

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOSCI

BIURO MINISTRA

SPRAWOZDANIE

z działalności Wydziału Kontroli w 2009 roku

Warszawa, luty 2010 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 179/06/DO Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2006 roku, uwzględniający zmiany wynikające z późniejszych zarządzeń Ministra. Stosownie do zapisów ww. Regulaminu oraz Zarządzenia Nr 1/2008 Dyrektora Biura Ministra z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie ustalenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Biura Ministra do zadań Wydziału należy:

- 1) przeprowadzanie kontroli działalności Ministerstwa oraz jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości;
- 2) 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;
- 3) organizowanie szkoleń i instruktażu dotyczących metod oraz techniki i standardów kontroli;
- 4) kontrola sprawności działania, efektywności gospodarowania oraz przestrzegania prawa przez jednostki organizacyjne;
- 5) badanie funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości;
- 6) 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,
- 7) 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 stanowił art. 153, obowiązującej do dnia 31.12.2009 r., ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*, na podstawie którego dysponenci 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 wydatkujących środki finansowe otrzymane z tytułu orzeczonej 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 zarządzania systemem jakości PN-EN ISO 9001:2001. Pracownicy Wydziału powierzone zadania wykonują zgodnie z procedurą B.7.1.1 „Wykonywanie zadań kontrolnych przez Wydział Kontroli Biura Ministra” (nr wersji 3.0) ustanowioną w dniu 11 września 2009 r. (wcześniej obowiązywała procedura B.7.1.1 nr wersji 2.0 z dnia 25 września 2007 r.). Zmiana przedmiotowej procedury poprzedzona została gruntowną analizą pracy Wydziału, mającą na celu poprawę skuteczności i efektywności przeprowadzanych kontroli, a także zmniejszenie wystąpienia ewentualnego zagrożenia korupcyjnego. Niniejsza procedura uwzględnia ponadto przekazane do wdrożenia w Wydziale Wytyczne w sprawie kontroli w administracji rządowej opracowane przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. Celem wytycznych było m. in. ujednoczenie i udoskonalenie dotychczasowych

procedur, podniesienie jakości prowadzonych kontroli, zapewnienie prawidłowego ich przebiegu oraz wzrost profesjonalizmu służb kontrolnych.

II. Środowisko kontroli.

W celu zobrazowania rezultatów pracy Wydziału w 2009 roku poniżej wyspecyfikowano i opisano 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. Posiadają taki poziom wiedzy, umiejętności i doświadczenia, który pozwala skutecznie i efektywnie wypełniać ww. zadania. 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 2009 roku pracownicy Wydziału uczestniczyli w szkoleniach, których tematyką były zagadnienia niezbędne do właściwej realizacji zadań, w tym w szczególności: system finansów publicznych, procedury udzielania zamówień publicznych, sprawozdawczość oraz rachunkowość budżetowa, kontrola procesów związanych z pobieraniem i wydatkowaniem środków publicznych w ramach realizacji budżetu państwa, sprawowanie audytu finansowego w jednostkach sektora finansów publicznych, odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz psychologiczne aspekty przeciwdziałania korupcji. Ponadto, dwóch pracowników uzyskało uprawnienia audytora wewnętrznego Systemu Zarządzania Jakością zgodnego z wymaganiami normy PN-EN ISO 9001:2009 oraz Kryteriami Systemu Przeciwdziałania Zagrożeniom Korupcyjnym.

W ten sposób pracownicy Wydziału Kontroli poprzez uczestnictwo w szkoleniach o tak szerokim zakresie merytorycznym mogą wykorzystywać zdobytą wiedzę w każdym z obszarów obejmowanych badaniem kontrolnym.

2. Efektywność kontroli.

Zadaniem kontroli jest ocena prawidłowości działania jednostek, ujawnienie błędów i wad, wskazanie źródeł ich powstawania. Efektywność kontroli oznacza należyte wykorzystanie wyników kontroli dla poprawy działalności w kontrolowanych jednostkach. 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 (NIK, COSO, INTOSAI), 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 narad, 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. W celu rozstrzygnięcia kwestii niejednoznacznych lub nieuregulowanych w prawodawstwie, występowało natomiast o opinie do uprawnionych do tego komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości (Departament Legislacyjno – Prawny).

Ponadto, stosownie do obowiązującej w Wydziale procedury Kontrolowany jest na bieżąco informowany 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, wynikających z przepisów 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*. Wskazano również na szczególne znaczenie właściwie sprawowanej kontroli i ponoszenia odpowiedzialności za całość gospodarki finansowej jednostki przez kierownika jednostki, które to obowiązki nakładała obowiązująca do dnia 31.12.2009 r. ustawa z dnia 30 czerwca 2005 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, 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 ujmowania w ewidencji księgowej zgodnie z art. 196a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny wykonawczy*.

III. Realizacja zadań kontrolnych w 2009 roku.

Postępowanie kontrolne obejmuje działania związane zarówno z postępowaniem poprzedzającym kontrolę właściwą, postępowaniem kontrolnym, jak i pokontrolnym. Są to zatem czynności dotyczące: przygotowania kontroli, tj. m.in. dokonania analizy przedkontrolnej, określenia zakresu badań kontrolnych i metodyki kontroli; dotyczące postępowania kontrolnego, jak również postępowania pokontrolnego, tj. m.in. przygotowania dokumentacji z kontroli oraz monitorowania realizacji wyników kontroli.

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. Monitorowane są zarówno zmiany legislacyjne, jak również publikacje i informacje prezentowane w środkach masowego przekazu. Podstawą planowania rocznego są również informacje i propozycje pochodzące od jednostek podległych lub nadzorowanych. Przy planowaniu kontroli na 2009 rok priorytetowo, tak jak w latach ubiegłych, potraktowano uwagi i wnioski Kierownictwa Ministerstwa. Plan kontroli Wydziału na 2009 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 wycinek działalności kontrolowanych podmiotów. W harmonogramie ujęto także kontrole sprawdzające stan realizacji zaleceń pokontrolnych, w których poprzednie kontrole stwierdziły znaczącej wagi nieprawidłowości. Przy opracowaniu planu uwzględniono również plany i wyniki audytów.

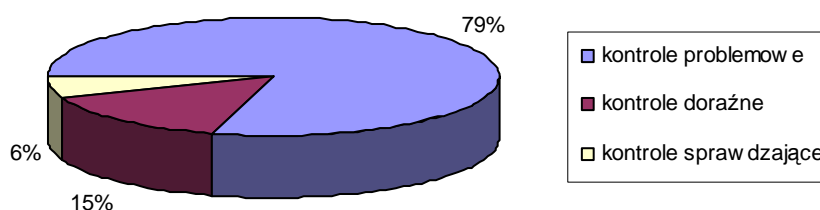
„Plan kontroli Wydziału Kontroli na 2009 rok” został zatwierdzony w dniu 17 grudnia 2008 r., zgodnie z którym do kontroli zaplanowano 26 podmiotów, w tym: 11 jednostek prokuratury, 7 jednostek sądownictwa, 1 schronisko dla nieletnich, 1 zakład poprawczy, Ośrodek Szkoleniowo-Wypoczynkowy „Albrechtówka” w Kazimierzu Dolnym oraz Krajowe Centrum Szkolenia Kadr Sądów Powszechnych i Prokuratury. Zaplanowano również przeprowadzenie 4 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 5 maja 2009 r. dokonano zmiany planu, w wyniku której odstąpiono od kontroli m. in. w zakładzie poprawczym i w schronisku dla nieletnich ze względu na zbieżność zakresu kontroli z zakresem kontroli przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli oraz ze względu na konieczność realizacji kontroli doraźnych.

Priorytetem w realizacji zadań w 2009 roku były kontrole problemowe jednostek prokuratury. W 2008 roku bowiem w objętych kontrolą 8 jednostkach stwierdzono liczne nieprawidłowości w zakresie gospodarowania środkami publicznymi, w tym również nieprawidłowości noszące znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

2. Realizacja zadań kontrolnych.

W związku z wykonywaniem zadań kontrolnych Wydziału, zarówno w ramach realizacji planu pracy jak i zadań zleconych, w 2009 roku przeprowadzono łącznie 34 kontrole, w tym: 27 kontroli problemowych, 5 kontroli doraźnych oraz 2 kontrole sprawdzające.

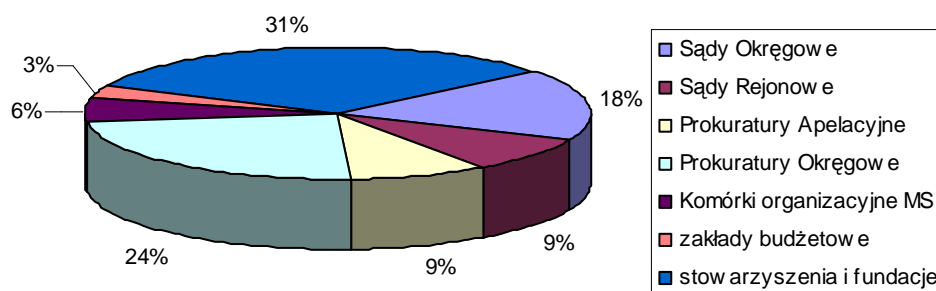
Procentowy wskaźnik kontroli wg powyższego kryterium przedstawia diagram.



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

L.P.	Jednostka kontrolowana	Liczba kontroli		
		problemowe	dorażne	sprawdzające
1	2	3	4	5
1.	sądy okręgowe	5	1	-
2.	sądy rejonowe	1	2	-
3.	prokuratury apelacyjne	3	-	-
4.	prokuratury okręgowe	6	-	2
5.	komórki organizacyjne Ministerstwa	-	2	-
6.	zakłady budżetowe Ministerstwa	1	-	-
7.	stowarzyszenia i fundacje	11	-	-
Razem		27	5	2

Procentowy wskaźnik przeprowadzonych kontroli przedstawia poniższy diagram.



W 2009 r. Wydział przeprowadził kontrole w 21 jednostkach nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości oraz w 11 instytucjach, stowarzyszeniach i 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 2 kontrole w komórkach organizacyjnych Ministerstwa.

Na podstawie analizy dokumentacji kontrolnej jednostek objętych kontrolą w 33 przypadkach sporządzono protokoły z kontroli, a w jednym przypadku sprawozdanie z kontroli (Prokuratura Okręgowa w Bydgoszczy). 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 w Sądach Okręgowych.

Kontrole przeprowadzone w 2009 r. przez Wydział w Sądach Okręgowych w: Gdańsku, Lublinie, Częstochowie, Kielcach i Szczecinie polegały na sprawdzeniu prawidłowości opracowania dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, prawidłowości przeprowadzenia postępowań przetargowych na wybór wykonawcy robót oraz pobierania dochodów budżetowych i terminowości ich odprowadzania. Ustalenia ww. kontroli problemowych, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, dotyczyły w szczególności:

1. W zakresie prawidłowości opracowania dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości:
 - wprowadzania zmian w Polityce rachunkowości kontrolowanej jednostki przez Głównego Księgowego, a nie kierownika jednostki,
 - braku procedur kontroli finansowej opracowanych stosownie do art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*,
 - nieujęcia w Polityce rachunkowości zapisu o dacie przyjęcia do eksploatacji stosowanego programu finansowo-księgowego, czym naruszono art. 10 ust. 1 pkt 3 c ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*,
 - nieujęcia w opisie zakładowego planu kont zasad ewidencji analitycznej do kont zespołu 1 i 8, co stanowi naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 a ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*,

- nieujęcia w polityce rachunkowości zasad grupowania i numerowania źródłowych dowodów księgowych i sposobu ich ewidencji,
 - dokonywania zmian zapisów w księgach rachunkowych przy użyciu korektora, tj. niezgodnie z art. 25 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*.
2. W zakresie prawidłowości przeprowadzania postępowań przetargowych oraz wyboru wykonawcy robót:
- braku określenia w wewnętrznych uregulowaniach obowiązków członków komisji przetargowych,
 - braku na umowach w sprawie zaciągania zobowiązań finansowych kontrasygnaty głównego księgowego sądu, potwierdzającej zabezpieczenie środków w planie finansowym,
 - błędnego ustalenia wysokości wadium,
 - braku kompletnej dokumentacji dotyczącej czynności związanych z postępowaniami przetargowymi wymaganej na podstawie obowiązujących rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. *w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego* oraz niesporządzenia w toku badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego protokołów z posiedzenia komisji przetargowych, jak również list obecności członków komisji i wykonawców obecnych w dniu otwarcia ofert,
 - braku w dokumentacji z postępowań potwierdzeń świadczących o terminie zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu, bądź o udzieleniu zamówienia na stronie internetowej oraz w siedzibie Zamawiającego,
 - braku wskazania daty, która określałaby ustalenie wartości zamówienia, co uniemożliwia stwierdzenie czy dochowano terminów wskazanych ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
 - zamieszczenia SIWZ na stronie internetowej zamawiającego przed dniem zamieszczenia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, co narusza art. 42 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
 - zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia z Biuletynie Zamówień Publicznych ze zbędną zwłoką (50 dni po podpisaniu umowy),

- nieprzestrzegania procedur wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych.
3. W zakresie pobierania dochodów budżetowych, terminowości ich odprowadzania oraz dokonywanych wydatków:
- braku aktualizacji procedur wewnętrznych stosownie do zmian w obowiązujących przepisach prawa,
 - nieprzestrzegania procedur wewnętrznych dotyczących kontroli wewnętrznej nad prawidłową realizacją dochodów budżetowych,
 - niedokonania inwentaryzacji należności sądowych w formie weryfikacji lub uzgadniania sald na koniec roku,
 - nienaliczania odsetek dla najemców w przypadkach, w których wystąpiło opóźnienie w zapłacie za czynsz,
 - nieprzestrzegania § 17 ust. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. *w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych*, który stanowi, że sąd po rozstrzygnięciu o kosztach w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji rozlicza się ze stroną i zwraca niewykorzystane środki,
 - nierzetelnym ewidencjonowaniu należności sądowych w dziennikach i kartach dłużników.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę wyniki kontroli oraz udzielony pracownikom Sądów przez Kontrolerów instruktaż, wniesiono o niezwłoczne podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobieżenie ich powstawania w przyszłości.

W ramach objętej badaniem próby kontrolnej, w zakresie gospodarki finansowej Sądów, w większości jednostek oceniono, natomiast pozytywnie terminowość odprowadzania dochodów budżetowych na rachunek Skarbu Państwa.

3.2. Kontrola problemowa przeprowadzona w Sądzie Rejonowym w Kraśniku.

W 2009 r. Wydział przeprowadził kontrolę planową w Sądzie Rejonowym w Kraśniku w zakresie legalności dokonywania wydatków bieżących i inwestycyjnych,

gospodarowania środkami ZFŚS oraz sposobu wydatkowania środków z funduszu pomocy postpenitencjarnej.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono w szczególności:

1. W zakresie dokonywania wydatków bieżących:

- zastosowanie niewłaściwej stawki wynagrodzenia biegłego, niezgodnie z Rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 grudnia 1975 r. *w sprawie kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych w postępowaniu sądowym*,
- w zarządzeniach dotyczących wypłaty rekompensat oraz zwrotu kosztów przejazdu dla ławników błędne zapisy poprawiano niezgodnie z art. 25 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*,
- niezgodne z Rozporządzeniem 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* rozliczenie kosztów odbytej podróży służbowej ławnika, poprzez dokonywanie zwrotu kosztów podróży bez udokumentowania,
- w wewnętrznych zarządzeniach powoływanie się na nieaktualną podstawę prawną,
- brak staranności w sporządzaniu dokumentacji dotyczącej zakupu usług remontowych,
- nieprzestrzeganie procedur wewnętrznych dotyczących sposobu dokumentowania wydatków w zakresie podróży służbowych pracowników Sądu.

2. W zakresie gospodarowania środkami ZFŚS:

- wydatkowanie środków funduszu w sposób niezgodny z ustawą z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładanym funduszu świadczeń socjalnych*,
- naruszenie terminów dotyczących przekazywania środków na rachunek bankowy ZFŚS,

- brak planu finansowego ZFŚS na 2008 r. określającego szczegółowo przewidywane przychody i wydatki.

3. W zakresie sposobu wydatkowania środków z Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej:

- brak stosownych procedur dotyczących procesów związanych z gromadzeniem i dysponowaniem środkami pochodzącymi z Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej,
- nieprawidłowości w prowadzonej dokumentacji polegające m.in. na braku wniosku o przyznanie pomocy oraz świadectwa zwolnienia z zakładu karnego osoby ubiegającej się o pomoc, co stanowi naruszenie Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 kwietnia 2005 r. *w sprawie Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej*,
- nieudzielanie w 2008 r. pomocy postpenitencjarnej z urzędu,
- brak wyszczególnienia w zakresach obowiązków kuratorów zawodowych zatrudnionych w Sądzie zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej, wypłacanej ze środków Funduszu Pomocy Postpenitencjarnej.

Pozytywnie oceniono natomiast:

- sposób gromadzenia i ewidencjonowania dowodów księgowych,
- sprawdzanie źródłowych dowodów księgowych pod względem formalnym i rachunkowym,
- dokonywanie przez Główną Księgową wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów, stosownie do art. 45 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wystosowano do jednostki zalecenia pokontrolne, mające na celu niedopuszczenie w przyszłości do wystąpienia, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości, a w szczególności sposobu dokumentowania wydatków bieżących oraz przestrzegania ustawy *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*.

3.3. Kontrole w jednostkach prokuratury.

Stosownie do planu kontroli na 2009 r. Wydział przeprowadził dziewięć kontroli problemowych oraz dwie kontrole sprawdzające w jednostkach prokuratury.

3.3.1. Prokuratury Apelacyjne.

Kontrole przeprowadzone w 2009 r. przez Wydział w Prokuraturach Apelacyjnych w: Poznaniu, Krakowie i Wrocławiu polegały na sprawdzeniu prowadzenia gospodarki finansowej, w tym legalności dokonywania wydatków bieżących i inwestycyjnych, gospodarowania środkami ZFŚS oraz prawidłowości i terminowości sporządzania sprawozdawczości budżetowej. Ustalenia ww. kontroli problemowych, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, dotyczyły w szczególności:

1. W zakresie gospodarki finansowej, w tym legalności dokonywania wydatków bieżących i zamówień publicznych:

- braku w zasadach rachunkowości aktualnej szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych,
- braku uaktualnionej podstawy prawnej w wewnętrznych uregulowaniach dotyczących gospodarki finansowej,
- braku potwierdzenia sald zaliczek komorniczych na dzień 31.12.2008 r. przez kancelarie komornicze,
- braku staranności w kompletowaniu oraz sporządzaniu dokumentacji dotyczącej postępowań przetargowych na zakupy lub usługi,
- nieprzestrzeganiu zapisów regulacji wewnętrznych w zakresie zamówień publicznych,
- przekazaniu do Urzędu Zamówień Publicznych rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach po terminie, bądź niezgodnego ze stanem faktycznym,
- braku w przedłożonej Kontrolerom dokumentacji informacji potwierdzających zamieszczenie ogłoszenia na stronie internetowej Prokuratury Apelacyjnej

i w siedzibie zamawiającego, oraz potwierdzeń świadczących o terminie jego zamieszczenia,

- braku w dokumentacji z postępowań potwierdzeń świadczących o terminie zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu, bądź o udzieleniu zamówienia,
- niezamieszczeniu bądź zamieszczeniu ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych ze zbędną zwłoką (13 dni po zawarciu umowy).

2. W zakresie gospodarowania ZFŚS:

- braku szczegółowego opisu zasad ewidencjonowania dowodów księgowych ZFŚS, powiązania ewidencji syntetycznej z analityką w celu jasnego przedstawienia sytuacji finansowej jednostki, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*,
- naliczeniu odpisów i przekazaniu środków na rachunek bankowy ZFŚS w nieprawidłowej wysokości,
- nieterminowym przekazywaniu środków na ZFŚS,
- braku w formie pisemnej umów, dotyczących udzielanych remontowych pożyczek mieszkaniowych,
- nieprawidłowym prowadzeniu ewidencji pożyczek mieszkaniowych oraz potrącanie rat pożyczek nieterminowo i w niewłaściwej wysokości.

Ponadto z przypadku kontroli w Prokuraturze Apelacyjnej we Wrocławiu stwierdzono popełnienie czynów mających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Nieprawidłowości polegały na naruszeniu art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 *Prawo zamówień publicznych* poprzez niezłożenie przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ww. ustawy. Powyższe wypełnia znamiona naruszenia art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*.

Jednocześnie ustalono, że w tym samym postępowaniu naruszono art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 *Prawo zamówień publicznych* poprzez brak w prowadzonej

dokumentacji informacji potwierdzających zamieszczenie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Zgodnie z art. 12 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy wynika, że zamawiający jest obowiązany udokumentować zamieszczenie ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, w szczególności przechowywać dowód jego zamieszczenia. Powyższe również wypełnia znamiona naruszenia art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości skierowano do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Sprawiedliwości zawiadomienie o popełnieniu czynów noszących znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W wyniku przeprowadzonych kontroli do ww. Prokuratur wystosowano zalecenia pokontrolne, mające na celu niedopuszczenie w przyszłości do wystąpienia, ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości, a w szczególności sposobu dokumentowania wydatków bieżących i inwestycyjnych oraz przestrzegania ustawy z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*.

Pozytywnie oceniono natomiast:

- prawidłowość i terminowość sporządzania sprawozdawczości budżetowej,
- właściwe dokumentowanie przeprowadzonej wewnętrznej kontroli finansowej na źródłowych dowodach księgowych,
- legalność dokonywania wydatków,
- udokumentowanie kosztów podróży służbowych.

3.3.2. Kontrole problemowe w Prokuraturach Okręgowych.

Kontrole przeprowadzone w 2009 r. przez Wydział w Prokuraturach Okręgowych w: Tarnowie, Nowym Sączu, Koninie, Poznaniu, Jeleniej Górze i Wrocławiu polegały na sprawdzeniu prowadzenia gospodarki finansowej, w tym legalności dokonywania wydatków bieżących i inwestycyjnych, gospodarowania środkami ZFŚS oraz prawidłowości i terminowości sporządzania sprawozdawczości budżetowej.

Ustalenia ww. kontroli problemowych, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, dotyczyły w szczególności:

1. W zakresie wydatków bieżących i zamówień publicznych:

- braku procedur kontroli finansowej opracowanych stosownie do art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (dot. m.in. dokumentowania wypłat wynagrodzeń biegłych, przechowywania dowodów źródłowych i list wynagrodzeń, zasad zwrotu kosztów ponoszonych przez świadków, zasad zwrotu kosztów przejazdu do pracy prokuratorów mieszkających poza miejscem wykonywania czynności służbowych),
- braku aktualnej podstawy prawnej w wewnętrznych uregulowaniach dotyczących gospodarki finansowej,
- braku na źródłowych dowodach księgowych informacji o przeprowadzonej przez Głównego Księgowego kontroli wstępnej, wynikającej z art. 45 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*,
- rozliczaniu kosztów odbytych podróży służbowych niezgodnie z rozporządzeniem 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*, polegające na dokonywaniu zwrotu kosztów podróży bez udokumentowania,
- nieprzestrzeganiu procedur wewnętrznych dotyczących sposobu dokumentowania wydatków w zakresie podróży służbowych zatrudnionych pracowników,
- braku weryfikacji kosztów przejazdu świadków,
- braku w dokumentacji z postępowań potwierdzeń świadczących o terminie zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu, bądź o udzieleniu zamówienia na stronie internetowej oraz w siedzibie Zamawiającego,
- braku określenia w wewnętrznych uregulowaniach obowiązków członków komisji przetargowych,
- braku kompletnej dokumentacji dotyczącej czynności związanych z postępowaniami przetargowymi wymaganej na podstawie rozporządzenia

Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. *w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.*

2. W zakresie gospodarowania ZFŚS:

- braku szczegółowego opisu zasad ewidencjonowania dowodów księgowych ZFŚS, powiązania ewidencji syntetycznej z analityką w celu jasnego przedstawienia sytuacji finansowej jednostki, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*,
- Regulaminy ZFŚS zawierały zapisy niezgodne z przepisami prawa,
- naliczeniu odpisów i przekazaniu środków na rachunek ZFŚS w nieprawidłowej wysokości,
- nieterminowym przekazywaniu środków na ZFŚS,
- nieprawidłowym prowadzeniu ewidencji pożyczek mieszkaniowych,
- braku szczegółowej ewidencji analitycznej do konta 851 – „ZFŚS” z podziałem na przyznane świadczenia np.: wypoczynek, działalność kulturalno-oświatową, działalność sportowo-rekreacyjną itp.

W związku z powyższym, biorąc pod uwagę wyniki kontroli, udzielony pracownikom Prokuratur przez Kontrolerów instruktaż oraz korektę niektórych nieprawidłowości w czasie trwania kontroli, wniesiono o niezwłoczne podjęcie działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobieżenie ich powstawania w przyszłości.

W ramach przeprowadzonych, stosownie do zakresu upoważnienia, czynności kontrolnych pozytywnie oceniono natomiast:

- prawidłowość i terminowość sporządzania sprawozdawczości budżetowej,
- właściwe dokumentowanie przeprowadzonej wewnętrznej kontroli finansowej na źródłowych dowodach księgowych,
- legalność dokonywania wydatków.

3.3.3. Kontrole sprawdzające w jednostkach prokuratury.

Zgodnie z planem pracy na 2009 r. w Prokuraturach Okręgowych w Częstochowie i Bydgoszczy przeprowadzono kontrole sprawdzające stan realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli problemowych zrealizowanych w ww. jednostkach w roku 2008 w zakresie zasadności i celowości wydatków budżetowych ze szczególnym uwzględnieniem wydatków inwestycyjnych oraz sprawowania kontroli wewnętrznej.

Odrębne kontrole zaplanowano ze względu na wagę i skalę ustaleń dokonanych w wyniku przeprowadzonych w 2008 roku w tych jednostkach kontroli problemowych. Jak wynikało bowiem z ustaleń przedmiotowych kontroli w jednostkach wystąpiły nieprawidłowości m. in.: w zakresie opracowanej polityki rachunkowości, sposobu ewidencjonowania dowodów księgowych i dokumentowania wydatków oraz zamówień publicznych.

3.3.3.1. Prokuratura Okręgowa w Częstochowie.

Przeprowadzona w 2009 roku w Prokuraturze Okręgowej w Częstochowie kontrola sprawdzająca, w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykazała m. in., co następuje.

Stwierdzono, że wykonano następujące zalecenia:

- w wewnętrznych zarządzeniach uzupełniono zapisy w zakresie specyficznych uregulowań dotyczących gospodarki finansowej jednostki,
- sprawowano należytą kontrolę rachunków biegłych i zamieszczano adnotacje o sposobie i terminie płatności,
- uzyskano potwierdzenia sald komorniczych,
- umieszczano na źródłowych dowodach księgowych daty zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych,
- w realizowanych zamówieniach stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*.

- Główny Księgowy parafował zawierane umowy na okoliczność zabezpieczenia środków w planie finansowym.

Jednocześnie stwierdzono, że Prokuratura Okręgowa w Częstochowie nie wykonała zaleceń pokontrolnych w zakresie:

- uzgodnienia ksiąg inwentarzowych środków trwałych z saldami kont 011 – Środki trwale i 013 – Pozostałe środki trwale w użytkowaniu, wg stanu na dzień 31.12.2008 r.,
- rozliczenia inwentaryzacji środków trwałych,
- uzgodnienia sum depozytowych do konta 240 – Pozostałe rozrachunki, dotyczących poręczeń i zabezpieczeń majątkowych.

W związku ze stwierdzeniem niewykonania części zaleceń pokontrolnych zwrócono się do kontrolowanej jednostki z pismem, w którym wyznaczono ostateczny termin (do dnia 20.07.2009 r.) wykonania wszystkich zaleceń wydanych w wyniku przeprowadzonych kontroli. Z uzyskanej odpowiedzi wynika, że zalecenia wykonano, a pismo wpłynęło do Wydziału w wymaganym terminie.

3.3.3.2. Prokuratura Okręgowa w Bydgoszczy.

Kontrola w Prokuraturze Okręgowej w Bydgoszczy była kontrolą sprawdzającą stan realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku kontroli problemowej przeprowadzonej w ww. jednostce w roku 2008 r. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły obowiązujących regulacji wewnętrznych i sprawozdawczości budżetowej, zamówień publicznych oraz rozliczania podróży służbowych i ryczałtów samochodowych.

Przeprowadzona w 2009 roku kontrola sprawdzająca, w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych, wykazała m. in., co następuje.

- w zakresie obowiązujących regulacji wewnętrznych oraz sprawozdawczości budżetowej - uzupełniono obowiązującą w jednostce instrukcję kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych; w załączniku do sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2008 r. wykazano rzetelne dane wynikające z ewidencji księgowej w zakresie kosztów przejazdów sędziów,

prokuratorów i innych osób biorących udział w postępowaniu, w tym kosztów przejazdów zagranicznych,

- w zakresie realizacji przez Prokuraturę Okręgową w Bydgoszczy zamówień publicznych - obowiązujące procedury wewnętrzne dotyczące zasad organizowania i realizowania zamówień i konkursów zarówno powyżej, jak i poniżej kwoty 14.000 euro zostały opracowane prawidłowo, stwierdzono także, że były kompletne i spójne; rejestry udzielonych zamówień jak i zawartych umów prowadzono prawidłowo, w realizowanych zamówieniach stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*,
- w zakresie podróży służbowych krajowych oraz ryczałtów samochodowych - dokonywano wypłat ryczałtów na dojazdy zgodnie z postanowieniami 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*; polecenia wyjazdu służbowego prowadzono w sposób prawidłowy, realizowano obowiązek dokumentowania weryfikacji kosztów przejazdów podanych przez świadka.

Z uwagi na fakt, iż w wyniku przedmiotowej kontroli nie stwierdzono niewykonania zaleceń pokontrolnych wydanych w 2008 r., sporządzone zostało sprawozdanie z kontroli oraz odstąpiono do wydania zaleceń pokontrolnych.

3.4. Kontrola problemowa w Ośrodku Szkoleniowo-Wypoczynkowym „Albrechtówka” w Kazimierzu Dolnym.

Celem kontroli w Ośrodku Szkoleniowo-Wypoczynkowym „Albrechtówka” w Kazimierzu Dolnym było zbadanie jakości zarządzania jednostką. Przedmiotową kontrolę uwzględniono w planie pracy Wydziału na 2009 r. w związku z wnioskiem Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Stosownie do zakresu kontroli Kontrolerzy stwierdzili:

1. W zakresie obowiązującej polityki rachunkowości i prowadzenia ewidencji księgowej:

- brak aktualnych zasad rachunkowości, tj. planów kont, sposobu ewidencjonowania zaszłości finansowo-gospodarczych oraz opisu stosowanego komputerowego programu finansowo-księgowego,
- nieewidencjonowanie planu finansowego na koncie pozabilansowym 980,
- nierozliczenie do dnia kontroli zaliczek udzielonych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

2. W zakresie prowadzenia gospodarki kasowej:

- niebieżące prowadzenie raportów kasowych,
- powierzenie Głównemu Księgowemu na podstawie indywidualnej umowy materialnej odpowiedzialności za prowadzenie kasy, co uniemożliwia należyte sprawowanie kontroli finansowej i jest niezgodne z wewnętrznymi uregulowaniami, tj. instrukcją kasową.

3. W zakresie gospodarowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych:

- nieprzekazanie na wyodrębniony rachunek ZFŚS naliczonego odpisu za 2009 r.,
- wydatkowanie środków ZFŚS na bieżącą działalność Ośrodka, tj. z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych* oraz z naruszeniem postanowień obowiązujących w jednostce regulacji wewnętrznych. Powyższe działanie nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*).

4. W zakresie zawierania umów z pracownikami Ośrodka oraz naliczania i wypłaty wynagrodzeń:

- dokonanie wypłaty wynagrodzeń pracownikom na podstawie list płac nie zatwierdzonych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym,
- nieterminowe dokonanie wypłaty wynagrodzeń pracownikom,
- nieterminowe dokonanie wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2008 r.,

- nieprecyzyjne określenie zakresów czynności pracowników zatrudnionych na stanowisku palacz – dozorca – kierowca.

5. W zakresie gospodarki samochodowej oraz podróży służbowych:

- nieprowadzenie kontrolek zużycia materiałów pędnych, niestaranne prowadzenie kart drogowych oraz zawarcie w sprawozdaniach z zakresu gospodarki samochodowej nierzetelnych danych dotyczących poniesionych w tym zakresie kosztów,
- nieprawidłowe dokumentowanie kosztów związanych z poleceniami wyjazdu służbowego.

Ponadto, stosownie do zakresu kontroli, Kontrolerzy stwierdzili braki w zakresie kalkulacji stawek żywieniowych i noclegowych, niewłaściwe rozliczanie zorganizowanych w Ośrodku imprez oraz przyjętych w nim gości, jak również nierzetelne prowadzenie ewidencji w książce meldunkowej. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt, iż w ostatnich latach nie zadbano o realizację inwestycji podnoszących standard Ośrodka, jego wyposażenia, w tym wyposażenia pokoi gościnnych.

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.

Równoległe do kontroli Wydziału kontrolę w zakresie terminowości wykonywania przeglądów okresowych zgodnie z wymogami prawa budowlanego, prawidłowości prowadzenia książki budowlanej obiektu i stanu technicznego obiektu, przeprowadzał pracownik Biura Administracyjno – Finansowego w Ministerstwie Sprawiedliwości.

3.5. Kontrole doraźne.

Kontrole doraźne, zgodnie z ich charakterem, przeprowadzone zostały niezależnie od opracowanego, opisanego wcześniej, planu kontroli Wydziału na 2009 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.

3.5.1. Sąd Rejonowy w Mielcu.

Kontrola doraźna w Sądzie Rejonowym w Mielcu została przeprowadzona w zakresie gospodarowania środkami ZFŚS, prowadzenia polityki wynagrodzeń, przebiegu procesu rekrutacji przy zatrudnianiu nowych pracowników oraz sprawowania kontroli wewnętrznej.

Wypełniając powyższe, Kontrolerzy stwierdzili:

1. W zakresie gospodarowania środkami ZFŚS:

- brak Zarządzenia wprowadzającego w życie Regulamin ZFŚS,
- brak uzgodnienia z zakładową organizacją związkową lub przedstawicielem pracowników planu rzeczowo – finansowego (preliminarza) ZFŚS na 2008 r.,
- brak regulacji wewnętrznych dotyczących funkcjonowania Komisji Socjalnej,
- wydatkowanie środków z ZFŚS w sposób niezgodny z zapisami ustawy z dnia 4 marca 1994 r. *o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*, przeznaczonych na sfinansowanie imprezy, w tym na zakup artykułów spożywczych, alkoholu, usługę gastronomiczną i orkiestrę. Powyższe działanie nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 11 ust. 1 i art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*),
- niewłaściwe dokumentowanie wydatkowanych środków z ZFŚS.

2. W zakresie polityki wynagrodzeń:

- regulaminy dotyczące polityki wynagrodzeń nie zostały dostosowane do wymogów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 czerwca 2008 r. *w sprawie stanowisk i szczegółowych zasad wynagradzania urzędników i innych pracowników sądów i prokuratury oraz odbywania stażu urzędniczego*,
- nie wypełniono zapisów § 7 powyższego rozporządzenia, tj. nie wprowadzono regulaminu premiowania urzędników i innych pracowników Sądu,
- błędnego wypełnienia druku MS-DB1 (sprawozdanie z wykonania zatrudnienia i wynagrodzeń w jednostkach sądownictwa powszechnego).

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.

3.5.2. Sąd Okręgowy i Sąd Rejonowy we Włocławku.

Pod koniec 2009 r. (listopad-grudzień) Wydział przeprowadził kontrole doraźne w Sądzie Okręgowym i Sądzie Rejonowym we Włocławku. Kontrole przeprowadzono w celu sprawdzenia sposobu prowadzenia gospodarki finansowej oraz funkcjonowania wewnętrznej kontroli finansowej. W toku kontroli stwierdzono szereg nieprawidłowości, w tym m.in. w szczególności w zakresie obowiązującej w jednostkach polityki rachunkowości, sposobu dokonywania i dokumentowania wydatków oraz sprawozdawczości budżetowej.

Zaznaczyć jednak należy, że do dnia sporządzenia niniejszego sprawozdania procedura kontrolna nie została zakończona.

3.6. Kontrole komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości.

W ramach sprawdzenia poprawności funkcjonowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości, przeprowadzone zostały w 2009 roku dwie kontrole doraźne, zlecone przez Kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości. Przedmiotem kontroli w Departamencie Kadr była prawidłowość naliczania wynagrodzeń sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych w Departamencie Sądów Wojskowych Ministerstwa Sprawiedliwości oraz prawidłowość prowadzenia w tym zakresie dokumentacji. Zakres drugiej kontroli przeprowadzonej w Departamencie Sądów Wojskowych obejmował prawidłowość prowadzenia i obiegu dokumentacji dotyczącej wynagrodzeń sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych w Departamencie Sądów Wojskowych.

3.6.1. Departament Kadr.

Jak ustalono w czasie kontroli, realizowanie m. in. zadań związanych z problematyką zatrudnienia sędziów, prokuratorów i pracowników resortu sprawiedliwości należało do podstawowych zadań Departamentu Kadr. W szczególowy sposób ww. zadania określał wewnętrzny regulamin organizacyjny Departamentu. Zgodnie z ww. regulaminem w strukturze Departamentu Kadr wyodrębniono m. in. Wydział do Spraw Osób Zatrudnionych w Ministerstwie, do którego zadań należało m. in.:

- prowadzenie spraw osobowych pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości, w tym akt osobowych sędziów i żołnierzy zawodowych wyznaczonych na stanowiska służbowe w jednostkach organizacyjnych poza resortem obrony narodowej,
- realizacja wniosków nadsyłanych przez poszczególne departamenty/biura w sprawach delegowania sędziów i prokuratorów do wykonywania czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości,
- opracowywanie i sporządzanie projektów decyzji płacowych spowodowanych m. in. zmianą obowiązujących przepisów bądź nabyciem przez sędziów i prokuratorów uprawnień do innej stawki awansowej.

Kontrolerzy stwierdzili, iż w objętym kontrolą okresie dwóm sędziom zatrudnionym w Departamencie Sądów Wojskowych nie został przyznany dodatek funkcyjny, skutkiem czego była zapłata, na rzecz wyżej wymienionych, odsetek w wysokości ogółem 9.582,06 zł, wypełniająca znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych (art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*).

3.6.2. Departament Sądów Wojskowych.

Stosownie do zakresu kontroli Kontrolerzy stwierdzili następujące nieprawidłowości:

- wyodrębnienie w regulacjach wewnętrznych obowiązujących w Departamencie Sądów Wojskowych, tj. w „Zasadach wewnętrznej organizacji, podziale zadań oraz zakresach czynności w Departamencie Sądów Wojskowych Ministerstwa Sprawiedliwości” funkcji głównego specjalisty do spraw legislacji, niezgodnie z przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 grudnia 1997 r. *w sprawie ustalenia równorzędnych stanowisk sędziów Izby Wojskowej Sądu Najwyższego i sędziów innych izb Sądu Najwyższego, sędziów Biura Nadzoru Pozainstancyjnego Sądu Najwyższego Izby Wojskowej i członków Biura Orzecznictwa Sądu Najwyższego, sędziów Departamentu Sądów Wojskowych Ministerstwa Sprawiedliwości i sędziów delegowanych do pełnienia czynności administracyjnych w Ministerstwie Sprawiedliwości oraz sędziów, asesorów, aplikantów sądów wojskowych i sędziów, asesorów i aplikantów sądów powszechnych w celu kształtowania uposażeń,*
- powołanie Sędziego na stanowisko głównego specjalisty ds. legislacji niezgodnie z ww. rozporządzeniem,
- niesporządzenie wniosków o przyznanie dla dwóch sędziów dodatków funkcyjnych, należnych w okresie objętym kontrolą.

3.7. 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.

Wg stanu na 31.12.2008 w wykazie prowadzonym przez Ministra Sprawiedliwości znajdowało się 784 podmiotów. Zaznaczyć należy, że przez cały 2009 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 toku przeprowadzonych przez Wydział weryfikacji i analiz sprawozdań odnotowano, że nadesłana dokumentacja zawierała liczne braki i nieprawidłowości, polegające w szczególności na wskazaniu niecelowego wykorzystania zasądzonych środków oraz na błędach rachunkowych dotyczących rozliczenia otrzymanych i wydatkowanych środków.

W związku z tym, że ponadto 140 podmiotów nie przekazało sprawozdań, zwrócono się stosownym pismem o ich niezwłoczne sporządzenie i przekazanie do Wydziału.

W wyniku ujawnionych, na podstawie przedłożonych sprawozdań, nieprawidłowości Wydział przeprowadził w 2009 roku 11 kontroli 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*, i były to:

1. Fundacja na Rzecz Ofiar Wypadków Komunikacyjnych i Bezpieczeństwa w Ruchu Drogowym „Zielony Liść” z Torunia.
2. Fundacja „Dać Sercom Nadzieję” z Radomia.
3. Stowarzyszenie „Bezpieczny Powiat Sandomierski” z Sandomierza.
4. Stowarzyszenie na Rzecz Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego „Droga i Bezpieczeństwo” z Poznania.
5. Stowarzyszenie Dzieci Poszkodowanych w Wypadkach Drogowych i Losowych „Dzieciątka Jezus” z Borzym k. Warszawy.
6. Związek Harcerstwa Polskiego z Warszawy.
7. Fundacja Profilaktyki i Leczenia Uzależnień „Wybór” z Poznania.
8. Stowarzyszenie Pomocy Niepełnosprawnym „Bądźcie z Nami” z Krakowa.
9. Towarzystwo Ochrony Przyrody „Salamandra” z Poznania.
10. Stowarzyszenie Pomocy Ofiarom Wypadków Drogowych „TRAUMA” z Elku.
11. Stowarzyszenie „Ich Lepsze Jutro” z Tarnowa.

Powyższe kontrole przeprowadzono w zakresie badania zgodności ze stanem faktycznym danych zawartych w sprawozdaniu za 2008 rok z wykorzystania ww. środków finansowych, orzeczonych na rzecz danego podmiotu. Podczas kontroli stwierdzono, m. in.:

- wykazywanie w przedmiotowym sprawozdaniu przesłanym do Ministerstwa Sprawiedliwości danych niezgodnych z wielkościami wynikającymi z ewidencji księgowej jednostki,
- dokonywanie wydatków niezgodnie z wymogami określonymi w art. 47, 49 i 57a ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*; wydatki powyższe były przeznaczane m.in. na koszty działalności podmiotów (czynsz, energia elektryczna, opłaty telekomunikacyjne), wynagrodzenie pracowników, organizację szkoleń oraz zakup artykułów biurowych i sprzętu informatycznego,
- brak wyodrębnienia w ewidencji księgowej wydatków sfinansowanych ze środków orzeczonych przez sądy na rzecz podmiotu.

W konsekwencji stwierdzonych nieprawidłowości skierowano do Departamentu Wykonania Orzeczeń i Probacji Ministerstwa Sprawiedliwości 5 wniosków o wykreślenie podmiotów, na podstawie art. 196 a § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny wykonawczy*, z prowadzonego przez Ministra Sprawiedliwości Wykazu Instytucji, Organizacji Społecznych, Fundacji i Stowarzyszeń, o którym mowa w art. 49 a § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*.

IV. PODSUMOWANIE

Wydział Kontroli, stosownie do obowiązującej procedury (normy ISO dają możliwość odstąpienia od 2 kontroli w roku - odstąpiono od przeprowadzenia kontroli problemowej w Sądzie Rejonowym w Jędrzejowie,) zrealizował zadania ujęte w planie kontroli na 2009 rok. 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* Wydział skierował stosowne zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministerstwie Sprawiedliwości. Zawiadomienia skierowano w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w trzech jednostkach, i dotyczyły podejrzenia naruszenia poniższych przepisów ustawy:

- art. 11 ust. 1 poprzez dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia,
- art. 15 poprzez zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych.
- art. 17 ust. 1 pkt 2 lit. b) z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących obowiązku przekazania lub zamieszczenia ogłoszenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego,
- art. 17 ust. 4 poprzez niezłożenie przez członka komisji przetargowej lub inną osobę występującą w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego

w imieniu zamawiającego oświadczeń wymaganych przepisami o zamówieniach publicznych.

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, instruktazową oraz doradczą. Jej zadaniem jest pomoc kontrolowanemu. 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.