

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOSCI

BIURO MINISTRA

SPRAWOZDANIE

z działalności Wydziału Kontroli w 2010 roku

Warszawa, luty 2011 roku

I. PODSTAWY PRAWNE DZIAŁALNOŚCI.

Usytuowanie Wydziału Kontroli, zwanego dalej Wydziałem, w strukturze organizacyjnej Ministerstwa Sprawiedliwości określa Regulamin Organizacyjny Ministerstwa Sprawiedliwości, który w obowiązującym brzmieniu, stanowi załącznik do Zarządzenia Nr 33/10/BDG Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 marca 2010 roku (poprzedni Regulamin obowiązujący do dnia 30 marca 2010 roku stanowił załącznik do Zarządzenia Nr 179/06/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2006 roku, uwzględniający zmiany wynikające z późniejszych zarządzeń Ministra). Stosownie do zapisów ww. Regulaminów oraz Zarządzeń Dyrektora Biura Ministra: Nr 1/2008 z dnia 18 listopada 2008 r. i Nr 1/2010 z dnia 10 maja 2010 r. w sprawie ustalenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Ministra do zadań Wydziału należało m.in.:

- przeprowadzanie kontroli działalności Ministerstwa oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości;
- współdziałanie z komórkami organizacyjnymi Ministerstwa w zakresie sporządzania planów kontroli, dokonywanie analiz wyników kontroli, wydawanie zaleceń pokontrolnych, a także zaleceń w zakresie kontroli prawidłowości i terminowości ich wykonania;
- badanie funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości (do dnia wejścia w życie ww. regulacji wewnętrznych z 2010 r.);
- sprawowanie nadzoru, w tym przeprowadzanie kontroli, nad prawidłowością wykonywania procedur kontroli zarządczej przez jednostki organizacyjne podległe Ministrowi Sprawiedliwości jako dysponentowi głównemu właściwych części budżetu państwa (od dnia wejścia w życie ww. regulacji wewnętrznych z 2010 r.);
- analiza rocznych sprawozdań dotyczących wykorzystania przez instytucje, stowarzyszenia, fundacje i organizacje społeczne nawiązek i świadczeń pieniężnych orzeczonych w trybie art. 47, 49 i 57a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* oraz przeprowadzanie kontroli wykorzystania otrzymanych środków przez ww. podmioty,

- udzielanie podmiotom wymienionym w art. 47, 49 i 57a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* informacji dotyczących przepisów prawa obowiązujących w przedmiocie wydatkowania środków pochodzących z nawiązek i świadczeń pieniężnych, jak również informacji w zakresie wydanych przez Departament Legislacyjno-Prawny opinii co do treści ww. przepisów prawa.

Działalność kontrolna Wydziału, wykonywana w imieniu Ministra Sprawiedliwości, posiada umocowanie w art. 34 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o Radzie Ministrów*, zgodnie z którym Minister kieruje, nadzoruje i kontroluje działalność podporządkowanych organów, urzędów i jednostek, w tym w szczególności organizuje kontrole sprawności działania, efektywności gospodarowania i przestrzegania prawa przez jednostki organizacyjne. Podobnie stanowi art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*, na podstawie którego dysponenti części budżetowych sprawują nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych jednostek organizacyjnych. Przedmiotem nadzoru i kontroli jest m. in.: prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem oraz prawidłowość wykorzystania środków finansowych, w tym zakres zrealizowanych zadań. Dodatkowo, w przypadku jednostek sądownictwa powszechnego, powyższe reguluje § 3 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. *w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych*.

Działalność kontrolną w podmiotach wydających środki finansowe otrzymane z tytułu orzeczonych na ich rzecz, nawiązek i świadczeń pieniężnych Wydział Kontroli sprawuje zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 196a § 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny wykonawczy*.

Biuro Ministra, któremu podlega Wydział Kontroli posiada certyfikat systemu zarządzania jakością PN-EN ISO 9001:2009. Pracownicy Wydziału powierzone zadania wykonują zgodnie z procedurą B.7.1.1 - „Wykonywanie zadań kontrolnych przez Wydział Kontroli Biura Ministra” (nr wersji 3.0) z dnia 11 września 2009 r. - uwzględniając postanowienia wydanych przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w lipcu 2009 r., *Wytucznych w sprawie kontroli w administracji rządowej*. Ponadto, dwóch pracowników posiada uprawnienia audytora wewnętrznego systemu zarządzania jakością zgodnego z wymaganiami normy PN-EN ISO 9001:2009 oraz Systemem Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym.

II. ŚRODOWISKO KONTROLI.

W celu zobrazowania pracy Wydziału w 2010 roku poniżej wskazano elementy mające zasadnicze znaczenie dla realizacji powierzonych Wydziałowi zadań kontrolnych.

1. Środowisko wewnętrzne.

Wydział wykonuje swoje zadania kompetentnie i obiektywnie, a działalność kontrolna prowadzona jest w sposób wydajny i skuteczny. Naczelnik Wydziału oraz pracownicy wykonują powierzone im zadania i obowiązki, kierując się osobistą i zawodową uczciwością. Zakres uprawnień pracowników Wydziału został sformułowany precyzyjnie i odpowiednio do wagi podejmowanych decyzji i ryzyka z nimi związanego.

Osiągnięcie celu kontroli wymaga również stałego kształtowania profesjonalizmu kontrolera poprzez podnoszenie jego kwalifikacji i kompetencji zawodowych. W związku z tym w 2010 roku pracownicy Wydziału uczestniczyli w szkoleniach, których tematyką były zagadnienia niezbędne do właściwej realizacji zadań, w tym w szczególności: kontrola procesów związanych z pobieraniem i wydatkowaniem środków publicznych w ramach realizacji budżetu państwa, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, kontrola zarządcza i audyt w praktyce, kontrola wewnętrzna w administracji, udzielanie zamówień publicznych na podstawie ustawy *Prawo zamówień publicznych* oraz ustawa *o finansach publicznych* i przepisy ją wprowadzające.

Ponadto, Naczelnik Wydziału brał udział w organizowanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów spotkaniach poświęconych problematyce prowadzenia działalności kontrolnej w administracji rządowej.

2. Efektywność kontroli.

Zadaniem kontroli jest ocena prawidłowości działania jednostek, w tym: ujawnienie nieprawidłowości i uchybień (określenie źródeł ich powstawania) oraz wskazanie obszarów ocenionych pozytywnie. Efektywność kontroli oznacza należyte wykorzystanie wyników kontroli dla poprawy działalności kontrolowanych jednostek. Efektywność postępowania kontrolnego powinna zatem być postrzegana i oceniana nie tylko przez pryzmat ujawnionych nieprawidłowości, ale przede wszystkim jako działania

podejmowane w ramach realizacji wystosowanych zaleceń pokontrolnych, które przyczyniają się do usprawnienia działalności jednostek. Zalecenia zawarte w wystąpieniach pokontrolnych wskazują bowiem na potrzebę podjęcia konkretnych przedsięwzięć, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości oraz poprawę skuteczności działania i efektywności kontrolowanej jednostki.

Każdorazowo, w celu uzyskania najbardziej miarodajnych i rzetelnych wyników kontroli, z uwzględnieniem standardów kontroli, dokonywano w procesie kontrolnym doboru próby do kontroli.

3. Wewnętrzna i zewnętrzna współpraca.

W celu zapewnienia profesjonalnego przedstawienia wyników kontroli, ustalenia podejmowane w toku czynności kontrolnych konsultowano podczas organizowanych wewnątrz Wydziału spotkań i porad, jak również, w uzasadnionych sytuacjach, na bieżąco informowano Kierownictwo Ministerstwa o stwierdzonych przypadkach działań niezgodnych z prawem. Przekazywano także wnioski i opinie dotyczące badanych obszarów. W przypadku stwierdzenia podejrzenia popełnienia czynów mających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych kierowano stosowne zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Sprawiedliwości. Współpracowano także z Departamentem Budżetu i Inwestycji m.in. poprzez przekazywanie wyników kontroli w zakresie realizowanych zadań inwestycyjnych przez jednostki podległe i nadzorowane. Ponadto, w przypadku dwóch kontroli doraźnych korzystano z opinii eksperta. Natomiast w celu rozstrzygnięcia kwestii niejednoznacznych lub nieuregulowanych w prawodawstwie występowano o opinie do uprawnionych do tego komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości (Departament Legislacyjno – Prawny).

Stosownie do obowiązującej w Wydziale procedury na bieżąco informowano Kontrolowanego o stwierdzonych uchybieniach i nieprawidłowościach, celem umożliwienia podjęcia przez niego niezwłocznych działań naprawczych. W sytuacjach tego wymagających, podczas realizowanych kontroli przeprowadzano dla kierowników kontrolowanych jednostek i ich pracowników instruktaż w zakresie wykonywanych przez

nich zadań, mający na celu podjęcie działań prowadzących do zminimalizowania wystąpienia w przyszłości nieprawidłowości w obszarach objętych kontrolą. Powyższe dotyczyło w większości właściwego wykonywania przez kierownika jednostki i jego służby obowiązków, które nakładają przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, a także prawidłowej realizacji procedur wynikających z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* oraz innych aktów prawnych dotyczących wydatków budżetowych, w tym zwłaszcza wydatków związanych z postępowaniem sądowym. Wskazano również na szczególne znaczenie właściwie sprawowanej kontroli i ponoszenia odpowiedzialności za całość gospodarki finansowej jednostki przez kierownika jednostki, które to obowiązki nakłada ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*. Należy mieć na względzie fakt, iż w przypadku sądów apelacyjnych i sądów okręgowych, na podstawie art. 21 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych*, zadania przypisane kierownikowi jednostki w zakresie finansowym i gospodarczym, kontroli finansowej, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz audytu wewnętrznego, wykonuje dyrektor danego sądu, a w sądzie rejonowym, w razie powołania, kierownik finansowy sądu.

W przypadku natomiast kontroli przeprowadzonych w podmiotach, które otrzymały i wydatkowały środki finansowe z tytułu orzeczonych na ich rzecz, na podstawie art. 47, 49 i 57a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, nawiązek i świadczeń pieniężnych zobowiązano ww. podmioty do celowego ich wydatkowania oraz prawidłowego ujmowania w ewidencji księgowej zgodnie z art. 196a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny wykonawczy*.

III. REALIZACJA ZADAŃ KONTROLNYCH W 2010 ROKU.

1. Plan kontroli.

Wydział wykonuje swoje zadania kontrolne na podstawie rocznego planu kontroli, który zatwierdzany jest przez Dyrektora Biura Ministra. Przedmiotowy plan zawiera: nazwę kontrolowanego podmiotu, rodzaj kontroli, temat kontroli oraz jej termin (z podziałem na półrocza). Niezależnie od przyjętego planu Wydział przeprowadza również kontrole doraźne, które stosownie do standardów kontroli nie są ujmowane

w rocznym planie kontroli. Sam proces planowania poprzedzony jest corocznie gromadzeniem i analizowaniem danych, przekazywanych w ramach współpracy przez komórki organizacyjne Ministerstwa Sprawiedliwości. Podstawą planowania rocznego są również informacje i propozycje pochodzące od jednostek podległych lub nadzorowanych. Monitorowane są zarówno zmiany legislacyjne, jak również publikacje i informacje prezentowane w środkach masowego przekazu.

Przy planowaniu kontroli na 2010 rok priorytetowo, tak jak w latach ubiegłych, potraktowano uwagi i wnioski Kierownictwa Ministerstwa oraz osób kierujących komórkami organizacyjnymi w Ministerstwie. Plan kontroli Wydziału na 2010 rok opracowany został z uwzględnieniem wyników wcześniejszych kontroli oraz informacji i skarg, a także w oparciu o analizę określonych problemów i ryzyka wystąpienia nieprawidłowości. Jak co roku główny nacisk położony został na kontrole problemowe, których przedmiotem są wybrane zagadnienia związane z funkcjonowaniem danej jednostki i które pozwalają ocenić pewien obszar działalności kontrolowanych podmiotów. W harmonogramie ujęto także jedną kontrolę sprawdzającą stan realizacji zaleceń pokontrolnych, w której poprzednia kontrola stwierdziła znaczącej wagi nieprawidłowości. Przy opracowaniu planu uwzględniono również plany i wyniki audytów.

„Plan kontroli Wydziału Kontroli na 2010 rok” został zatwierdzony w dniu 17 grudnia 2009 r., zgodnie z którym do kontroli zaplanowano 27 podmiotów, w tym: 19 jednostek sądownictwa, 3 zakłady poprawcze, 1 schronisko dla nieletnich oraz Ośrodek Szkoleniowo-Wypoczynkowy „Albrechtówka” w Kazimierzu Dolnym (kontrola sprawdzająca). Zaplanowano również przeprowadzenie 3 kontroli w podmiotach, które na podstawie art. 47, 49 i 57a ustawy dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* otrzymywały środki w postaci zasądzonych nawiązek i świadczeń pieniężnych. W dniu 10 maja 2009 r. dokonano zmiany planu, w wyniku której 3 kontrole w sądach okręgowych przeniesiono do II półrocza 2010 r. z uwagi na fakt, iż w I półroczu w tych jednostkach kontrole przeprowadziła Najwyższa Izba Kontroli.

Priorytetem w realizacji zadań w 2010 roku były kontrole problemowe tych sądów okręgowych, które nie były objęte kontrolą ponad 3 lata.

2. Realizacja zadań kontrolnych.

W związku z wykonywaniem zadań kontrolnych Wydziału, zarówno w ramach realizacji planu pracy jak i zadań zleconych, w 2010 roku przeprowadzono łącznie 35 kontroli, z tego: 27 kontroli problemowych, w tym jedną sprawdzającą (77,14%) oraz 8 kontroli doraźnych, w tym 1 kontrolę wewnętrzną (22,86%).

Strukturę jednostek objętych kontrolą, według ich rodzaju, przedstawia poniższa tabela.

L.p.	Jednostka kontrolowana	Liczba kontroli	
		problemowe	doraźne
1	2	3	4
1.	sądy apelacyjne	-	1
2.	sądy okręgowe	17	1
3.	sądy rejonowe	1	1
4.	zakłady poprawcze i schroniska dla nieletnich	4	-
5.	Departament Sądów Wojskowych w Ministerstwie Sprawiedliwości	-	1
6.	ośrodki szkoleniowo-wypoczynkowe zakłady budżetowe Ministerstwa Sprawiedliwości	1 (sprawdzająca)	1
7.	Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie	-	1
8.	Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie	-	2
9.	stowarzyszenia i fundacje	4	-
Razem		27	8

W 2010 roku Wydział przeprowadził kontrole w 21 jednostkach sądownictwa powszechnego, 4 zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, 2 ośrodkach szkoleniowo-wypoczynkowych zakładach budżetowych Ministerstwa, Centralnym Zarządzie Służby Więziennej w Warszawie (2 kontrole), Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie oraz w 4 stowarzyszeniach bądź fundacjach, wpisanych do powadzonego przez Ministra Sprawiedliwości wykazu podmiotów, o którym mowa w art. 49a § 2 ustawy z 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*. Ponadto, przeprowadzono również 1 kontrolę wewnętrzną w Departamencie Sądów Wojskowych.

Na podstawie analizy dokumentacji kontrolnej jednostek objętych kontrolą w 33 przypadkach sporządzono protokoły z kontroli, a w jednym przypadku sprawozdanie z kontroli (Sąd Apelacyjny w Krakowie). W przypadku kontroli doraźnej w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej w Warszawie czynności kontrolne zostały czasowo wstrzymane ze względów niezależnych od jednostki kontrolującej.

W wyniku dokonanych ustaleń do kierowników jednostek wystosowano wystąpienia pokontrolne zawierające zalecenia z określonym terminem powiadomienia o stanie ich realizacji.

3. Przeprowadzone kontrole.

3.1. Kontrole problemowe.

3.1.1. Kontrole w Sądach Okręgowych.

W ramach realizacji planu kontroli na 2010 rok kontrole przeprowadzono w Sądzie Okręgowym w: Białymstoku, Gorzowie Wielkopolskim, Koninie, Koszalinie, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Płocku, Poznaniu, Radomiu, Siedlcach, Sieradzu, Świdnicy, Tarnobrzegu oraz dla Warszawy-Pragi. Zakres kontroli obejmował sprawdzenie:

- zgodności z przepisami prawa dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości,
- prowadzenia gospodarki finansowej, w tym legalności dokonywania wydatków bieżących i inwestycyjnych, z uwzględnieniem prawidłowości stosowania przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*,
- prawidłowości i terminowości sporządzania sprawozdawczości budżetowej.

W wyniku kontroli objętych powyższym zakresem Kontrolerzy stwierdzili, m.in. co następuje:

1. W zakresie zgodności z przepisami prawa dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości:
 - niedostosowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości do specyfiki jednostki, co naruszało postanowienia art. 10 ustawy z dnia 29 września

1994 r. *o rachunkowości* oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej,*

- brak w polityce rachunkowości opisu faktycznie stosowanych ksiąg rachunkowych (rejestrów) oraz szczegółowego opisu ich powiązania z dziennikiem lub księgą główną, czym naruszono art. 10 ust. 3a ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości,*
- brak w polityce rachunkowości opisu grupowania dowodów księgowych i ich powiązania z księgą główną, czym naruszono art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości,*
- brak w obowiązujących w sądzie uregulowaniach wewnętrznych pisemnych procedur w zakresie wypłaty należności świadkom i ławnikom w przypadku braku biletów potwierdzających poniesione przez nich koszty podróży, do czego w roku 2009 zobowiązywał art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych,* natomiast w roku 2010 art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych.*
- nieuwjęcie w instrukcji kasowej lub depozytowej zapisów o przechowywaniu w kasie depozytów dokumentarnych, ich ewidencji i ponoszonej odpowiedzialności za ich przechowywanie.

2. W zakresie gospodarki kasowej:

- nieprawidłowości w udokumentowaniu przeprowadzonej kontroli kasy,
- brak wydanego zarządzenia kierownika jednostki w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji kas na koniec 2009 r., czym naruszono zapisy Instrukcji Inwentaryzacyjnej,
- niewskazanie w zarządzeniu w sprawie inwentaryzacji, daty i terminu przeprowadzenia spisu z natury,
- niezaewidencjonowanie udzielonej zaliczki w znakach opłaty sądowej.

3. W zakresie prawidłowości przeprowadzania postępowań przetargowych oraz wyboru wykonawcy robót stwierdzono:
- brak opracowania regulacji wewnętrznych dotyczących organizacji i realizacji zamówień i konkursów o wartości powyżej oraz poniżej kwoty 14.000 euro,
 - niesporządzenie planu zamówień publicznych na 2009 r., czym naruszono przepisy wewnętrzne,
 - brak w dokumentacji (umowa, wnioski o wszczęcie postępowania) adnotacji Głównego Księgowego potwierdzającej dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, czym naruszono art. 45 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*, jak również wewnętrzne regulacje w zakresie zamówień publicznych,
 - przyjęcie, we wzorze wniosku o wszczęcie postępowania, błędnego kursu złotego w stosunku do euro, stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień,
 - brak zakresów obowiązków członków komisji przetargowej, co było niezgodne z art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
 - brak odwołania członka komisji przetargowej (nieuczestniczącego w postępowaniu przetargowym), czym naruszono obowiązujące w powyższym zakresie regulacje wewnętrzne,
 - brak informacji w zakresie zamieszczenia wymaganej przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* dokumentacji z przebiegu postępowań na stronie internetowej Zamawiającego,
 - zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych od 8 do 25 dni po podpisaniu umowy, czym naruszono art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
 - zamieszczenie ogłoszenia o zamówieniu opublikowano dzień przed zamieszczeniem SIWZ na stronie internetowej Sądu, czym naruszono art. 42 ust. 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych*,
 - nieudokumentowanie daty zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w miejscu ogólnie dostępnym w siedzibie Zamawiającego, co uniemożliwiało ustalenie czy zostało ono zamieszczone zgodnie z art. 40 ust. 6 pkt 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych*,

- nieoznaczenie na ofertach i dokumentach stanowiących uzupełnienie ofert Wykonawców daty ich wpływu do sądu,
 - ustalenie wartości wadium wyższej niż 3% wartości zamówienia, czym naruszono art. 45 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
 - zlecenie wykonania zadania dzień wcześniej niż zatwierdzenie wyboru Wykonawcy przez Dyrektora Sądu,
 - sporządzenie protokołu postępowania na niewłaściwym druku (ZP-1 zamiast ZP-2), czym naruszono § 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. *w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*,
 - nieprzestrzeganie zapisów umowy o udzieleniu zamówienia publicznego w zakresie:
 - obowiązku sporządzenia protokołów zdawczo – odbiorczych po zakończeniu każdego z etapów realizacji umowy,
 - zasad wypłaty wynagrodzenia dla wykonawcy.
4. W zakresie prawidłowości dokonywania wydatków bieżących, ich legalności, zasadności i celowości, a także prawidłowości ujmowania w ewidencji księgowej:
- brak numeracji dokumentów księgowych stosownie do numeracji księgi głównej bądź dzienników częściowych, czym naruszono art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*,
 - brak sumowania dzienników częściowych, do czego zobowiązuje art. 14 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*,
 - brak udokumentowania przeprowadzenia kontroli wstępnej przez główną księgową na dowodach księgowych, czym naruszono art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*,
 - zastosowanie klasyfikacji budżetowej wydatku niezgodnej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*,

- przypadki nieprzestrzegania terminów płatności faktur, co w 2009 roku naruszało zasady wynikające z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* natomiast w roku 2010 z art. 44 ust 3 pkt 3, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*,
- brak dat wpływu dokumentów do jednostki oraz jej poszczególnych komórek organizacyjnych,
- nieprzeprowadzenie w 2010 roku przez główną księgową kontroli należności sądowych,
- brak dokumentów źródłowych w postaci biletów lub oświadczeń, dokumentujących wysokość, poniesionych przez ławników oraz świadków, kosztów podróży,
- brak na drukach zarządzenia wypłaty należności dla świadków informacji o odległości z miejsca zamieszkania świadka do siedziby sądu, warunkującego jego prawo do otrzymania zwrotu kosztów stawiennictwa w sądzie, co nie wypełniało postanowień art. 3 Dekretu z dnia 26 października 1950 r. *o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym*,
- przypadki braku udokumentowania dokonanej kontroli pod względem formalno-rachunkowym oraz zatwierdzenia do wypłaty przez osoby upoważnione dokumentacji stanowiącej podstawę wypłaty wynagrodzeń biegłych, tłumaczy, ławników i adwokatów,
- przyznawanie wynagrodzeń biegłym w wysokości niezgodnej ze stawkami określonymi w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. *w sprawie kosztów przeprowadzania dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym* oraz brak udokumentowania kontroli wysokości stosowanych stawek, czym naruszono § 8 i 14 ww. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości,
- naruszenie § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. *w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju* poprzez odbycie podróży służbowych innym środkiem lokomocji niż wskazany przez pracodawcę,

- naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, poprzez:
 - niezawidencjonowanie na kontach rozrachunków zobowiązań wynikających z tytułu niewypłaconych wynagrodzeń biegłych i innych zobowiązań powstałych na koniec miesiąca,
 - zawidencjonowanie faktur dotyczących wynagrodzeń adwokatów z urzędu za miesiąc grudzień do kosztów miesiąca listopada,
 - zaksięgowanie w styczniu 2010 roku kosztów dotyczących roku 2009, co naruszało art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*.
5. W zakresie prawidłowości i terminowości sporządzania sprawozdawczości budżetowej:
- niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. *w sprawie klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* stosowanie w sprawozdaniu Rb – 27 z wykonania planu dochodów państwowych jednostek budżetowych trzycyfrowej paragrafowej klasyfikacji budżetowej dochodów,
 - sporządzenie jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych z naruszeniem terminów wynikających z załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*.

W związku z powyższym, do jednostek wystosowano zalecenia pokontrolne, mające na celu niedopuszczenie do wystąpienia w przyszłości, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości.

3.1.2. Kontrola w Sądzie Rejonowym w Jędrzejowie.

W 2010 r. Wydział przeprowadził kontrolę problemową w Sądzie Rejonowym w Jędrzejowie w zakresie legalności dokonywania wydatków bieżących i inwestycyjnych oraz sposobu wydatkowania środków z Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej (FPP).

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono w szczególności:

1. W zakresie prawidłowości posiadanej polityki rachunkowości oraz innych regulacji wewnętrznych:
 - niedostosowanie polityki rachunkowości do specyfiki działalności jednostki, co naruszało postanowienia art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*,
 - zawarcie w uregulowaniach wewnętrznych w zakresie rachunkowości oraz obiegu dokumentów sprzecznych zapisów dotyczących terminów rozliczenia zaliczek udzielonych na pokrycie kosztów podróży służbowej,
 - brak pisemnych procedur dotyczących sposobu rozliczania przez świadków kosztów przejazdu, a także sposobu rozliczania przez sędziów kosztów dojazdu z miejsca zamieszkania do siedziby sądu środkami komunikacji publicznej, do czego w roku 2009 zobowiązywał art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*, natomiast w roku 2010 art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*.
2. W zakresie dokonywania wydatków bieżących:
 - zatwierdzenie i wypłacenie diet w zawyżonej wysokości, naliczonych z naruszeniem zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. *w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju*.
3. W zakresie przeprowadzania postępowań o zamówienie publiczne:
 - brak do dnia 31 grudnia 2009 r. procedur wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych poniżej wartości 14 000 euro, co naruszało art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*,
 - nieprzestrzeganie postanowień Regulaminu udzielania zamówień publicznych,

których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro, wprowadzonego w dniu 31 grudnia 2009 r., poprzez:

- nieprowadzenie Rejestru zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro,
- nieprzygotowanie i niezłożenie wniosków o udzielenie zamówienia w trakcie realizacji postępowania,
- niezawarcie umów w sprawie zamówień publicznych o wartości poniżej 14 000 euro.

4. W zakresie udzielania pomocy z FPP:

- niedopełnienie obowiązku dokonania kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej oraz dokonania zatwierdzenia do wypłaty faktur, na podstawie których zrealizowano zakupy artykułów żywnościowych i opału w ramach pomocy z FPP, co naruszało przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* oraz postanowienia regulacji wewnętrznych jednostki,
- dokonanie zapłaty za faktury wystawione w związku z udzieloną pomocą z FPP, pomimo faktu, iż zostały one wystawione w okresach późniejszych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wystosowano do jednostki zalecenia pokontrolne, mające na celu niedopuszczenie w przyszłości do wystąpienia, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości.

3.1.3. Kontrole w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich.

Stosownie do planu kontroli na 2010 r. Wydział przeprowadził kontrole problemowe w: Zakładzie Poprawczym w Świeciu i Zakładzie Poprawczym w Grodzisku Wielkopolskim, w Zakładzie Poprawczym i Schronisku dla Nieletnich w Świdnicy oraz w Schronisku dla Nieletnich w Chojnicach. Przedmiotowe kontrole miały na celu sprawdzenie: sposobu prowadzenia gospodarki finansowej, w tym gospodarowania mieniem, zasad tworzenia i wydatkowania środków z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFSS) oraz zagadnień dotyczących spraw kadrowych.

W wyniku czynności kontrolnych w szczególności stwierdzono:

1. W zakresie gospodarki finansowej, w tym dokonywania wydatków bieżących, ich dokumentowania oraz ewidencjonowania:
 - błędne klasyfikowanie wydatków budżetowych, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*,
 - brak na dokumentach księgowych daty przeprowadzenia kontroli pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym, a także paragrafu klasyfikacji budżetowej, w ramach którego dokonano wydatku,
 - przypadki nieprzestrzegania terminów płatności faktur, co w 2009 roku naruszało zasady wynikające z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* natomiast w roku 2010 z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*.

2. W zakresie gospodarowania środkami z ZFŚS:
 - nieprzekazanie do dnia 30.09.2009 r. na rachunek bankowy ZFŚS równowartości dokonanych odpisów i zwiększeń naliczonych na dany rok kalendarzowy, czym naruszono art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*,
 - dokonanie akceptacji planu wydatków ZFŚS wyłącznie przez przedstawiciela jednej organizacji związkowej spośród dwóch działających w Jednostce,
 - dokonanie wypłaty środków z ZFŚS w ramach udzielonej pożyczki na cele mieszkaniowe przed datą zawarcia umowy pożyczki,
 - dokonanie akceptacji wniosku o przyznanie zapomogi bezzwrotnej ze środków ZFŚS pomimo braku udokumentowania przez wnioskodawcę celu wydatków, na pokrycie których złożono przedmiotowy wniosek, co naruszało przepisy wewnętrzne.

3. W zakresie zagadnień kadrowych:
 - objęcie planem urlopów części urlopu przysługującego pracownikowi na podstawie art. 167² ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*, co jest niezgodne z art. 163 § 1 ww. ustawy,

- nieudzielanie pracownikowi urlopu wypoczynkowego do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego, co stanowi naruszenie art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*,
- przekroczenie dozwolonego limitu godzin nadliczbowych przepracowanych przez pracownika, co stanowiło naruszenie art. 151 § 3 *Kodeksu pracy*,
- naliczenie i dokonanie wypłaty należnego pracownikowi obsługi wynagrodzenia za godziny nadliczbowe w nieprawidłowej wysokości.

4. W zakresie przeprowadzania postępowań o zamówienie publiczne:

- niesporządzenie druku ZP-12 „Zbiornicze zestawienie ofert”, którego wzór został określony w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. *w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*,
- brak w dokumentacji z postępowań, informacji w zakresie terminu zamieszczenia w siedzibie Zamawiającego ogłoszenia o zamówieniu oraz informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty.

W wyniku przeprowadzonych kontroli wystosowano do jednostek zalecenia pokontrolne, mające na celu wyeliminowanie oraz niedopuszczenie w przyszłości, do wystąpienia ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości.

3.1.4. Kontrola (sprawdzająca) w Ośrodku Szkoleniowo-Wypoczynkowym „Albrechtówka” w Kazimierzu Dolnym.

Celem kontroli w Ośrodku Szkoleniowo-Wypoczynkowym „Albrechtówka” w Kazimierzu Dolnym było zbadanie wykonania zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli problemowej przeprowadzonej w 2009 roku.

Stosownie do zakresu kontroli Kontrolerzy stwierdzili, że poniższe zagadnienia nie zostały wykonane lub wykonano je ze znacznym przekroczeniem terminu określonego w wystąpieniu pokontrolnym, i tak m.in.:

- do dnia rozpoczęcia kontroli, nie rozliczono całości zaliczek udzielonych z funduszu socjalnego,

- nieterminowo przekazano na wyodrębniony rachunek ZFŚS odpis za 2010 r., czym naruszono art. 6 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*,
- opłaty i prowizje bankowe pokrywano ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych,
- dodatkowe wynagrodzenie roczne wypłacono z naruszeniem trzymiesięcznego terminu wynikającego z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. *o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej*,
- prowadzono w sposób niestaranny i mało czytelny dokumentację dotyczącą gospodarki samochodowej oraz ewidencję gości w książce meldunkowej Ośrodka.

3.1.5. Kontrola instytucji, fundacji i stowarzyszeń w zakresie prawidłowości dokonywania wydatków ze środków pochodzących z nawiązek i świadczeń pieniężnych.

Do zadań Wydziału należy również przeprowadzanie analizy rocznych sprawozdań, dotyczących wykorzystania przez instytucje, stowarzyszenia, fundacje i organizacje społeczne nawiązek i świadczeń pieniężnych, orzeczonych w trybie art. 47, 49 i 57a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*. Stosownie bowiem do art. 196a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks karny wykonawczy* instytucje, stowarzyszenia, fundacje i organizacje społeczne zobowiązane są do sporządzania i przekazywania Ministrowi Sprawiedliwości przedmiotowych sprawozdań w terminie do dnia 20 lutego roku następującego po roku, w którym je otrzymały, oraz do wyodrębnienia tych środków w ewidencji księgowej.

Według stanu na 31.12.2009 r. w wykazie prowadzonym przez Ministra Sprawiedliwości znajdowały się 784 podmioty. Zaznaczyć należy, że przez cały 2010 r. Wydział udzielał podmiotom wymienionym w art. 47, 49 i 57a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* informacji dotyczących przepisów prawa obowiązujących w przedmiocie wydatkowania środków pochodzących z nawiązek i świadczeń pieniężnych, jak również w zakresie wydanych przez Departament Legislacyjno-Prawny Ministerstwa Sprawiedliwości opinii co do treści ww. przepisów prawa.

W związku z tym, że ponad 150 podmiotów nie przekazało w terminie sprawozdań, zwrócono się stosownym pismem o ich niezwłoczne sporządzenie i przesłanie do Wydziału.

W toku przeprowadzonych weryfikacji i analiz sprawozdań odnotowano, że nadesłana dokumentacja zawierała liczne nieprawidłowości i braki, polegające w szczególności na wskazaniu niecelowego wykorzystania zasądzonych środków oraz na błędach rachunkowych dotyczących rozliczenia otrzymanych i wydatkowanych środków.

W 2010 roku Wydział przeprowadził 4 kontrole w podmiotach, które wydatkowały środki pochodzące z otrzymanych nawiązek i świadczeń pieniężnych, orzeczonych w trybie art. 47, 49 i 57a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*. Kontrolę przeprowadzono w:

1. Fundacji Pomocy Ofiarom Przestępstw w Warszawie.
2. Fundacji „Na Ratunek Dzieciom z Chorobą Nowotworową” we Wrocławiu.
3. Fundacji „Pomoc Potrzebującym” w Lublinie.
4. Fundacji „Pomóżmy Potrzebującym” w Lublinie.

Powyższe kontrole przeprowadzono w zakresie spełniania obowiązków wynikających z art. 196a § 1 i 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*, w tym zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych w sprawozdaniach za 2009 r. z wykorzystania nawiązek i świadczeń pieniężnych orzeczonych na rzecz podmiotu oraz celowości i gospodarności wydatkowania przedmiotowych środków.

W Fundacji Pomocy Ofiarom Przestępstw w Warszawie nieprawidłowości nie stwierdzono. Podczas pozostałych kontroli stwierdzono w szczególności:

- przekazanie do Ministerstwa Sprawiedliwości sprawozdania dotyczącego wykorzystania środków pochodzących z otrzymanych nawiązek i świadczeń pieniężnych z przekroczeniem terminu określonego w art. 196 a § 2 *Kodeksu karnego wykonawczego*,
- zawarcie w sprawozdaniu innej informacji o wysokości otrzymanych środków niż wynika to z ewidencji księgowej oraz błędnej informacji w zakresie „*środków do rozliczenia w następnym okresie sprawozdawczym*”,
- wykorzystanie środków uzyskanych z nawiązek i świadczeń pieniężnych w sposób niezgodny z wymogami określonymi w art. 47, 49 i 57a ustawy z dnia 6 czerwca

1997 r. *Kodeks karny*, poprzez przeznaczenie ich m.in. na wydatki administracyjne, w tym: czynsz, telefon, znaczki pocztowe, wynagrodzenie księgowej,

- brak wyodrębnienia w ewidencji księgowej wydatków sfinansowanych z przedmiotowych środków orzeczonych przez sądy na rzecz podmiotu.

W wyniku przeprowadzonych kontroli wystosowano do podmiotów zalecenia pokontrolne, mające na celu niedopuszczenie w przyszłości do wystąpienia, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości.

3.2. Kontrole doraźne.

Kontrole doraźne, zgodnie z ich charakterem, przeprowadzone zostały niezależnie od opracowanego, opisanego wcześniej, planu kontroli Wydziału na 2010 rok i wynikały z bieżących potrzeb zaistniałych w trakcie roku. Zostały one przeprowadzone na wniosek bądź to Kierownictwa Ministerstwa Sprawiedliwości, bądź też osób kierujących komórkami organizacyjnymi Ministerstwa. Informacje wskazujące na konieczność objęcia kontrolą danych obszarów powzięto również od pracowników zatrudnionych w jednostkach podległych lub nadzorowanych.

3.2.1. Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie (KSSiP).

Kontrola doraźna w Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie polegała na zbadaniu prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej oraz spraw kadrowych, prawidłowości gospodarowania mieniem oraz prawidłowości obiegu dokumentów i uregulowań organizacyjno-prawnych. W przypadku kontroli inwestycji budowy siedziby KSSiP oraz Domu Aplikanta koniecznym był również wgląd w dokumentację będącą w posiadaniu Sądu Apelacyjnego w Krakowie, dotyczącą stanu prawnego nieruchomości, na której zrealizowano ww. inwestycję. (Powyższe opisano również w pkt. 3.2.2 niniejszego sprawozdania).

W wyniku przeprowadzonej kontroli Kontrolerzy stwierdzili m.in.:

1. W zakresie regulacji wewnętrznych normujących organizację Szkoły:
 - nieopracowanie od dnia rozpoczęcia działalności przez KSSiP, regulaminu organizacyjnego Szkoły, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury*,

- naruszenie zasad określonych w art. 35 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* poprzez zlecenie odpłatnego opracowania regulaminu organizacyjnego Szkoły oraz regulaminu pracy podmiotom zewnętrznym, w sytuacji gdy jednocześnie obowiązywała zawarta przez Szkołę z kancelarią prawną umowa na prowadzenie obsługi prawnej na rzecz KSSiP,
 - nieustalenie struktury trzech komórek organizacyjnych KSSiP oraz nieokreślenie zadań dla jednej z nich,
 - niedostosowanie wprowadzonego w życie w czerwcu 2007 r. regulaminu wynagradzania do specyfiki działalności KSSiP oraz do aktualnych przepisów prawa w zakresie warunków wynagradzania pracowników administracyjnych i pracowników obsługi zatrudnionych w Szkole.
2. W zakresie regulacji wewnętrznych dotyczących rachunkowości:
- wprowadzenie w życie Zasad rachunkowości, opracowanych na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, które nie zostały dostosowane do specyfiki jednostki oraz obowiązujących przepisów prawa,
 - niedostosowanie obowiązującej w KSSiP instrukcji w sprawie kontroli wewnętrznej i obiegu dowodów finansowo-księgowych do wymogów i specyfiki jednostki,
 - niezabezpieczenie interesu Szkoły przez poprzedniego Dyrektora w zawartej umowie, której przedmiotem było m. in. opracowanie na rzecz KSSiP polityki rachunkowości, poprzez nieokreślenie w niej restrykcji za nieterminowe i nierzetelne wykonanie przedmiotu umowy przez wykonawcę.
3. W zakresie przekazania pierwszego etapu inwestycji budowy KSSiP:
- niefunkcjonowanie stołówki przy KSSiP spowodowane m.in. koniecznością usunięcia stwierdzonych usterek oraz negatywnym wynikiem przeprowadzonego przetargu na wybór wykonawcy,
 - niebieżące ujęcie w ewidencji księgowej KSSiP budynków Szkoły przekazanych przez Sąd Apelacyjny w Krakowie na rzecz Szkoły, na podstawie zawartych umów użyczenia,

- nieujęcie w ewidencji księgowej KSSiP środków trwałych oraz pozostałych środków trwałych przekazanych Szkole przez Sąd Apelacyjny w Krakowie na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych.
4. W zakresie gospodarki finansowej, w tym realizacji przychodów oraz dokonywania wydatków:
- udzielenie zamówienia wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 35 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (dotyczy wydatków poniesionych w roku 2009) oraz art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (dotyczy wydatków poniesionych w roku 2010) - powyższe nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*,
 - nieprzelanie na wyodrębniony oprocentowany rachunek bankowy wniesionego przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umowy, do czego zobowiązuje art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
 - brak na umowach zawartych przez KSSiP, skutkujących zaciągnięciem zobowiązań, kontrasygnaty Głównego Księgowego Krajowej Szkoły,
 - przyjęcie jako kryterium decydującym o pierwszeństwie podczas procedury kwaterowania aplikantów w Domu Aplikanta wyników uzyskanych podczas egzaminów na aplikację,
 - pobieranie opłat z tytułu korzystania z noclegu w Domu Aplikanta niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie zarządzeniami wewnętrznymi,
 - nieterminowe regulowanie zobowiązań powstałych z tytułu zawartych przez KSSiP umów, skutkujące w niektórych przypadkach zapłatą karnych odsetek, co naruszało zasady wynikające z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*,
 - niezatwierdzanie rachunków do wypłaty oraz brak na dokumentacji potwierdzenia o przeprowadzeniu kontroli wstępnej, co było niezgodne m.in. z art. 45 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*.

5. W zakresie spraw kadrowych oraz zatrudniania pracowników w KSSiP:
- brak procedur dotyczących zatrudniania nowych pracowników,
 - świadczenie pracy na rzecz KSSiP przez Głównego Księgowego w wymiarze czasu pracy niezgodnym z umową o pracę,
 - nieprawidłowości i uchybienia dotyczące zawierania umów zlecenia i o dzieło oraz dotyczące dokonywania płatności z tytułu realizacji ich przedmiotu, tj. w szczególności:
 - nieterminowa wypłata wynagrodzenia,
 - dokonywanie sprawdzenia rachunku pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym przez zleceniobiorcę,
 - niedokonywanie sprawdzenia rachunku bądź listy płac pod względem merytorycznym lub formalno-rachunkowym,
 - dokonanie wypłaty wynagrodzenia pomimo braku zatwierdzenia rachunku do wypłaty przez Kierownika jednostki bądź Głównego Księgowego,
 - brak opracowanych w formie pisemnej zakresów obowiązków pracowników,
 - zawieranie z pracownikami KSSiP dodatkowo umów zlecenia, na podstawie których powierzano ww. osobom, poza wykonywanymi czynnościami w związku z zawartymi z nimi umowami o pracę, wykonywanie dodatkowych obowiązków, których specyfika wymagała by były wykonywane w godzinach pracy jednostki.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wystosowano zalecenia pokontrolne, mające na celu niedopuszczenie w przyszłości do wystąpienia, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości. Ponadto skierowano do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Sprawiedliwości zawiadomienie o popełnieniu czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

3.2.2. Sąd Apelacyjny w Krakowie.

Kontrolę doraźną w Sądzie Apelacyjnym w Krakowie przeprowadzono w celu zbadania wybranych zagadnień dotyczących planowania i realizacji zadania inwestycyjnego - budowy siedziby Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie oraz Domu Aplikanta, w tym w szczególności: dokumentacji dotyczącej stanu prawnego

nieruchomości, na której zrealizowano ww. zadanie oraz dokumentacji z odbioru inwestycji. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

Jednocześnie, w skierowanym do Sądu Apelacyjnego w Krakowie wystąpieniu pokontrolnym zwrócono się o niezwłoczne przekazanie informacji o ostatecznym rozstrzygnięciu, toczącego się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym postępowania dotyczącego stanu prawnego ww. nieruchomości.

3.2.3. Ośrodek Szkoleniowo-Wypoczynkowy w Pogorzeli Zakład Budżetowy Ministerstwa Sprawiedliwości (OSW).

Celem kontroli doraźnej przeprowadzonej w Ośrodku Szkoleniowo-Wypoczynkowym w Pogorzeli - Zakład Budżetowy Ministerstwa Sprawiedliwości było sprawdzenie gospodarki finansowej oraz wybranych zagadnień dotyczących spraw kadrowych.

Wypełniając powyższe Kontrolerzy stwierdzili w szczególności, co następuje:

1. W zakresie regulacji wewnętrznych obowiązujących w OSW:
 - zawarcie w Instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej postanowień niezgodnych z aktualnym stanem faktycznym i prawnym,
 - niezawarcie w polityce rachunkowości opisu, stosowanego przez Ośrodek, komputerowego programu finansowo – księgowego, czym naruszono art. 10 ust.1 pkt 3 lit. b i c ustawy *o rachunkowości*,
 - numery kont wskazanych w polityce rachunkowości, jak również kont stosowanych w programie komputerowym nie były zgodne z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych*. Ponadto nie uwzględniono w przedmiotowym dokumencie konta 851 – zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.
2. W zakresie spraw kadrowych oraz zatrudnienia:
 - nieprzestrzeganie Regulaminu pracy w zakresie terminu wypłacania pracownikom wynagrodzeń za pracę.

3. W zakresie terminowości odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych:
- nieprzestrzeganie art. 47 ustawy z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych* (zgodnie z którym zakłady budżetowe składki za dany miesiąc winny były odprowadzać do dnia 5 następnego miesiąca), co skutkowało powstaniem zobowiązań wymagalnych (powyższe nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 14 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*).
4. W zakresie prawidłowości prowadzenia ewidencji księgowej:
- prowadzenie ksiąg rachunkowych niezgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, poprzez:
 - niezamknięcie trwale ksiąg rachunkowych za rok 2008 i 2009, co stanowi naruszenie art. 12 ust. 2, 4, 5 ustawy *o rachunkowości*.
 - naniesienie do ksiąg rachunkowych 2010 roku bilansu otwarcia w kwotach niezgodnych z bilansem zamknięcia 2009 roku,
 - niezaksięgowanie w koszty noty księgowej, a także przypadki ujmowania w księgach operacji po kilku miesiącach od daty wystąpienia zdarzenia, co naruszało art. 20 ust. 1 i art. 24 ustawy *o rachunkowości*. Powyższe miało wpływ na nieprawidłowe wykazywanie danych w sporządzanych sprawozdaniach budżetowych,
 - zaewidencjonowanie w księgach rachunkowych, w kilku przypadkach operacji w kwotach niezgodnych z dokumentami źródłowymi,
 - niechronologiczne wprowadzanie do ksiąg rachunkowych operacji gospodarczych,
 - ujęcie w ewidencji (konto 131) części wyciągów bankowych z miesiąca czerwca pod datami lipcowymi,
 - klasyfikowanie kosztów operacji gospodarczych niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*,
 - dokonanie dwukrotnych płatności za pięć faktur na łączną kwotę 13.893,44 zł,

- nieterminowe regulowanie zobowiązań, pomimo posiadania środków na rachunku bankowym, skutkujące zapłatą odsetek, co naruszało art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (dotyczy 2009 roku) oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (dotyczy 2010 roku) - powyższe nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 16 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.
5. W zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdawczości budżetowej:
- wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych (Rb-30 - z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych oraz Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń) danych niezgodnych z ewidencją księgową oraz dokumentacją źródłową, co stanowiło naruszenie § 6, pkt 1, ppkt 1 oraz § 9, pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (powyższe nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*).
6. W zakresie prawidłowości pobierania przychodów:
- stosowanie stawek za pobyt w Ośrodku (za nocleg, a nie za dzień) oraz niewłaściwy sposób naliczania opłat za wyżywienie, co naruszało zasady wynikające z obowiązującego w Ośrodku cennika.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wystosowano zalecenia pokontrolne, mające na celu wyeliminowanie, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości. Ponadto, skierowano do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Sprawiedliwości zawiadomienie o popełnieniu czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

3.2.4. Sąd Okręgowy w Siedlcach.

Przedmiotem kontroli doraźnej przeprowadzonej w Sądzie Okręgowym w Siedlcach było zbadanie prawidłowości wyboru wykonawcy na realizację zadania „*Rozbudowa i modernizacja budynku Sądu Rejonowego i Prokuratury Rejonowej w Garwolinie przy*

Al. Legionów 46”, sprawowanie nadzoru inwestorskiego oraz realizacja przedmiotu umowy o zamówienie.

Wypełniając powyższe Kontrolerzy ustalili, m.in. co następuje:

- wyboru wykonawcy przedmiotowego zadania dokonano w wyniku postępowania o zamówienie publiczne przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
- kwota zabezpieczenia należytego wykonania umowy (30 %) została wniesiona przez Wykonawcę na rachunek Zamawiającego jeden dzień po dacie podpisania umowy o zamówienie. Powyższe naruszało art. 150 ust. 4 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Zamawiający bowiem w dniu podpisania umowy nie dysponował przedmiotowymi środkami (nie posiadał ich na własnym rachunku bankowym),
- wykonawca inwestycji w trzech przypadkach złamał postanowienia umowy zlecając wykonanie części robót w ramach realizowanego zadania 3 innym podmiotom (podwykonawcom) bez uzyskania uprzednio zgody Zamawiającego.

Zamawiający w postanowieniach przedmiotowej umowy o zamówienie nie przewidział kar umownych dla Wykonawcy na wypadek podzlecenia przez niego robót innym podmiotom bez uzyskania uprzednio jego zgody.

Jak wynika z treści dokumentacji sporządzanej w trakcie prowadzenia inwestycji realizacja prac budowlanych w ramach inwestycji w wielu przypadkach nie przebiegała terminowo; stwierdzano również liczne usterki. W umowie nie zawarto jednak zapisów dotyczących warunków, na podstawie których Sąd mógłby naliczać kary umowne za powstałe opóźnienia po stronie i z winy Wykonawcy w trakcie realizacji poszczególnych zakresów prac, zgodnie z ustalonym harmonogramem robót.

Ostatecznie, jak wynika z protokołu końcowego odbioru robót, roboty budowlane na obiekcie zostały zakończone po terminie. Z tytułu niedotrzymania ww. terminu Wykonawca, zgodnie z warunkami umowy, zapłacił Zamawiającemu karę umowną.

3.2.5. Sąd Rejonowy Poznań – Stare Miasto.

Stosownie do upoważnienia Kontrolerzy przeprowadzili kontrolę doraźną w Sądzie Rejonowym Poznań – Stare Miasto, której przedmiotem było zbadanie

prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej Sądu, wybrane zagadnienia kadrowe oraz sprawowanie kontroli wewnętrznej.

Działając zgodnie z upoważnieniem, Kontrolerzy w szczególności ustalili:

- występowanie braków formalnych w dokumentacji z przeprowadzonej inwentaryzacji, np. nieokreślenie w arkuszach spisu z natury rodzaju spisywanego majątku, przypadki braku dat sporządzenia dokumentu,
- sporządzanie i składanie korekt deklaracji na podatek od nieruchomości za 2009 i 2010 rok na skutek nieprawidłowego wykazywania powierzchni gruntów,
- niezapłacenie bez wezwania odsetek za zwłokę w związku z korektą deklaracji na podatek od nieruchomości za 2009 r. Odsetki zostały zapłacone dopiero po otrzymaniu Postanowienia Prezydenta Miasta Poznania dotyczącego naliczonych odsetek.
- nieprowadzenie ewidencji szczegółowej (według dłużników) do konta 221-02, na którym ewidencjonowano należności z tytułu najmu lokali, do czego zobowiązywały przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.*
- zakwalifikowanie osoby do drugiego etapu konkursu, pomimo braku wyższego wykształcenia ekonomicznego, który był jednym z wymogów koniecznym wynikającym z przepisów wewnętrznych,
- niezamieszczanie na drukach zarządzeń wypłaty należności dla świadków informacji o odległości z miejsca zamieszkania świadka do siedziby sądu, co warunkuje prawo do otrzymania zwrotu kosztów stawiennictwa w sądzie (art. 3 Dekretu z dnia 26 października 1950 r.)
- brak udokumentowania poniesionych przez świadka kosztów podróży.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wystosowano zalecenia pokontrolne, mające na celu wyeliminowanie, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości.

3.2.6. Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie (CZSW).

W 2010 roku Wydział przeprowadził dwie kontrole doraźne w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej w Warszawie.

Przedmiotem pierwszej z nich było zbadanie procedur dotyczących organizacji i realizacji podróży służbowych oraz prawidłowości dokonywanych w związku z tym wydatków w 2010 r.

Wypełniając powyższe Kontrolerzy stwierdzili:

- brak zasad dotyczących trybu postępowania w zakresie współpracy międzynarodowej realizowanej przez CZSW; nie realizowano tym samym wydanych w 2007 r. wytycznych Dyrektora Generalnego Służby Więziennej poprzez m.in. nieopracowanie odrębnego dokumentu w zakresie planu współpracy międzynarodowej CZSW na 2010 r.,
- brak dokumentacji potwierdzającej uzgodnienia kierownictwa CZSW z Ministerstwem Sprawiedliwości odbywanych w 2010 r. zagranicznych podróży służbowych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wystosowano zalecenia pokontrolne, mające na celu wyegzekwowanie w szczególności obowiązku opracowania przez CZSW stosownych zasad współpracy międzynarodowej.

Zakres drugiej kontroli, przeprowadzonej pod koniec 2010 r., obejmował prawidłowość dokonywania przez CZSW zakupów, w tym realizowanych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*. Czynności kontrolne zostały jednak czasowo wstrzymane ze względów niezależnych od jednostki kontrolującej.

3.2.7. Departament Sądów Wojskowych w Ministerstwie Sprawiedliwości (kontrola wewnętrzna).

W ramach sprawdzenia poprawności funkcjonowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości, przeprowadzona została w 2010 roku jedna kontrola doraźna. Zakresem kontroli objęto prawidłowość naliczania wynagrodzeń sędziów

Departamentu Sądów Wojskowych w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz prawidłowość prowadzenia w tym zakresie dokumentacji.

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2009 – 2010 nastąpiły zmiany uregulowań prawnych dotyczące zasad naliczania wynagrodzenia oraz dodatku wyrównawczego sędziom sądów wojskowych w Departamencie Sądów Wojskowych. Stosownie do zakresu badanego obszaru, wynikającego z upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, Kontrolerzy stwierdzili nieprawidłowości w zakresie sposobu naliczania wynagrodzeń dla sędziów w Departamencie.

W związku z powyższym wydano zalecenia pokontrolne mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobieżenie ich powstawaniu w przyszłości, w tym sporządzenie nowych projektów dokumentacji przyznającej dodatki wyrównawcze oraz pozostałe składniki wynagrodzenia sędziom Departamentu Sądów Wojskowych. Stosownie do ww. zaleceń kierownictwo Departamentu podjęło odpowiednie czynności.

IV. PODSUMOWANIE

Wydział Kontroli, stosownie do obowiązującej procedury, zrealizował zadania ujęte w planie kontroli na 2010 rok. Z uwagi na przeprowadzenie w Sądzie Okręgowym w Rzeszowie zbieżnej tematycznie kontroli przez Najwyższą Izbę Kontroli, odstąpiono od przeprowadzenia jednej kontroli problemowej (Karta Celów Organizacji ISO daje możliwość odstąpienia od 2 kontroli w roku). Ponadto, przeprowadzono 9 ponadplanowych kontroli (1 problemową oraz 8 doraźnych, w tym jedną wewnętrzną). W wyniku przeprowadzonych kontroli kierownikom jednostek kontrolowanych przesłane zostały stosowne wystąpienia pokontrolne celem usunięcia i zapobieżenia stwierdzonych nieprawidłowości. W przypadkach stwierdzenia czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* skierowano stosowne zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Sprawiedliwości.

Zawiadomienia skierowano w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w dwóch jednostkach i dotyczyły podejrzenia naruszenia poniższych przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*:

- art. 14 ustawy, tj. nieopłacenie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych albo ich opłacenie w kwocie niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia lub z przekroczeniem terminu zapłaty,
- art. 16 ustawy, poprzez niewykonanie zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek,
- art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy, tj. udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych,
- art. 18 ust. 2 ustawy, poprzez wykazanie w sprawozdaniach budżetowych danych niezgodnych z ewidencją księgową.

Ponadto, o stwierdzonych nieprawidłowościach na bieżąco informowane było Kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości, które w związku z ustaleniami z kontroli podejmowało stosowne decyzje.

Wypełnianie obowiązków przez Wydział Kontroli jest możliwe dzięki należytej współpracy między komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Sprawiedliwości, w tym pełniącymi nadzór nad jednostkami kontrolowanymi oraz dzięki stałemu podnoszeniu kwalifikacji kontrolerów.

Zwrócić należy uwagę na fakt, iż oprócz funkcji korygującej kontrola spełnia również funkcję profilaktyczną, instruktażową oraz doradczą. Istotą kontroli nie jest jedynie wskazywanie nieprawidłowości i uchybień, ale również zainicjowanie działań naprawczych podejmowanych przez kontrolowanego oraz propagowanie wdrażania pozytywnych praktyk i rozwiązań zapobiegających powstaniu nieprawidłowości w przyszłości.