarów i usług wydano 11 067,1 tys. zł, w tym ponad 50% na zakup usług prawniczych (w §4300), świadczonych na podstawie art. 17 *ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturze Generalnej Skarbu Państwa*<sup>8</sup>.

Największe kwoty, podobnie jak w roku ubiegłym, wydatkowano w trzech paragrafach klasyfikacji budżetowej: §4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników – 14 579,3 tys. zł, §4300 Zakup usług pozostałych – 6 895,5 tys. zł i §4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 2 571,7 tys. zł. Znaczące pozycje stanowiły też wydatki w §4210 Zakup materiałów i wyposażenia (związany z rosnącą liczbą spraw prowadzonych przez Prokuraturę Generalną Skarbu Państwa) – 557,7 tys. zł, a także na podróże służbowe krajowe (§4410) – 529,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.3-306)

### **Wydatki majątkowe**

Wydatki majątkowe zaplanowano w ustawie budżetowej na rok 2013 w wysokości 60 tys. zł, na zakup dwóch urządzeń funkcyjnych do kopiowania, skanowania i drukowania.

Zakupy zaklasyfikowano prawidłowo do §6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych i ujęto w rzeczowym planie wydatków.

Plan roku 2013 zrealizowano zgodnie z przeznaczeniem, w wysokości 99,3% planu po zmianach (59,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str.3-125, 234, 302-303)

### **Realizacja zadań**

Plan na 2013 r. obejmował wydatki w układzie klasyfikacji budżetowej i w układzie zadaniowym, z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów.

<sup>7</sup> Wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (925,6 tys. zł).

<sup>8</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1150.

Wydatki zaplanowano na realizację zadania „Zastępstwo procesowe oraz działalność opiniodawcza i legislacyjna” w celu ochrony praw i interesów Skarbu Państwa w ramach postępowań prowadzonych przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, zgodnie z *ustawą o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa*.

Do pomiaru stopnia realizacji celu zastosowano miernik „Liczba spraw zakończonych prawomocnie minus liczba spraw przegranych z powodu błędów formalnych radców Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do liczby spraw zakończonych prawomocnie (w %). W opinii NIK, miernik jest adekwatny do oceny realizacji celu.

Najwyższa Izba Kontroli objęła badaniem wydatki w kwocie 8 242,3 tys. zł, tj. 27,6% wydatków zrealizowanych w części 74. W ocenie NIK, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa dokonywała wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, przestrzegając zasady gospodarności. Środki publiczne wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed Sądem Najwyższym, oraz sądami powszechnymi, wojskowymi i polubownymi, a także zastępstwo Rzeczypospolitej Polskiej przed sądami, trybunałami i innymi organami orzekającymi w stosunkach międzynarodowych. W 2013 r. zarejestrowano w Prokuraturii 4330 spraw sądowych, z tego 270 przed Sądem Najwyższym i 4 060 przed sądami powszechnymi i polubownymi. Zakończono 3 982 sprawy wszczęte zarówno w 2013 r., jak i w latach poprzednich.

Najwyższa Izba Kontroli zbadała jedno postępowanie o zamówienie publiczne, przeprowadzone w trybie z wolnej ręki na kwotę 260 tys. zł, którego przedmiotem było świadczenie usług pocztowych na rzecz Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa w 2013 r. Postępowanie przeprowadzono zgodnie z *ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli str.3-306)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Opis stanu  
faktycznego

Zarządzeniem nr 011-39/08 z dnia 30 września 2008 r. (ze zmianami) Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa określił dokumenty, na podstawie których sporządzono sprawozdania budżetowe, a także ustanowił procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Najwyższa Izba Kontroli objęła badaniem prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013 Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa:

- 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),

a także sprawozdania za IV kwartał o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania sporządzono w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów, odpowiednio: z *dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103, zwane dalej rozporządzeniem MF z dnia 3 lutego 2010 r.

i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>11</sup>, oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>12</sup>.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów i wydatków oraz należności i zobowiązań wg stanu na koniec 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach przeniesiono prawidłowo z ksiąg rachunkowych.

Kwota dochodów wykonanych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 była zgodna z ewidencją księgową, tj. zapisem po stronie Dt konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”. Natomiast kwota wydatków wykonanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 – zgodna z zapisem po stronie Ct konta 130.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 47,6 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane w kwocie 29 821,7 tys. zł były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP.

Ewidencja analityczna dochodów i wydatków budżetowych uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności ogółem w sprawozdaniu RB-N (0,0 zł) wynikała z ewidencji konta 240.

W Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z.

Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z obrotami po stronie Dt konta 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”. Sprawozdanie Rb-BZ1 przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz realizacji zadań ustanowionych w układzie zadaniowym budżetu, a także wiarygodne wartości końcowe mierników.

Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, dysponent części 74 budżetu państwa, pełniący jednocześnie funkcję dysponenta III stopnia, sprawował prawidłowo nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, w tym: realizacją procedur, dokonywaniem wydatków zgodnie z planowanym przeznaczeniem, prawidłowością wykorzystania środków finansowych, według zasad określonych w art. 175 *ufp*.

(dowód: akta kontroli str. 3-38, 120-209, 249, 258-299, 304-305)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### 4. Księgi rachunkowe

Opis stanu  
faktycznego

Prokuratura Generalna Skarbu Państwa posiadała i stosowała wewnętrzne procedury kontroli operacji finansowych i gospodarczych. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*.<sup>13</sup>

Ewidencję finansowo-księgową prowadzono w systemie księgowości komputerowej QN Temida. Stosownie do założeń kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli nie przeprowadzała kontroli systemu, ponieważ w okresie ostatnich pięciu lat nie był zmieniany ani modyfikowany i jego funkcjonowanie nie było kwestionowane.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność faktury z zamówieniem i umową), ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, w podziałkach klasyfikacji budżetowej i klasyfikacji w układzie zadaniowym. Doboru próby wydatków dokonano spośród zapisów księgowych konta 201, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej. Zbiór dowodów/zapisów stanowiących populację wydatków odpowiadał pozapłacowym wydatkom kontrolowanej jednostki, z wyłączeniem transakcji o wartości poniżej 50 zł ze względu na niskie ryzyko nieprawidłowości. Z populacji wylosowano metodą monetarną<sup>14</sup> próbę 82 zapisów księgowych i odpowiadających im dowodów, potwierdzających poniesione wydatki w wysokości łącznej 8 242,3 tys. zł. Zbadane dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym i rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 248-257, 305)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje 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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 28 marca 2014 r.

Kontroler  
(-)Marzena Antoniak  
Główny specjalista kp

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor  
z up. (-)Michał Wilkowicz  
Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>14</sup> Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).