

MINISTERSTWO SPRAWIEDLIWOŚCI

BIURO MINISTRA

SPRAWOZDANIE

z działalności Wydziału Kontroli w 2006 roku

Warszawa, luty 2007 roku

I. WPROWADZENIE.....	3
II. PROCES KONTROLI.....	4
1. Plan kontroli	4
2. Realizacja zadań kontrolnych.....	6
2.1. Zakłady Poprawcze	8
2.2. Okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego	9
2.3. Schroniska dla nieletnich	11
2.4. Rodzinne ośrodki diagnostyczno – konsultacyjne	13
2.5. Centralny Zarząd Służby Więziennej i Okręgowe Inspektoraty Służby Więziennej	15
2.6. Gospodarstwa pomocnicze.....	18
2.7. Zakłady budżetowe	18
2.8. Sądy apelacyjne.....	19
2.9. Sądy okręgowe i rejonowe	20
2.9.1. Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim	21
2.9.2. Sąd Okręgowy i Rejonowy we Włocławku	21
2.9.3. Sąd Rejonowy w Katowicach	22
2.9.4. Sąd Rejonowy w Poznaniu.....	23
2.10. Kancelaria Komornicza i Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim.....	24
2.10.1. Kancelaria Komornika Sądowego Rewiru III przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim	25
2.10.2. Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim	26
2.11. Prokuratury okręgowe	28
2.12. Ministerstwo Sprawiedliwości	29
2.12.1. Biuro Finansowo – Administracyjne.....	29
2.12.2. Departament Organizacyjny.....	29
2.12.3. Biuro Ministra	32
2.12.4. Biuro Dyrektora Generalnego, Biuro Ministra, Prokuratura Krajowa, Departament Legislacyjno – Prawny, Departament Sądów Powszechnych, Biuro Spraw Konstytucyjnych Prokuratury Krajowej.....	32
2.12.5. Departament Centrum Ogólnopolskich Rejestrów Sądowych (CORS) i Informatyzacji Resortu	33
3. Efekty kontroli.....	34
3.1. Egzekwowanie odpowiedzialności w oparciu o akta kontroli	35
III. Analiza sprawozdań z wykorzystania zasądzonych nawiązek i świadczeń pieniężnych...	36

I. WPROWADZENIE

Powyższe opracowanie ma na celu przedstawienie charakterystyki pracy Wydziału Kontroli oraz podsumowanie jego działalności za 2006 rok.

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.

Wydział Kontroli zobowiązany został do podejmowania działań w dwóch generalnych obszarach:

1. Przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości oraz w komórkach organizacyjnych Ministerstwa;
2. Analizy sprawozdań z wykorzystania zasądzonych nawiązek i środków pieniężnych.

Działalność kontrolna Wydziału Kontroli, wykonywana w imieniu Ministra Sprawiedliwości, posiada umocowanie w art. 34 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 roku *o Radzie Ministrów* (Dz. U. z 2003 roku Nr 24, poz. 199 z późn. zm.), zgodnie z którym minister kieruje, nadzoruje i kontroluje działalność podporządkowanych organów, urzędów i jednostek, w tym w szczególności organizuje kontrolę sprawności działania, efektywności gospodarowania i przestrzegania prawa przez jednostki organizacyjne.

Pracownicy Wydziału wykonują powierzone zadania w oparciu o procedurę B.7.1.0.1 - „Wykonywanie zadań kontrolnych przez Wydział Kontroli Biura Ministra”, opracowaną w oparciu o system zarządzania jakością ISO 9001:2000, w celu uregulowania zadań kontrolerów, zasad przygotowywania kontroli, dokumentowania czynności kontrolnych, sporządzania protokołu, sprawozdania oraz wystąpienia pokontrolnego. Na uwagę zasługuje fakt, że zgodnie z w/w procedurą, kierownicy jednostek kontrolowanych w terminie 14 dni od otrzymania protokołu lub sprawozdania, mogą złożyć Dyrektorowi Biura Ministra w formie pisemnej uzasadnione zastrzeżenia do ustaleń z kontroli.

Procedura B.7.1.0.1. obejmuje zarówno działania związane z postępowaniem kontrolnym i pokontrolnym Wydziału, polegające na badaniu i weryfikacji działalności jednostki kontrolowanej, jak i inne działania związane z kontrolą, a dotyczące współpracy z innymi jednostkami organizacyjnymi, sporządzania sprawozdawczości i analiz, w tym rocznych sprawozdań dotyczących wykorzystania przez instytucje, stowarzyszenia, fundacje i organizacje

społeczne nawiązek i świadczeń pieniężnych orzeczonych przez Sąd w trybie przepisów Kodeksu Karnego.

Opracowanie i stosowanie w/w Procedury ma na celu stałe podnoszenie jakości wykonywanych zadań kontrolnych przy wykorzystywaniu w tej materii doświadczeń własnych i innych organów kontroli oraz doświadczeń państw Unii Europejskiej.

Osiągnięcie tego celu wymaga profesjonalizmu poprzez doskonalenie wiedzy i warsztatu zawodowego.

W celu podniesienia jakości wykonywanych zadań kontrolnych wprowadzono ponadto szereg usprawnień pracy Wydziału. Dla przykładu:

- wprowadzono zastosowanie check list, które pozwalają na uzyskanie przejrzystego obrazu funkcjonowania jednostki kontrolowanej w zakresie prawidłowości i terminowości egzekwowania zasądzonych należności,
- wzbogacono warsztat metodologiczny przeprowadzania kontroli, w tym min. w zakresie metodologii doboru próby do kontroli.

Wskazać przy tym należy, że zintensyfikowane zostały działania szkoleniowe, w celu poszerzenia posiadanej przez pracowników wiedzy i wymiany doświadczeń, oraz podniesienia świadomości i kultury prawnej. Pracownicy Wydziału Kontroli w 2006 roku uczestniczyli m.in. w szkoleniach z zakresu: rachunkowości i sprawozdawczości finansowej, systemu finansów publicznych, standardów audytu wewnętrznego, prawa zamówień publicznych, standardów etycznych niezbędnych w pracy kontrolera z uwzględnieniem procedury ISO B.7.1.0.1.

II. PROCES KONTROLI

Proces kontroli obejmuje czynności dotyczące opracowania planu kontroli, przygotowania programu kontroli, dokumentowania ustaleń z kontroli wraz ze sporządzeniem sprawozdania z kontroli lub protokołu kontroli, oraz wystosowanie wystąpienia pokontrolnego i monitoring realizacji wydanych w wystąpieniu pokontrolnym zaleceń.

1. Plan kontroli

Proces planowania poprzedzony jest stałym gromadzeniem i analizowaniem danych, a następnie rozpoznawaniem istotnych aspektów w obszarach kontrolowanych. Śledzone są zmiany legislacyjne jak również publikacje i informacje, prezentowane w środkach masowego przekazu.

Przy projektowaniu planu kontroli priorytetowo, jak w latach ubiegłych, potraktowano uwagi i wnioski Kierownictwa oraz kierujących komórkami organizacyjnymi Ministerstwa.

Plan pracy Wydziału Kontroli na 2006 rok opracowany został z uwzględnieniem wyników wcześniejszych kontroli oraz informacji i skarg, a także w oparciu o analizę określonych problemów i ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

Na 2006 rok zaplanowano m.in. poddanie analizie kontrolnej działalności organizacyjno – pedagogicznej pięciu Zakładów Poprawczych oraz pięciu Schronisk dla Nieletnich, w tym sprawdzenie ich gospodarki finansowej, prowadzenia spraw kadrowych (rozliczania godzin ponadwymiarowych - planowanych i faktycznie wykonanych). Ponadto zaplanowano przeprowadzenie kontroli Zespołów Wizytacyjnych, działających przy Prezesach Sądów Okręgowych: w Białymstoku, Bydgoszczy, Katowicach, Wrocławiu, Poznaniu i Warszawie, kontrolę funkcjonowania sześciu Rodzinnych Ośrodków Diagnostyczno- Konsultacyjnych w zakresie wykonywania przez nie zadań wynikających z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2003 roku *w sprawie organizacji i zakresu działania Rodzinnych Ośrodków Diagnostyczno – Konsultacyjnych*, sprawdzenie funkcjonowania kontroli wewnętrznej i nadzoru w jedenastu Sądach Apelacyjnych, jedenastu Prokuraturach Apelacyjnych, Instytucie Ekspertyz Sądowych w Krakowie, Instytucie Wymiaru Sprawiedliwości w Warszawie i Centralnym Zarządzie Służby Więziennej w Warszawie, oraz sprawdzenie w wybranych Sądach Rejonowych prawidłowości pobierania opłat od odpisów ksiąg wieczystych.

W Planie pracy Wydziału Kontroli na 2006 rok ujęto również przeprowadzenie kontroli i dokonanie analizy sprawozdań rocznych z działalności fundacji stowarzyszeń oraz sprawdzenie realizacji zadań regulaminowych (w tym przez sprawdzenie zasadności wydatków) przez komórki organizacyjne Ministerstwa Sprawiedliwości: Biuro Finansowo – Administracyjne, Biuro Ministra i Departament Organizacyjny.

W związku ze znacznym wzrostem, w stosunku do lat ubiegłych, ilości kontroli doraźnych, zleczanych przez Kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości, zaistniała konieczność wprowadzenia zmian do Planu pracy Wydziału Kontroli w 2006 roku. Na podstawie nowelizacji Planu pracy Wydziału Kontroli w 2006 roku, ograniczono m.in. ilość zaplanowanych kontroli w Sądach Apelacyjnych oraz zrezygnowano z objęcia procesem kontrolnym w 2006 roku Prokuratur Apelacyjnych. Ponadto zdecydowano o poddaniu kontroli wybranych obszarów działalności Centralnego Zarządu Służby Więziennej w Warszawie o newralgicznym znaczeniu, w tym w zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej i nadzoru. Sprecyzowano również, że kontroli w zakresie zbadania prawidłowości pobierania opłat od odpisów ksiąg wieczystych

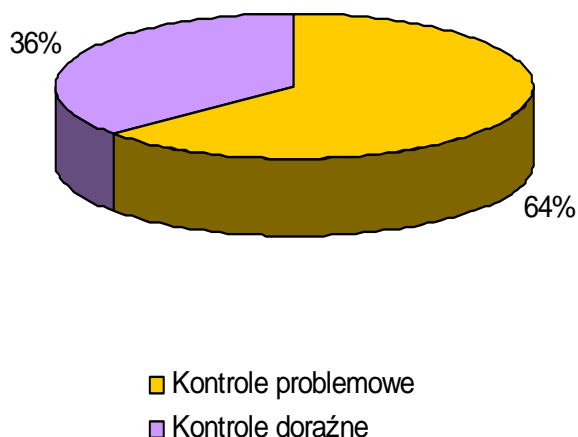
wydawanych przez Centralną Informację Ksiąg Wieczystych, poddany zostanie Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim.

2. Realizacja zadań kontrolnych

W związku z wykonywaniem zadań kontrolnych Wydziału, zarówno w ramach realizacji Planu pracy jak i zadań zleconych, przeprowadzono w 2006 roku 29 kontroli problemowych oraz 17 kontroli doraźnych.

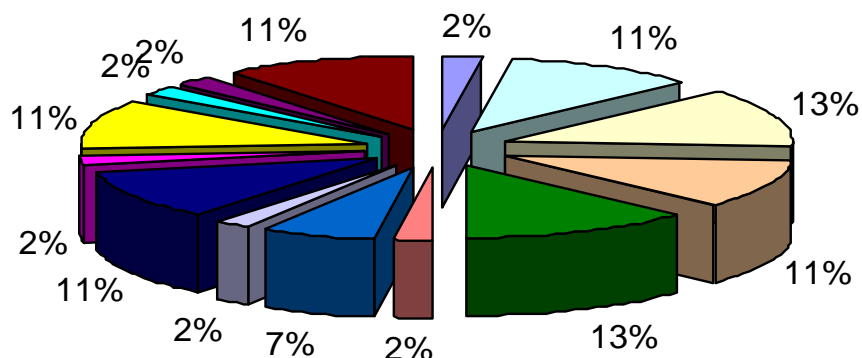
Poniższy diagram nr 1. ilustruje strukturę kontroli zrealizowanych przez Wydział w 2006 roku.

Diagram nr 1



Strukturę rodzajową jednostek skontrolowanych w 2006 r., według grup podmiotów, ilustruje natomiast diagram nr 2.

Diagram nr 2



- kancelarie komornicze
- zakłady poprawcze
- okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego
- schroniska dla nieletnich
- rodzinne ośrodki diagnostyczno-konsultacyjne
- zakłady budżetowe
- sądy apelacyjne
- sądy okręgowe
- sądy rejonowe
- Centralny Zarząd Służby Więziennej
- okręgowe inspektoraty służby więziennej
- prokuratury okręgowe
- gospodarstwa pomocnicze
- jednostki organizacyjne MS

W ramach przeprowadzonych kontroli badaniu kontrolnemu poddano dokumentację 47 jednostek nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości oraz 7 jednostek organizacyjnych Ministerstwa. Niejednokrotnie bowiem upoważnienia do kontroli obejmowały kilka jednostek objętych badaniem w ramach kontrolowanego obszaru.

Na podstawie analizy dokumentacji jednostek nadzorowanych przez Ministra Sprawiedliwości i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości sporządzono 18 protokołów z kontroli oraz 30 sprawozdań.

Do kierowników jednostek kontrolowanych wystosowano 48 wystąpień pokontrolnych, z czego 37 zawierało zalecenia z określonym terminem powiadomienia o stanie ich realizacji.

2.1. Zakłady Poprawcze

W celu sprawdzenia poprawności funkcjonowania oraz efektywności gospodarowania, kontroli poddano pięć Zakładów Poprawczych w: Trzemesznie, Sadowicach, Mrozach, Białymstoku i Tarnowie. Do zagadnień objętych kontrolą należały:

- 1) działalność organizacyjna poszczególnych Zakładów Poprawczych,
- 2) gospodarka finansowa,
- 3) sprawy kadrowe,
- 4) godziny ponadwymiarowe – planowanie i faktyczne wykonanie,
- 5) wyniki działalności gospodarstwa pomocniczego.

Przeprowadzone w tym zakresie przez Wydział kontrole problemowe wykazały, że funkcjonowanie Zakładów Poprawczych jest zgodne z obowiązującymi regulacjami prawnymi. Organizację zakładów poprawczych i ich rodzaje, a także szczegółowe zasady kierowania, przyjmowania, przenoszenia, zwalniania i pobytu nieletnich w zakładach poprawczych oraz sposób wykonywania nadzoru nad zakładami poprawczymi i sposób wykonywania nadzoru pedagogicznego w tych zakładach określa Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. *w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1359 z późn. zm.), wydane na podstawie art. 95 § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. *o postępowaniu w sprawach nieletnich* (Dz. U. z 1992 r. Nr 35, poz. 228 z późn. zm.).

Ujawnione nieprawidłowości nie miały znaczącego wpływu na bieżącą działalność kontrolowanych jednostek. Dotyczyły one m.in.:

- niedokładnego wypełniania rubryk w księdze ewidencyjnej wychowanków,
- braku opracowanej w formie pisemnej jednolitej polityki rachunkowości dostosowanej do występujących operacji finansowo-gospodarczych, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.),
- nie przestrzegania zasady memorialowej w księgowaniu dowodów,
- nie opisywania faktur co do przeznaczenia dokonanych zakupów,
- nie przeprowadzania kontroli przez sędziego rodzinnego, zobowiązanego do nadzoru nad legalnością umieszczania nieletniego oraz prawidłowością wykonania orzeczeń, zwłaszcza w zakresie stosowanych metod i środków oddziaływania, warunków w jakich przebywają nieletni, przestrzegania ich praw i obowiązków, zgodnie z art. 77 ustawy *o postępowaniu w sprawach nieletnich* (Dz. U. z 1992 r. Nr 35, poz. 228 z późn. zm.),
- rozbieżności pomiędzy godzinami ponadwymiarowymi planowanymi i faktycznie wykonanymi,

- realizowania przez dyrektora oraz pozostałych nauczycieli, zajmujących w zakładzie stanowiska kierownicze, planowanych godzin ponadwymiarowych na podstawie arkuszy organizacji pracy bez uzyskania dodatkowej zgody Prezesa Sądu Okręgowego, wymaganej na podstawie uregulowań, wprowadzonych zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 października 2001 roku *w sprawie zasad rozliczania tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć, zasad udzielania i rozmiaru zniżek, przyznawania zwolnień od obowiązku realizacji zajęć oraz tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć nauczycieli zatrudnionych w zakładach poprawczych, schroniskach dla nieletnich i rodzinnych ośrodkach diagnostyczno-konsultacyjnych* (Dz. Urz. MS z 2001 r. nr 3, poz. 25),
- niezgodność limitu miejsc wychowanków, ustalonego w regulaminie zakładu poprawczego, z regulacjami wprowadzonymi zarządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 czerwca 2001 r. *w sprawie utworzenia schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych oraz określenia ich rodzajów i limitów miejsc* (Dz. Urz. MS z 2001 r. Nr 2, poz. 12 z późn. zm.),
- nie dostosowania regulaminu premiowania do obowiązujących przepisów w tym w zakresie – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 3 lipca 1996 r. *w sprawie zasad wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń dla pracowników nie będących nauczycielami, zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez organy administracji rządowej oraz w Biurowo Uszkalności Wykształcenia i Wymiany Międzynarodowej* (Dz. U. Nr 80, poz. 375 z późn. zm.).

Pozytywnie ocenione zostało funkcjonowanie placówek organizujących pracę oświatowo-wychowawczą: internaty, szkoły, zespoły diagnostyczno – korekcyjne, jako dostosowane do potrzeb wynikających z polityki resocjalizacyjnej zakładów poprawczych i uwarunkowań wynikających z przepisów oświatowych w zakresie obowiązku nauczania.

Wszystkie poddane kontroli wydatki budżetowe uznano za celowe. Stwierdzono ponadto, że skontrolowane dokumenty księgowe sprawdzone zostały pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone przez głównych księgowych i dyrektorów Zakładów. Zastrzeżeń nie budziły również występujące w okresie objętym kontrolą postępowania o zamówienia publiczne oraz procedury kontroli finansowej w zakładach poprawczych.

2.2. Okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego

Okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego działają przy sądach rejonowych na podstawie przepisów zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 maja 2004 roku *w sprawie utworzenia okręgowych zespołów nadzoru pedagogicznego nad zakładami poprawczymi, schroniskami dla*

nieletnich oraz rodzinnymi ośrodkami diagnostyczno-konsultacyjnymi (Dz. Urz. MS z 2004 r. Nr 5, poz. 15). Zakres ich działalności określają ponadto przepisy ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – *Karta Nauczyciela* (Dz. U. z 1997 r. Nr 56, poz. 357 z późn. zm.) i ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 z późn. zm.), oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. *w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz* (Dz. U. Nr 89, poz. 845).

W celu sprawdzenia poprawności funkcjonowania okręgowych zespołów nadzoru pedagogicznego, zgodnie z uregulowaniami wprowadzonymi w/w aktami prawnymi, analizie kontrolnej poddana została dokumentacja dotycząca m.in.:

- 1) planu pracy oraz jego realizacji przez okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego,
- 2) nadzoru wykonywanego przez prezesów sądów okręgowych,
- 3) spraw kadrowych,
- 4) działalności placówek nadzorowanych przez okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego, w tym schronisk dla nieletnich, zakładów poprawczych, rodzinnych ośrodków diagnostyczno-konsultacyjnych (w tym m.in. określenie terminowości wydawanych przez nie opinii),
- 5) kontroli wykonywanych przez okręgowe zespoły nadzoru pedagogicznego oraz monitoringu realizacji zaleceń pokontrolnych.

W związku z tym przeprowadzone zostały kontrole problemowe w pięciu Okręgowych Zespołach Nadzoru Pedagogicznego w: Białymstoku, Poznaniu, Bydgoszczy, Katowicach i Wrocławiu, które ujawniły nieprawidłowości, dotyczące m.in.:

- nienależytego wypełniania obowiązku w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością podległych jednostek przez wizytatorów ds. Rejonowych Ośrodków Diagnostyczno-Konsultacyjnych, w tym nie przeprowadzenie wizytacji przewidzianych w planie pracy na dany rok kalendarzowy;
- sporządzania sprawozdań z przeprowadzonych kontroli zawierających błędy i omyłki pisarskie, mające wpływ na zmianę treści merytorycznej ustaleń z kontroli;
- nie umieszczania w sprawozdaniach i protokołach informacji o dacie i miejscu ich sporządzenia, a także wskazania okresu objętego kontrolą i osób ją przeprowadzających;
- braku określenia przez prezesów sądów okręgowych zakresów czynności dla wizytatorów Okręgowych Zespołów Nadzoru Pedagogicznego.

Zidentyfikowany w trakcie kontroli problem przeludnienia w zakładach dla nieletnich, w ocenie kontrolerów wynika ze zbyt małej ilości miejsc przewidzianych dla nieletnich. Jednocześnie sytuacja ta powoduje konieczność umieszczania niektórych wychowanków w zakładach znajdujących się niejednokrotnie w znacznej odległości od domu rodzinnego, co skutkować może osłabieniem możliwości resocjalizacji nieletnich oraz ponoszeniem wyższych kosztów dowożenia wychowanków na posiedzenia sądu. Mając powyższe na uwadze, Wydział przekazał swoje ustalenia wynikające z kontroli, stosownie do właściwości Departamentowi Wykonania Orzeczeń i Probacji w Ministerstwie Sprawiedliwości.

2.3. Schroniska dla nieletnich

W celu zbadania legalności działania i efektywności gospodarowania Wydział przeprowadził kontrole problemowe w pięciu schroniskach dla nieletnich, tj. w: Dominowie, Gdańsku – Oliwie, Stawiszynie, Warszawie – Okęcie i Gackach.

Analizie kontrolnej objęto tematykę w zakresie:

- 1) działalności organizacyjno – pedagogicznej schroniska dla nieletnich,
- 2) spraw kadrowych,
- 3) gospodarki finansowej,
- 4) wyników działalności gospodarstw pomocniczych.

Ustalenia kontroli problemowych, przeprowadzonych w w/w zakresie, stosownie do obowiązujących przepisów prawa, w tym rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001r. *w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich* (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1359), dotyczyły w szczególności:

- nie wskazania obowiązującego stanu prawnego, regulującego politykę rachunkowości oraz regulamin funkcjonowania schronisk;
- wprowadzanie zmian do regulaminu schroniska i statutów szkół w formie aneksów bez zatwierdzenia ich przez Prezesa Sądu Okręgowego;
- nie opracowania procedury korzystania z telefonów służbowych, co spowodowało znaczny wzrost należności z tytułu ich użytkowania;
- nie uwzględniania wszystkich wymaganych pozycji w szczegółowej ewidencji klasyfikacji budżetowej;
- nie numerowania umów cywilno-prawnych oraz brak wskazania w treści rachunków czynności, za które określono należne wynagrodzenie;
- nienależytego opracowania procedur kontroli finansowej;

- wykonywania czynności z zakresu zamówień publicznych bez stosownego upoważnienia;
- braku gwarancji bezpieczeństwa eksploatacji kotłowni, wymagającej stałego nadzoru ze względu na przestarzałe urządzenia i nie zagwarantowania ciągłości jej obsługi;
- nie przestrzegania przez dyrektorów Schronisk art. 132 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*, zgodnie z którym pracownikowi przysługuje w każdej dobie prawo do co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku;
- wykorzystywania samochodu prywatnego do celów służbowych bez wymaganej zgody Prezesa Sądu Okręgowego oraz nierzetelne wypełnianie karty drogowej przejazdu;
- niewłaściwego określania czasu, na jaki zostały zawarte umowy świadczenia usług dla Schroniska, co stanowi naruszenie art. 142 ustawy *Prawo zamówień publicznych* z dnia 29 stycznia 2004 r. (Dz. U. z 2004 r., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.);
- skrócenia okresu planu perspektywicznego rozwoju placówki, niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministerstwa Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 23 kwietnia 2004 r. *w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru pedagogicznego, wykazu stanowisk wymagających kwalifikacji pedagogicznych, kwalifikacji niezbędnych do sprawowania nadzoru pedagogicznego, a także kwalifikacji osób, którym można zlecać prowadzenie badań i opracowywanie ekspertyz* (Dz. U. z 2004r., Nr 89, poz. 845 z późn. zm.);
- nie zapewnienia limitu miejsc, ustalonego przez przepisy zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 sierpnia 2004 r. *w sprawie utworzenia schronisk dla nieletnich i zakładów poprawczych oraz określenia ich rodzajów i limitów miejsc* (Dz. Urz. MS, nr 6, poz. 20).

Z wyjaśnień nadesłanych przez kierowników jednostek kontrolowanych wynika, że zastosowali się oni do zaleceń wystosowanych w wystąpieniach pokontrolnych.

Przedmiotem odrębnej kontroli doraźnej, było zbadanie gospodarki finansowej Schroniska dla Nieletnich w Szczecinie, w szczególności w zakresie realizacji budżetu, zasadności wydatków oraz funkcjonowania kontroli wewnętrznej. W wyniku powyższej kontroli, stosownie do zakresu badanego obszaru, wynikającego z upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, kontrolerzy stwierdzili w szczególności:

- zawarcie niekorzystnej dla Schroniska umowy, dotyczącej nadzoru i konserwacji sieci komputerowej, opiewającej na wyższą kwotę wynagrodzenia firmy świadczącej przedmiotowe usługi, w relacji do wcześniejszej umowy, dotyczącej tego samego zakresu usług;
- zawarcie umowy zlecenia z Kancelarią Adwokacką, dotyczącej obsługi prawnej Schroniska, której część zapisów nie odzwierciedlała rzeczywistego zapotrzebowania Schroniska w zakresie

obsługi prawnej, przy czym część zapisów nie była realizowana przez stronę świadcząca przedmiotowe usługi;

- znaczące opóźnienia czasowe w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych, sformułowanych przez organ nadzorujący Schronisko (zalecenia pokontrolne z przeprowadzonych w Schronisku kontroli w latach 2003-2004, zostały zrealizowane w roku 2006);
- brak opisu programu komputerowego wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych i ich zabezpieczenia, stosownie do art. 10 ust.1c ustawy z dnia 29 września 1994r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 ze zm.);
- nieaktualne wskazanie podstawy prawnej dla dokumentu stanowiącego politykę rachunkowości Schroniska oraz dla Zakładowego Planu Kont;
- nieaktualne wskazanie podstawy prawnej sporządzenia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych;
- brak spójności i jednolitości formy prowadzonej dokumentacji z zakresu Zakładowego Planu Kont;
- brak kompletności w zakresie dokumentacji stanowiącej opis czynności i obowiązków pracowników Schroniska.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami zalecono Dyrektorowi Schroniska wzmocnienie nadzoru nad działalnością pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie obowiązków z zakresu prowadzenia gospodarki finansowej placówki, oraz usunięcie ujawnionych nieprawidłowości, w tym m.in. poprzez ujednoczenie, weryfikację i aktualizację poddanej badaniu kontrolnemu dokumentacji.

2.4. Rodzinne ośrodki diagnostyczno – konsultacyjne

W ramach realizacji planu pracy, opracowanego na 2006 rok, kontroli problemowej poddano również działalność Rodzinych Ośrodków Diagnostyczno – Konsultacyjnych w: Krakowie, Sopocie, Poznaniu, Warszawie, Białymstoku oraz Zakopanem, w tym wykonywanie przez nie zadań wynikających z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. *w sprawie organizacji i zakresu działania Rodzinych Ośrodków Diagnostyczno- Konsultacyjnych* (Dz. U. z 2001 roku, Nr 97, poz. 1063) oraz terminów wykonywania opinii.

Z uwagi na fakt, że powyższe Ośrodki nie prowadzą samodzielnej działalności rachunkowej, kontrole dokumentacji finansowo – księgowej przeprowadzono również odpowiednio w: Sądzie Okręgowym w Krakowie, Sądzie Rejonowym w Sopocie, Sądzie Okręgowym w Gdańsku, Sądzie

Okręgowym w Poznaniu, Sądzie Okręgowym w Warszawie dla Warszawy Praga – Południe, Sądzie Okręgowym w Białymstoku oraz Sądzie Rejonowym w Zakopanem.

Przeprowadzone kontrole wykazały zarówno pozytywne jak i negatywne wyniki działalności w/w Ośrodków w kontrolowanych obszarach. Negatywnie oceniono m.in. terminowość wydawania opinii w sprawach nieletnich. Stwierdzono coroczne opóźnienia w tej kwestii.

W wyniku kontroli, przeprowadzonej w zakresie oceny działalności Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno- Konsultacyjnego przy Sądzie Okręgowym w Krakowie, stwierdzono naruszenie przez Dyrektora Sądu Okręgowego w Krakowie dyscypliny finansów publicznych, poprzez nie przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątkowych Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno - Konsultacyjnego w ustawowym terminie. Powyższe skutkowało wystosowaniem do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, w oparciu o art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych* (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm.).

Ponadto ujawnione w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- niedostosowania zakresów czynności pracowników do obowiązującego stanu prawnego i faktycznie wykonywanych czynności;
- naruszenia art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 1997 roku, Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), poprzez nie wystawienie przez administratora danych osobowych upoważnienia do przetwarzania danych osobowych osobom, które takiego przetwarzania dokonują;
- braku polityki rachunkowości dostosowanej do warunków finansowo – gospodarczych jednostki;
- przyjmowania spraw do zaopiniowania z innych obszarów właściwości terytorialnej, niż właściwość ustalona dla danego ośrodka;
- nie wydzielenia pomieszczenia, zapewniającego możliwość obserwacji zachowania osób badanych, zgodnie z § 9 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 sierpnia 2001 r. *w sprawie organizacji i zakresu działania rodzinnych ośrodków diagnostyczno- konsultacyjnych* (Dz. U. z 2001 roku, Nr 97, poz. 1063);
- nie sporządzania bilansów rocznych, wynikających z art. 45 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 roku, Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

2.5. Centralny Zarząd Służby Więziennej i Okręgowe Inspektoraty Służby Więziennej

Pracownicy Wydziału w ramach przeprowadzonych kontroli doraźnych dokonali sprawdzenia stanu realizacji przez Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie (zwanego dalej CZSW) oraz Okręgowe Inspektoraty Służby Więziennej w: Poznaniu, Łodzi, Rzeszowie, Katowicach i Białymstoku, obowiązków wynikających z przepisów prawa, a odnoszących się do następujących zagadnień:

- 1) nabywania i wykorzystywania urlopów przez funkcjonariuszy Służby Więziennej,
- 2) zasadności nabywania uprawnień,
- 3) wielkości i zasadności występowania nadgodzin w Służbie Więziennej,
- 4) określania struktury i zasad zatrudniania funkcjonariuszy, którzy nie pracują w działach ochrony,
- 5) funkcjonowania kontroli wewnętrznej w więziennictwie.

Stosownie do zakresu badanego obszaru, wynikającego z upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, kontrolujący stwierdzili w szczególności:

- nie respektowanie art. 80 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 roku *o Służbie Więziennej* (Dz. U. z 2002 roku, Nr 207, poz. 1761 z późn. zm.), poprzez nie wykorzystywanie zaległego urlopu w I kwartale roku następnego, czego skutkiem było generowanie wieloletnich zaległości urlopowych i wypłaty ekwiwalentu urlopowego funkcjonariuszom odchodzącym na zaopatrzenie emerytalne, z uwzględnieniem nieuzasadnionych zaległości;
- przyzwolenie Kierownictwa na generowanie przez funkcjonariuszy zaległych urlopów, dopuszczając tym samym do naruszenia przepisów w/w ustawy oraz obciążenia budżetu służby więziennej koniecznością wypłaty ekwiwalentów urlopowych w nieuzasadnionych wysokościach;
- posiadanie przez Kierownictwo znaczących i nieuzasadnionych zaległości urlopowych;
- brak monitorowania i pełnienia skutecznego nadzoru nad wykorzystywaniem urlopów, przez co dopuszczono do wieloletnich zaległości urlopowych funkcjonariuszy;
- przypadki nieuzasadnionych decyzji wydanych w przedmiocie prolongaty planowanych terminów urlopów;
- zmniejszenie liczby nadgodzin w Służbie Więziennej, które odbierane są przez funkcjonariuszy w postaci godzin wolnych, z wyjątkami tych przypadków, gdzie

w momencie przechodzenia na zaopatrzenie emerytalne wypłacana jest m.in. należność pieniężna;

- brak polityki kadrowej, w oparciu o którą w sposób racjonalny, jednolity i uzasadniony określona zostałaby struktura i zasady zatrudniania funkcjonariuszy (w tym m.in. brak jednoznacznego podziału na stanowiska funkcjonariuszy i pracowników cywilnych);
- nie dostosowanie regulacji wewnętrznej, sankcjonującej kwestie kontroli do wymogów i założeń, określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003 r. *w sprawie trybu przeprowadzania kontroli jednostek organizacyjnych Służby Więziennej* (Dz.U. z 2003 roku, Nr 151, poz. 1470);
- naruszenie przepisów w/w rozporządzenia poprzez nie prowadzenie ksiąg kontroli wewnętrznej lub protokołów w każdej komórce organizacyjnej Centralnego Zarządu Służby Więziennej, oraz brak dokumentowania kontroli następnej;
- niewłaściwą organizację kontroli, która powodować może dezorganizację bieżącej pracy jednostki kontrolującej i jednostek kontrolowanych oraz generować może ponoszenie nieuzasadnionych kosztów z tytułu delegowania na kontrolę znacznej ilości funkcjonariuszy;
- nieprecyzyjne i nieczytelne formułowanie opinii i wniosków zawartych w protokołach z kontroli, przeprowadzonych przez Centralny Zarząd Służby Więziennej;
- nie identyfikowanie potrzeb szkoleniowych w zakresie kontrolowanych zagadnień.

O wszystkich ustalonych przez kontrolujących uchybieniach i nieprawidłowościach Dyrektor Generalny Centralnego Zarządu Służby Więziennej był na bieżąco informowany, w celu umożliwienia ewentualnego podjęcia przez niego środków zapobiegawczych i naprawczych.

Ponadto, na podstawie analizy trybu przechodzenia na zaopatrzenie emerytalne funkcjonariuszy Służby Więziennej w latach 2001 – 2006 (do czerwca 2006 roku), dokonanej przez kontrolujących, stwierdzono dynamiczny wzrost grupy funkcjonariuszy przechodzących na zaopatrzenie emerytalne w wyniku orzeczenia komisji lekarskiej. Zauważono m.in., że tylko w jednym półroczu 2005 roku, spośród funkcjonariuszy odchodzących na emeryturę, odeszło 34,73 % w tym trybie.

W tym miejscu dodać należy, że w kontekście powyższych ustaleń, kontrolujący dokonali podobnego badania w samym Centralnym Zarządzie Służby Więziennej. Przedmiotowa analiza wykazała, że skala przechodzenia funkcjonariuszy Centralnego Zarządu Służby Więziennej na emeryturę w trybie orzeczenia komisji lekarskiej jest dwukrotnie wyższa niż średnia obliczona dla

ogółu funkcjonariuszy Służby Więziennej i wynosiła odpowiednio: 60% w 2004 roku, 61,54% w 2005 roku i 42,86% w okresie od 1 stycznia do 31 czerwca 2006 r.

Mając na uwadze stwierdzone nieprawidłowości zalecono podjęcie działań, zmierzających do nie dopuszczania do ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności:

- przeprowadzenie szczegółowej analizy i oceny sytuacji w całej Służbie Więziennej w zakresie występowania zaległości urlopowych, w celu stworzenia i wdrożenia programu działań czy mechanizmów, uniemożliwiających istnienie niniejszego procederu, skutkującego naruszeniem przepisów prawa, oraz mającego wpływ na dysponowanie środkami finansowymi;
- przygotowanie i wdrożenie, w tym dla Kierownictwa Centralnego Zarządu Służby Więziennej, standardów etycznych, zobowiązujących w szczególności do wykazywania pozytywnych postaw, respektujących przepisy prawa także w zakresie realizacji urlopów, wykorzystywania wypracowanych nadgodzin, podejmowania decyzji w sprawie prolongaty lub zgody na nie realizowanie urlopów;
- prowadzenie monitoringu i kontynuowanie „strategii” minimalizowania nadgodzin;
- przeprowadzenie w całej Służbie Więziennej analizy stanowisk pracy, stanowiącej podstawę wdrożenia racjonalnego i optymalnego zarządzania organizacją, wskazującego jednoznacznie stanowiska, które mogą być obsadzone przez funkcjonariuszy, a które przez pracowników cywilnych;
- przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 sierpnia 2003r. *w sprawie trybu przeprowadzania kontroli jednostek organizacyjnych Służby Więziennej* (Dz. U. Nr 151, poz. 1470), w szczególności poprzez przeprowadzanie i dokumentowanie kontroli wewnętrznej;
- dostosowanie wewnętrznej regulacji, w zakresie zagadnień kontroli w Centralnym Zarządzie Służby Więziennej, do przepisów ww. rozporządzenia oraz weryfikację poprawności i zgodności niniejszego z Regulaminem organizacyjnym Centralnego Zarządu Służby Więziennej;
- dokonanie szczegółowej analizy, na podstawie której wdrożona zostanie taka organizacja kontroli sprawowanej przez Centralny Zarząd Służby Więziennej, która respektować będzie należyłą efektywność kontroli przy uwzględnieniu kosztów własnych (finansowych) i zasobów ludzkich;
- zapewnienie szkoleń w zakresie przeprowadzania kontroli – stosownie do właściwości – pracownikom/funkcjonariuszom;

- dokumentowanie kontroli w sposób czytelny, zrozumiały i kompetentny.

W informacji wystosowanej do Ministerstwa Sprawiedliwości, Dyrektor Generalny Służby Więziennej poinformował o podjęciu działań we wszystkich obszarach wskazanych nieprawidłowości. Na uwagę zasługuje fakt, że w ramach realizacji zaleceń pokontrolnych wystąpiono z prośbą do Prezesa NIK, o wyrażenie zgody na uczestnictwo pracowników komórki kontrolnej w aplikacji kontrolerskiej NIK, w celu poznania i nauki standardów kontroli oraz przeniesienia ich zastosowania do Służby Więziennej.

2.6. Gospodarstwa pomocnicze

Przeprowadzona w Gospodarstwie Pomocniczym Warszawa Bemowo kontrola problemowa w zakresie gospodarki lokalowej i wykonywania trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, położonej przy ul. Kocjana 3 w Warszawie, nie wykazała nieprawidłowości w badanym zakresie.

Stwierdzono, że dokumentacja dotycząca poszczególnych czynności w zakresie wykonywania trwałego zarządu, spełnia wymagania merytoryczne, określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2004 roku Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Przekazanie w użytkowanie nieruchomości innym podmiotom, podlegającym Ministerstwu Sprawiedliwości odbyło się na podstawie umów, do których nie wniesiono zastrzeżeń.

Wnioski wynikające z ustaleń z kontroli zawartych w sprawozdaniu, świadczą o prawidłowym administrowaniu i wykonywaniu powierzonego zarządu nad nieruchomościami.

Ujawnionym uchybieniem, o którego usunięciu, w wyniku realizacji zaleceń pokontrolnych, powiadomił Dyrektor Gospodarstwa Pomocniczego, było nieuwzględnienie w Regulaminie Gospodarstwa Pomocniczego Warszawa Bemowo zmian, wynikających z ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2005 roku Nr 249, poz. 2104 ze zm.).

2.7. Zakłady budżetowe

W ramach kontroli problemowej, zbadano gospodarkę finansową sezonowego Ośrodka Szkoleniowo – Wypoczynkowego w Pogorzeliczy.

Stwierdzono uchybienia, w związku z którymi Kierownikowi Ośrodka, jako osobie odpowiedzialnej za całość gospodarki finansowej kontrolowanej jednostki, zalecono podjęcie działań, polegających w szczególności na:

- uaktualnieniu polityki rachunkowości stosownie do obowiązujących przepisów prawa;

- dokonywaniu kontroli wstępnej dokumentów księgowych oraz dostosowaniu instrukcji wewnętrznej kontroli do przepisów ustawy o finansach publicznych;
- prowadzeniu ewidencji kosztów eksploatacji pojazdów i sprawozdawczości półrocznej i rocznej, stosownie do instrukcji opracowanej przez Wydział Transportu Ministerstwa Sprawiedliwości;
- przeprowadzaniu inwentaryzacji składników majątkowych w terminach określonych w ustawie *o rachunkowości*;
- dostosowaniu numeracji kont do wzorcowego planu kont dla zakładów budżetowych;
- dokonaniu w polityce rachunkowości stosownego zapisu, wskazującego datę rozpoczęcia eksploatacji programu finansowo-księgowego.

Stosownie do informacji przekazanej przez Kierownika Ośrodka Szkoleniowo-Wypoczynkowego Ministerstwa Sprawiedliwości w Pogorzeliczy ustalono, że ujawnione w wyniku kontroli uchybienia zostały usunięte.

2.8. Sądy apelacyjne

Kontrole przeprowadzone przez Wydział w 2006 roku w Sądach Apelacyjnych w: Łodzi, Białymstoku i Poznaniu, polegały m.in. na sprawdzeniu funkcjonowania i przestrzegania procedur kontroli wewnętrznej (zarówno funkcjonalnej jak i instytucjonalnej) oraz wykonywania nadzoru. Dokonano również wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, a także przeanalizowano wyniki kontroli i audytu w zakresie windykacji należności sądowych, rekompensat dla ławników oraz naliczania i odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy.

Ustalono, że rewidentzi Oddziału Finansowo – Kontrolnego dokonują analizy dokumentacji w podległych sądach, w ramach kontroli kompleksowych, problemowych i doraźnych. Analiza dokumentacji sporządzonej przez rewidentów z Oddziału Finansowo – Kontrolnego pozwoliła na zdiagnozowanie problemu polegającego na niskiej skuteczności windykacji należności sądowych, czego genezę stanowią m.in.: nieefektywne działania komornicze, nieterminowe dokonywanie przypisów należności sądowych oraz opieszałość w reagowaniu na brak wpłat lub nieterminowe wpłaty dokonywane przez dłużników.

W wyniku kontroli stwierdzono ponadto zasadne i celowe wydatkowanie środków publicznych i brak zobowiązań wymagalnych.

Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- braku wskazania w polityce rachunkowości opisu klasyfikacji zdarzeń w ewidencji analitycznej z uwzględnieniem obowiązującej, w okresie objętym kontrolą, klasyfikacji

budżetowej dochodów i wydatków, określonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 roku *w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych* (Dz.U. z 2004 roku, Nr 209, poz. 2132 z późn. zm.), oraz wskazania opisu numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego w zakresie rachunków wystawianych za sporządzone opinie przez biegłych, występujących jako osoby fizyczne, nie będące płatnikami podatku VAT;

- nie sporządzania w terminie określonym w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.) zestawienia obrotów i sald na podstawie zapisów na kontach księgi głównej;
- nieprawidłowego sporządzania raportów kasowych, w tym: umieszczanie niewłaściwej pieczęci z numerem czeku i datą pobrania gotówki na wypłatę, brak wskazania w raporcie kasowym okresu, którego raport dotyczy oraz potwierdzenia wypłaconej gotówki na rachunkach, braku wskazania numerów list płatniczych na niektórych wewnętrznych notach rozchodowych;
- nieuzasadnionej zwłoki w odprowadzaniu na konto bankowe wpłat przyjmowanych od stron w sprawach cywilnych;
- nienależytego nadzoru osób odpowiedzialnych za windykację należności sądowych, kontrolę wewnętrzną należności, terminowe przypisy i właściwe prowadzenie kart dłużników;
- nie złożenia przez głównego księgowego, zobowiązanego do wstępnej kontroli wydatków, stosownie do art. 45 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2005 roku Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), podpisu na dowodach księgowych dokumentujących wydatek;
- braku aktualizacji procedur wewnętrznych, w związku ze zmianą stanu prawnego.

2.9. Sądy okręgowe i rejonowe

Kontrole sądów okręgowych i rejonowych przeprowadzane były zarówno w ramach realizacji Planu pracy Wydziału, jak i w wyniku potrzeby sprawdzenia, wskazanych przez Kierownictwo Ministerstwa problemów w ramach kontroli doraźnych.

2.9.1. Sąd Rejonowy w Bielsku Podlaskim

Zaplanowana w Planie pracy Wydziału na 2006 rok kontrola problemowa w Sądzie Rejonowym w Bielsku Podlaskim dotyczyła ustalenia prawidłowości prowadzenia ksiąg wieczystych oraz pobierania opłat od odpisów ksiąg wieczystych oraz opłat sądowych od wniosków o wpis do księgi wieczystej.

Na podstawie przeprowadzonej w tym zakresie kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na rażącym nieprzestrzeganiu przez kancelarie notarialne przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 sierpnia 2001 r. w sprawie pobierania przez notariuszy opłat sądowych od wniosków o wpis do księgi wieczystej, zamieszczanych w aktach notarialnych, a w szczególności naruszeniu § 4 ust. 2 w/w rozporządzenia, polegającym na nieterminowym przekazywaniu pobranych opłat.

Stwierdzono również występowanie błędów pisarskich zaistniałych w wyniku pracy sekretariatu i referendarza sądowego V Wydziału Ksiąg Wieczystych, mających wpływ na merytoryczną treść postanowień Sądu i niezgodne ze stanem faktycznym wpisy do ksiąg wieczystych.

Ponadto ujawniono uchybienie, polegające na braku uaktualnienia zakresów czynności pracowników sekretariatu, uwzględniającego zmiany, związane z wprowadzeniem od dnia 1 czerwca 2006 r. informatycznego programu do prowadzenia ksiąg wieczystych.

W wystąpieniu pokontrolnym Prezes Sądu zobowiązany został do spowodowania usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz do bieżącego monitorowania i egzekwowania należności z tytułu pobieranych przez notariuszy opłat, oraz – w razie konieczności – dochodzenia wierzytelności na drodze sądowej.

O nieprawidłowościach ujawnionych w wyniku przeprowadzonej kontroli Wydział powiadomił stosownie do właściwości Departament Sądów Powszechnych, Wydział Spraw Ksiąg Wieczystych i Departament Organizacyjny.

2.9.2. Sąd Okręgowy i Rejonowy we Włocławku

Kontrola doraźna w Sądzie Okręgowym i Rejonowym we Włocławku przeprowadzona została w celu zbadania zarzutów podniesionych w skardze, złożonej do Ministerstwa Sprawiedliwości, dotyczących nieprawidłowości w zrealizowanej przez Sąd Okręgowy we Włocławku inwestycji przy ul. Długiej we Włocławku.

Zbadana w tym zakresie dokumentacja nie potwierdziła postawionego w skardze zarzutu o przeprowadzenie inwestycji w oparciu o fikcyjne kosztorysy. Stwierdzono, że Dyrektor Sądu Okręgowego działał w celu zminimalizowania obciążenia budżetu w związku z prowadzoną

inwestycją. Wyrazem niniejszego było wynegocjowanie mniejszej kwoty środków pieniężnych, przeznaczonych na inwestycje, od kwoty zatwierdzonej przez Ministerstwo Sprawiedliwości, oraz dodatkowo pozyskanie środków z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska.

Na etapie przygotowawczym dokumentacja wprawdzie zawierała braki, jednakże – po ocenie biegłych z zakresu budownictwa - zostały one wyeliminowane do czasu rozpoczęcia inwestycji.

Ustalono, że inwestycja prowadzona była prawidłowo. Kontrolujący zwrócili jednak uwagę na fakt, że program funkcjonalno – użytkowy (przygotowany przed podjęciem inwestycji) nie został należycie przygotowany, nie zawierał bowiem wszystkich istotnych wymagań użytkowych, takich jak zakup i montaż uchylnych okien.

2.9.3. Sąd Rejonowy w Katowicach

W wyniku przeprowadzonej przez kontrolerów Wydziału kontroli doraźnej w Sądzie Rejonowym w Katowicach, dotyczącej rozliczania należności sądowych, w szczególności ustalono:

- naruszenie art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.), poprzez brak ujęcia we wdrożonej polityce rachunkowości należności sądowych, które stanowią o realizacji dochodów budżetowych;
- naruszenie art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.), poprzez brak ujęcia w polityce rachunkowości formy prowadzenia ksiąg należności sądowych, zasad ich bezpieczeństwa i dostępu;
- nie respektowanie art. 13 ust. 4 oraz art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002, Nr 76, poz. 694 z późn. zm.), poprzez brak trwałego oznaczenia rodzaju księgi należności sądowych, wskazania nazwy programu przetwarzania, oraz brak należytego przechowywania, zapewniającego ochronę przed dokonywaniem niedozwolonych zmian;
- naruszenie § 395 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. *w sprawie Regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych* (Dz. U. z 1987 r., Nr 38 poz. 218 zm.), poprzez przekroczenie czternastodniowego terminu wskazanego w wyżej wymienionym rozporządzeniu.

Kontrolerzy ujawnili, iż ustalone nieprawidłowości, stanowiące o braku należytej kontroli wewnętrznej miały wpływ na skuteczność i terminowość ściągłości należności sądowych, za co odpowiedzialność ponosi Prezes Sądu, jako kierownik jednostki, a także kierownik finansowy Sądu.

Mając na uwadze ustalone nieprawidłowości zalecono m.in.:

- uzupełnienie zapisów polityki rachunkowości, odnoszących się do kwestii związanych z należnościami sądowymi, z uwzględnieniem zakresu monitoringu, nadzoru i kontroli;
- wzmożenie monitoringu i kontroli wewnętrznej w zakresie terminowości i kompletności wymaganych danych;
- wskazanie w wyżej wymienionym dokumencie formy prowadzenia ksiąg należności sądowych oraz zasad ich bezpieczeństwa i dostępu;
- oznaczenie rodzaju księgi należności sądowych oraz nazwy programu przetwarzania, a także określenie (w formie pisemnej) zasad należytego przechowywania księgi należności sądowych;
- zapewnienie szkolenia pracownikom księgowości w zakresie obowiązków, wynikających z respektowania przepisów ustawy o rachunkowości.

Powyższe zalecenia do dnia sporządzenia niniejszego sprawozdania zostały częściowo zrealizowane. Z aprobatą przyjęto informację, odnoszącą się do działań mających na celu usprawnienie funkcjonowania Sądu Rejonowego w Katowicach, w tym m.in. poprzez przygotowanie „Procedury w zakresie szczegółowej ewidencji, kontroli i windykacji należności sądowych”.

2.9.4. Sąd Rejonowy w Poznaniu

Kontrola doraźna, przeprowadzona została przez Wydział w Sądzie Rejonowym w Poznaniu, w zakresie rozliczania należności sądowych. W wyniku powyższej kontroli ujawniono w szczególności:

- naruszenie art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o *rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.), poprzez brak w polityce rachunkowości ujęcia szczegółowych zasad (procedur) postępowania z należnościami sądowymi, które stanowią o realizacji dochodów budżetowych;
- naruszenie art. 10 ust 1, pkt 3. cyt. ustawy poprzez brak w polityce rachunkowości wskazania formy prowadzenia ksiąg rachunkowych, które przetwarzane są przez Sąd za pomocą systemu informatycznego, a także naruszenie art. 10 ust 1 pkt. 4 ww. ustawy poprzez brak uwzględnienia ww. polityce systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów, stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów;
- naruszenie art. 47 ust 2, pkt. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o *finansach publicznych* (Dz. U. z 2005r. poz. 249, nr 2104, z późn. zm.), poprzez brak ujęcia w procedurach dotyczących kontroli finansowych szczegółowych zasad kontroli wewnętrznej, obejmującej należności sądowe;

- naruszenie § 395 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 listopada 1987 r. *w sprawie Regulaminu wewnętrznego urzędowania sądów powszechnych* (Dz. U. 87, nr 38 poz. 218 zm.), poprzez przekroczenie w sprawach karnych 14 dniowego terminu, w którym przedmiotowe orzeczenie powinno być skierowane do wykonania;
- nie respektowanie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości* (Dz. U. z 2002 r., nr 76, poz. 694 z późn. zm.), poprzez naruszenie zasady prawidłowego, rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego, co stwierdzono na podstawie badanych ewidencji (rejestrów) dochodów i ksiąg należności.

Mając na uwadze ustalone nieprawidłowości wniesiono o:

- podjęcie działań, mających na celu uzupełnienie polityki rachunkowości, w zakresie monitoringu, nadzoru i kontroli, odnoszących się do kwestii związanych z należnościami sądowymi;
- wskazanie formy prowadzenia ksiąg należności sądowych oraz zasad ich bezpieczeństwa;
- uzupełnienie zapisów „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Sądzie Rejonowym w Poznaniu”, stanowiącej element procedury kontroli finansowej o szczegółowy opis wewnętrznych procedur kontroli należności sądowych;
- zapewnienie szkolenia w zakresie obowiązków wynikających z respektowania przepisów ustawy o rachunkowości.

Ponadto, mając na celu zapewnienie spójności zapisów rejestrów i ksiąg należności zaproponowano rozważenie przygotowania i wprowadzenia stosownej procedury, uwzględniającej zarówno kompetencje jak i obowiązki księgowości oraz wydziałów (stosownie do właściwości) w zakresie realizacji należności.

2.10. Kancelaria Komornicza i Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim

Wydział, na zlecenie Kierownictwa Ministerstwa, przeprowadził kontrolę doraźną w Kancelarii Komornika Sądowego Rewiru III przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim, w zakresie gospodarki finansowej, oraz w Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim, w zakresie nadzoru sprawowanego przez Prezesa Sądu Rejonowego w trybie art. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o komornikach sądowych i egzekucji* (Dz. U. z 2006 r., Nr 167, poz. 1191 ze zm.) nad w/w Kancelarią.

2.10.1. Kancelaria Komornika Sądowego Rewiru III przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim

W toku kontroli doraźnej, przeprowadzonej w Kancelarii Komorniczej Rewiru III przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim, której tematem była gospodarka finansowa prowadzona w Kancelarii, stwierdzono liczne nieprawidłowości za które odpowiedzialność ponosi Komornik, a o których Z-ca Komornika był na bieżąco informowany, w celu umożliwienia ewentualnego podjęcia środków zapobiegawczych oraz naprawczych.

Stosownie do zakresu badanego obszaru, wynikającego z upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, ujawniono w szczególności:

- naruszenie § 6 ust.1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 2005 r. *w sprawie określenia szczególnych przepisów o biurowości i ewidencji operacji finansowych kancelarii komorniczych* (Dz. U. nr 266, poz. 2242), zwanego dalej Rozporządzeniem, poprzez dokonywanie w karcie rozliczeniowej zmian zapisów z użyciem korektora oraz poprawek ręcznych bez przekreślenia błędnego zapisu i nadpisania prawidłowej treści, z jednoczesnym zamieszczeniem daty i czytelnego podpisu;
- nie umieszczanie na dokumentach sporządzanych i wysyłanych przez komornika stosownych sygnatur akt, co stanowi naruszenie §18 Rozporządzenia;
- przypadki braku oznaczenia numeracji poszczególnych kart znajdujących się w aktach i trwałego ich połączenia, co narusza § 21 ust. 3 Rozporządzenia;
- nie odnotowywanie na karcie rozliczeniowej każdej pobranej lub wydanej kwoty w dniu jej pobrania lub wydania, co stanowi naruszenie § 23 ust.3 Rozporządzenia;
- dysponowanie środkami pieniężnymi bez powiadomienia i zgody wierzyciela lub dłużnika, co może naruszać zaufanie do komornika jako funkcjonariusza publicznego;
- posiadanie przez komornika dwóch rachunków bankowych do gromadzenia środków finansowych i dysponowania nimi w ramach kancelarii, co stanowi naruszenie § 27 ust. 2 Rozporządzenia;
- nie rejestrowanie w księdze pieniężnej, stanowiącej podstawowy dokument finansowy komornika, stosownie do § 36 Rozporządzenia, wszystkich przychodów i rozchodów, podlegających obowiązkowi księgowania.

W związku z ujawnieniem powyższych nieprawidłowości, kontrolerzy Wydziału przeprowadzili instruktaż dla Z-cy Komornika, z zakresu prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej Kancelarii. Ponadto wniesiono o niezwłoczne podjęcie przez Z-cę Komornika

działań, mających na celu nie dopuszczanie do ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości, poprzez respektowanie zapisów Rozporządzenia, a w szczególności:

- nie używanie korektora w celu dokonywania zmian zapisów w urządzeniach ewidencyjnych oraz kartach rozliczeniowych poszczególnych spraw KM;
- dokonywanie zmian zapisów poprzez skreślenie błędnego zapisu i nadpisanie prawidłowej treści, z jednoczesnym zamieszczeniem daty i czytelnego podpisu;
- wskazywanie na dokumentach sporządzanych i wysyłanych przez komornika stosownych sygnatur akt;
- dokonywanie trwałego łączenia poszczególnych kart znajdujących się w aktach i oznaczanie ich numeracji;
- odnotowywanie na karcie rozliczeniowej każdej pobranej lub wydanej kwoty w dniu jej pobrania lub wydania, oraz przestrzeganie obowiązku prowadzenia karty na bieżąco;
- każdorazowe powiadamianie wierzyciela lub dłużnika o sposobie dysponowania środkami pieniężnymi;
- gromadzenie środków finansowych Kancelarii i dysponowanie nimi wyłącznie za pomocą jednego rachunku bankowego;
- rejestrowanie wszystkich przychodów i rozchodów, podlegających obowiązkowi księgowania w księdze pieniężnej Kancelarii;
- dokonywanie zapisów w poszczególnych rubrykach księgi pieniężnej zgodnie z przepisami Rozporządzenia, ze wskazaniem, iż kwoty „mylnika” tj. sumy błędnie przyjęte, przekazywane innym komornikom lub zwracane nadawcom, księguje się w rubryce 16, natomiast sumy przekazane do depozytu sądowego księguwać należy odpowiednio w rubrykach 13 – 15 lub 16, zamieszczając w rubryce „Uwagi” adnotację – „do depozytu”.

Jednocześnie zalecono również wzmocnienie nadzoru Z-cy Komornika nad czynnościami podległych pracowników w zakresie księgowania operacji finansowych.

W związku z ustaleniami kontroli, wystąpiono do Dyrektora Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej z prośbą o rozważenie zlecenia podjęcia czynności procesowych w sprawie działań Komornika oraz - w przypadku wszczęcia postępowania – objęcia go bezpośrednim nadzorem Biura.

2.10.2. Sąd Rejonowy w Gorzowie Wielkopolskim

Tematyka kontroli przeprowadzonej w Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim, obejmowała sprawowany przez Prezesa Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim, na

podstawie art. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o *komornikach sądowych i egzekucji* (Dz. U. z 2006r., Nr 167, poz. 1191 ze zm.), nadzór nad działalnością Komornika Sądowego Rewiru III przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim.

Stosownie do upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, kontrolerzy dokonali m.in. analizy ustaleń z kontroli, przeprowadzonych w przedmiotowej Kancelarii na zlecenie Prezesa Sądu Rejonowego w Gorzowie, w zakresie prawidłowości prowadzenia biurowości i rachunkowości. W wyniku powyższego stwierdzono w szczególności:

- naruszenie terminów zlecenia i przeprowadzenia kontroli wskazanych w pkt.1 *Regulaminu kontroli Komorników Sądowych przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim*;
- zbieżność przedmiotu kontroli w kolejnych latach, co mogło ograniczyć możliwość pozyskania informacji o stanie faktycznym w zakresie podlegającym obowiązkowi nadzoru;
- nie wystosowanie zaleceń pokontrolnych i tym samym nie egzekwowanie naprawy ustalonego stanu, w związku ze stwierdzeniem występowania powtarzającej się nieprawidłowości;
- przeprowadzanie kontroli przez 1 dzień oraz brak przygotowania metodologicznego głównego księgowego w zakresie przeprowadzania kontroli, co mogło mieć wpływ na wagę ustaleń kontroli, zlecanej przez Prezesa Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim.

Mając na uwadze ustalony stan kontrolerzy Ministerstwa Sprawiedliwości, w czasie trwania kontroli, udzielili głównej księgowej instruktażu w zakresie metodologii badania kontrolnego, w którym uczestniczyła Prezes Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim.

Ponadto ujawniono dokonanie przez komórki księgowe Sądu telefonicznych ustaleń różnic w kwotach wyszczególnionych w piśmie dotyczącym zwrotu depozytu, wystosowanym przez Komornika do Sądu, a przychodami znajdującymi się w księdze kontowej Sądu, co stanowi naruszenie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o *rachunkowości* (Dz. U. z 2002 roku, Nr 76, poz. 694 ze zm.), oraz § 27, ust.4 *Regulaminu kontroli wewnętrznej w Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim*, stanowiącego załącznik nr 1 do *Zarządzenia nr 22/2003 Prezesa Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim* z dnia 26 listopada 2003 r.

W związku z powyższym, mając na uwadze wyniki kontroli, oraz nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli Kancelarii Komorniczej Rewiru III przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim, wniesiono o niezwłoczne podjęcie przez Prezesa Sądu Rejonowego w Gorzowie Wielkopolskim następujących działań, mających na celu:

- korygowanie błędów w dowodach źródłowych zewnętrznych obcych i własnych jedynie przez wysyłanie kontrahentowi odpowiedniego dokumentu zawierającego sprostowanie, wraz ze stosownym uzasadnieniem;

- wydłużenie czasu przeprowadzania kontroli oraz zróżnicowanie przedmiotu kontroli w celu pozyskania miarodajnych informacji o stanie faktycznym w zakresie podlegającym obowiązkowi nadzoru;
- zapewnienie głównej księgowej podnoszenia kwalifikacji w zakresie metodologii przeprowadzania kontroli;
- wystosowywanie zaleceń pokontrolnych w związku ze stwierdzonymi w toku kontroli nieprawidłowościami oraz bezwzględne egzekwowanie ich realizacji;
- przestrzeganie terminów zlecenia i przeprowadzenia kontroli wskazanych w pkt.1 *Regulaminu kontroli Komorników Sądowych przy Sądzie Rejonowym w Gorzowie Wielkopolskim*.

2.11. Prokuratury okręgowe

Stosownie do zakresu upoważnienia do kontroli Wydział przeprowadził kontrolę doraźną, której tematem była procedura postępowania o zamówienie publiczne na wybór wykonawcy na rozbudowę i modernizację siedziby Prokuratury Okręgowej w Piotrkowie Trybunalskim.

Przeprowadzona kontrola była wynikiem wniesionego protestu przez oferenta i zawiadomienia Ministra Sprawiedliwości o prawdopodobnym popełnieniu przestępstwa w czasie przygotowania i przeprowadzenia przetargu przez w/w Prokuraturę.

Na podstawie dokumentacji, przedstawionej przez Prokuraturę Okręgową w Piotrkowie Trybunalskim, dotyczącej wyboru oferenta na inwestora zastępczego do opracowania dokumentacji kosztorysowo-projektowej oraz wybór wykonawcy na rozbudowę i modernizację budynku prokuratury, a także wyjaśnień złożonych przez pracowników, ustalono przede wszystkim, iż Prokuratura nie posiada opracowanych wewnętrznych procedur w zakresie zamówień publicznych. Zakresy czynności pracowników Wydziału Budżetowo-Administracyjnego nie zawierają wskazania konkretnych obowiązków, związanych z realizacją procedur zamówień publicznych, przy czym brak przypisania imienne kompetencji i obowiązków poszczególnym członkom komisji przetargowej, stanowi naruszenie art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. Nr 19, poz. 177 ze zm. – obowiązujący w okresie badania kontrolnego). Ponadto ustalono, że w drugim przetargu nieograniczonym na wybór inwestora zastępczego określono wartość zamówienia brutto, zamiast ustalenia wartości zamówienia z należytą starannością, stosownie do art. 32 w/w ustawy, poprzez wskazanie całkowitego, szacunkowego wynagrodzenia wykonawcy, bez podatku od towarów i usług.

Na podstawie informacji, przekazanej we wskazanym terminie przez Prokuratora Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim, stwierdzono wykonanie zaleceń przez kontrolowaną jednostkę, w tym m.in. poprzez opracowanie nowych zakresów obowiązków pracowników Wydziału Budżetowo-Administracyjnego, precyzujących obowiązki w zakresie stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* oraz zmianę regulaminu kontroli wewnętrznej, w którym zawarto zasady postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, skorelowane z zakresami obowiązków pracowników.

2.12. Ministerstwo Sprawiedliwości

W ramach sprawdzenia poprawności funkcjonowania komórek organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości, przeprowadzone zostały w 2006 roku zarówno kontrole problemowe, zaplanowane w Planie pracy Wydziału, jak i kontrole doraźne, zlecone przez Kierownictwo.

2.12.1. Biuro Finansowo – Administracyjne

Tematem kontroli problemowej przeprowadzonej w Biurze Administracyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości była realizacja zadań regulaminowych, w tym nadzór i kontrola oraz sprawdzenie zasadności wydatków. Kontroli poddano również wykonanie planu finansowego Państwowego Funduszu Celowego na 2006 rok „Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej”, utworzonego zgodnie z dyspozycją art. 43 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997r. *Kodeks karny wykonawczy* (Dz. U. z 1997 roku, Nr 90, poz. 557 z późn. zm.).

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez Wydział w w/w zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Ustalono, że zadania regulaminowe realizowane są przez kontrolowaną komórkę w sposób prawidłowy. Poddana analizie kontrolnej dokumentacja nie budziła zastrzeżeń, jako spełniająca wymogi zawarte w przepisach prawa i regulacjach wewnętrznych.

2.12.2. Departament Organizacyjny

Poddane kontroli wybrane zadania wykonywane przez Departament Organizacyjny, zgodnie z uregulowaniami wprowadzonymi Regulaminem organizacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości, uznano za realizowane w sposób właściwy, za wyjątkiem ustalenia faktu nieprzestrzegania pkt 11 w/w Regulaminu, poprzez nie dokonywanie analizy protokołów

z kontroli organizacji pracy sekretariatów. W wyniku kontroli wskazano również na potrzebę wzmocnienia nadzoru nad działalnością rad okręgowych izb radców prawnych i okręgowych rad adwokackich, w zakresie wywiązywania się przez nie z obowiązku składania Ministrowi Sprawiedliwości, w wyznaczonym ustawowo terminie, sprawozdań z przeprowadzonych kontroli. Zgodnie z informacją, wystosowaną przez Departament Organizacyjny, w ramach realizacji zaleceń pokontrolnych, czynności nadzorcze w zakresie biurowości sądowej i organizacji pracy sekretariatów wykonują inspektorzy do spraw biurowości sądowej, w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 25 października 2002 r. *w sprawie trybu sprawowania nadzoru nad działalnością administracyjną sądów* (Dz. U. z 2002 roku Nr 187, poz. 1564 z późn. zm.). W ramach zadań nadzorczych Wydział Organizacji na bieżąco sporządza oceny planów zadań inspektorów ds. biurowości, nadsyłanych corocznie przez prezesów sądów. Zobowiązano się również do wystosowania do prezesów sądów stosownego pisma z żądaniem nadsyłania sprawozdań z wizytacji, o których mowa w § 19 w/w rozporządzenia, a które nie były nadsyłane do Ministerstwa Sprawiedliwości od 2003 roku. Ponadto w ramach realizacji zaleceń pokontrolnych, z dniem 1 września 2006 roku w Wydziale Organizacyjnym wyodrębniono stanowisko w celu wykonywania zadań nadzorczych nad organizacją pracy i biurowością sądową.

Przedmiot odrębnej kontroli doraźnej, przeprowadzonej przez Wydział w Departamencie Organizacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości, stanowiła analiza i weryfikacja zgodności z przepisami prawa dokumentacji prowadzonej przez w/w Departament, w związku z powoływaniem komorników sądowych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że projekty decyzji o powołaniu na stanowisko komornika przygotowywane są stosownie do art. 62 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz art. 10 i 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o komornikach sądowych i egzekucji* (Dz. U. z 1997 roku Nr 133, poz. 883 z późn. zm.).

Kontrolerzy uznali jednak, że nie wszystkie działania podejmowane przez Departament Organizacyjny należą do działań optymalnych i obiektywnych z uwagi na fakt, że Departament:

- nie posiada wewnętrznych regulacji, dotyczących kreowania przedmiotowych projektów decyzji;
- nie prowadzi bazy kandydatów na stanowisko komornika oraz nie dokumentuje sprawdzenia, czy kandydat ubiega się o stanowisko tylko w jednym rewirze, przez co nie można jednoznacznie stwierdzić, czy wypełniony został wymóg wskazany w art. 11 ust. 6 w/w ustawy;

- nie zawsze stosuje jednolite wytyczne wobec wszystkich kandydatów. Wytyczne takie nie zostały formalnie uregulowane i przyjęte do stosowania poprzez np. wprowadzenie ich w życie stosownym Zarządzeniem Dyrektora Departamentu.

Powyższe ustalenia miały istotne znaczenie z uwagi na fakt, iż w ocenie kontrolujących stwierdzone okoliczności zwiększają ryzyko pomówień o stronicze podejmowanie przez Ministra Sprawiedliwości decyzji w sprawie powołania na stanowisko komornika. W związku z powyższym wskazano na uzasadnioną konieczność podjęcia przez Departament Organizacyjny niezwłocznych działań mających na celu:

- przygotowanie projektu zmian przepisów prawa w zakresie szczegółowych zasad powoływania komorników;
- opracowanie i wdrożenie jednolitych zasad (kryteriów, wytycznych) oceny kandydatów, zapewniających dokonanie bezstronnego wyboru;
- ogłaszanie na stronie internetowej Ministerstwa informacji, dotyczącej powoływania na stanowisko komornika;
- prowadzenie aktualnej bazy kandydatów na komorników oraz dokumentacji z dokonanej analizy kandydatów;
- dokonywanie i dokumentowanie kontroli wewnętrznej w zakresie weryfikacji stosowania jednolitych kryteriów ocen wobec wszystkich kandydatów.

W związku z brakiem przedłożenia w wyznaczonym terminie informacji o stanie realizacji zaleceń, wystąpiono do Departamentu Organizacyjnego ze stosownym monitem, w ramach prowadzonego przez Wydział nadzoru nad realizacją zaleceń pokontrolnych.

Kolejna kontrola doraźna przeprowadzona w Departamencie Organizacyjnym na zlecenie Kierownictwa Ministerstwa dotyczyła badania prawidłowości rozpatrywania skarg na działalność komorników sądowych. Na podstawie obranej próby do kontroli kontrolerzy stwierdzili w szczególności:

- brak jednoznacznego określenia w Regulaminie Organizacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości, kompetencji w zakresie rozpatrywania skarg na działalność komorników i rozdziału zadań w tym obszarze pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Ministerstwa;
- nie przestrzeganie terminów przekazywania zgodnie z właściwością i załatwiania skarg, określonych w art. 231 i 237 § 1 Kpa;
- nie powiadamianie skarżącego o przekazaniu skargi zgodnie z właściwością oraz o sposobie załatwienia skargi, w myśl art. 237 § 3 Kpa;

- nie informowanie skarżącego o braku możliwości załatwienia sprawy w ustawowym terminie, zgodnie z art. 36 Kpa;
- brak określania podstawy prawnej przekazania skargi w pismach sporządzonych przez Departament Organizacyjny.

Ustalono, że jedną z przyczyn nie dotrzymywania terminów rozpatrywania skarg stanowiło przekazywanie spraw do właściwych komórek organizacyjnych Ministerstwa z nieuzasadnioną zwłoką. Wskazano przy tym, że wszystkie komórki organizacyjne, działające jako jeden organ, tj. Ministerstwo Sprawiedliwości, zobowiązane są do rozpatrywania i załatwiania skarg, w tym przekazywania ich zgodnie z właściwością i udzielania odpowiedzi skarżącym, w ustawowych terminach, licząc od dnia wpływu skargi do Kancelarii Ministerstwa.

Wskazane w protokole z kontroli nieprawidłowości i uwagi, zostały podzielone przez Kontrolowanego. W związku z powyższym jeszcze przed wystosowaniem zaleceń pokontrolnych, w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości, Wydział powiadomiony został o podjęciu przez Departament Organizacyjny działań, stanowiących realizację planowanych zaleceń pokontrolnych, oraz mających na celu zapobieżenie powstawania ujawnionych nieprawidłowości w przyszłości.

2.12.3. Biuro Ministra

W toku problemowej kontroli realizacji zadań regulaminowych przez Biuro Ministra nie stwierdzono nieprawidłowości i w związku z powyższym nie wystosowano zaleceń pokontrolnych.

2.12.4. Biuro Dyrektora Generalnego, Biuro Ministra, Prokuratura Krajowa, Departament Legislacyjno – Prawny, Departament Sądów Powszechnych, Biuro Spraw Konstytucyjnych Prokuratury Krajowej

Kontrola doraźna w komórkach organizacyjnych Ministerstwa Sprawiedliwości: Biurze Dyrektora Generalnego, Biurze Ministra, Prokuraturze Krajowej, Departamencie Legislacyjno – Prawnym, Departamencie Sądów Powszechnych oraz Biurze Spraw Konstytucyjnych Prokuratury Krajowej, podjęta została przez Wydział na polecenie Dyrektora Generalnego Ministerstwa Sprawiedliwości w celu zbadania sprawy zaginięcia akt Prokuratury Krajowej w Tarnowie oraz prokuratury w Nowym Sączu.

W wyniku przeprowadzonych czynności potwierdzono zaginięcie akt, ponieważ wskazanie miejsca ich przechowywania nie było możliwe. W tym zakresie, na podstawie

zgromadzonego w toku kontroli materiału dowodowego, ustalono min., że przedmiotowe akta przekazane zostały do Departamentu Legislacyjno – Prawnego (który też jako ostatni był w posiadaniu akt), co pozwoliło na wskazanie osób odpowiedzialnych za zaistniałą sytuację.

Powyższa kontrola miała istotne znaczenie nie tylko ze względu na wagę sprawy oraz zakres przedmiotowy, ale dlatego, że umożliwiła zdiagnozowanie problemu, polegającego na ujawnieniu luk proceduralnych „Instrukcji Kancelaryjnej” (poprzedniej i obowiązującej w czasie przeprowadzania kontroli). Brak doprecyzowania zasad obiegu dokumentów wewnątrz jednostek ograniczył możliwość prześledzenia procesu obiegu i stanu posiadania zaginionych akt.

W związku z powyższym, w wystosowanych zaleceniach pokontrolnych wskazano na potrzebę dokonania zmian zapisów „Instrukcji Kancelaryjnej” Ministerstwa Sprawiedliwości, uwzględniających w szczególności:

- obowiązek kwitowania obiegu pism wewnątrz komórki, nie tylko w przypadku pism w stosunku do których obowiązek kwitowania określi kierownik komórki (jak stanowi § 15.1 Instrukcji Kancelaryjnej), lub ewentualne określenie katalogu rodzajów dokumentów, których taki obowiązek by dotyczył,
- archiwizowanie dzienników doręczeń, odzwierciedlających na mocy § 15.2 Instrukcji Kancelaryjnej, obieg korespondencji pomiędzy komórkami organizacyjnymi, a także rozważenie archiwizacji zasobów już posiadanych, odnoszących się do lat ubiegłych, tj. kontrolek wewnętrznego obiegu dokumentów (obowiązujących na podstawie § 14.1 i § 14.2 Instrukcji Kancelaryjnej dla Ministerstwa Sprawiedliwości, stanowiącej Załącznik Nr 1 do zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 grudnia 1985 r., która utraciła już moc).

Tym samym nastąpić powinna weryfikacja i ewentualne uzupełnienie opisów stanowisk pracy związanych z rejestracją pism o zakres działań, które wskazane zostaną w znowelizowanej Instrukcji Kancelaryjnej.

Z uwagi na ustalony w wyniku kontroli stan, w celu ujednoczenia systemu ewidencji pism przychodzących i wychodzących, zaproponowano rozważenie wdrożenia w całym Ministerstwie programu informatycznego, który umożliwiłby powiązanie spraw i korespondencji komórek organizacyjnych.

2.12.5. Departament Centrum Ogólnopolskich Rejestrów Sądowych (CORS) i Informatyzacji Resortu

Stosownie do zlecenia przeprowadzenia kontroli zbadano korzystanie ze sprzętu komputerowego przez pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości, przede wszystkim pod kątem

sprawdzenia, czy jest on wykorzystywany do celów służbowych (łącznie z korzystaniem z poczty elektronicznej) oraz czy nie zostało zainstalowane nieautoryzowane oprogramowanie.

Na podstawie przedmiotowego badania kontrolnego stwierdzono brak polityki bezpieczeństwa dla całego Ministerstwa, określonej w § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. *w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych* (Dz. U. z dnia 1 maja 2004 r.).

Kontrolerzy zwrócili również uwagę na fakt braku wewnętrznych regulacji, określających zasady działania ministerialnej sieci komputerowej, w tym kontroli wykorzystania przez pracowników sprzętu komputerowego, co skutkowało m.in. przypadkami instalowania oprogramowania samodzielnie przez pracowników, bez zgody Departamentu Centrum Ogólnopolskich Rejestrów Sądowych i Informatyzacji Resortu (CORS i IR).

Mając na uwadze powyższe ustalenia zalecono usunięcie ww. braków.

3.Efekty kontroli

Efektywność postępowania kontrolnego powinna być postrzegana i oceniana nie tylko przez pryzmat ujawnionych nieprawidłowości, ale przede wszystkim przy uwzględnieniu działań, podejmowanych w ramach realizacji wniosków i zaleceń pokontrolnych, które przyczyniają się do poprawy funkcjonowania jednostek kontrolowanych. Zalecenia i wnioski zawarte w wystąpieniach pokontrolnych, wskazują bowiem na potrzebę podjęcia konkretnych przedsięwzięć, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości i uchybień, oraz poprawę skuteczności działania i efektywności gospodarowania kontrolowanej jednostki.

Stosowana przez Wydział Kontroli Procedura B.7.1.0.1 nakłada na kontrolerów odpowiedzialność za monitoring terminu przekazania przez kierującego jednostką kontrolowaną informacji o realizacji zaleceń pokontrolnych w terminie wyznaczonym kierownikowi jednostki kontrolowanej, określonym w wystąpieniu pokontrolnym.

Z odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, otrzymanych od kierowników jednostek kontrolowanych oraz osób odpowiedzialnych za sprawowanie nad nimi bezpośredniego nadzoru, wynika, że zalecenia pokontrolne zostały wykonane (poza jednym przypadkiem, gdzie wystąpiono z monitem). Zwraca się jednak przy tym uwagę iż faktyczne sprawdzenie wykonania zaleceń pokontrolnych możliwe jest dopiero w trakcie tzw. rekontroli.

W związku z ustaleniami z poszczególnych kontroli, Kierownictwu Ministerstwa oraz komórkom organizacyjnym pełniącym bezpośredni nadzór nad kontrolowanymi, przekazywano wnioski i opinie dotyczące badanych obszarów. Ponadto Wydział konsultował w ramach współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi Ministerstwa w szczególności zagadnienia podlegające badaniom kontrolnym, w celu zapewnienia obiektywnego i rzetelnego przedstawienia ustaleń oraz wniosków pokontrolnych.

W zakresie efektywności działań kontrolnych Wydziału wskazać również należy identyfikowanie i zgłaszanie problemów, których rozstrzygnięcie powinno nastąpić poprzez dokonanie zmiany przepisów prawa i regulacji wewnętrznych, obowiązujących w badanym zakresie.

Wskazać tu należy m.in. wniosek o dokonanie zmian zapisów Instrukcji Kancelaryjnej, obowiązującej w Ministerstwie Sprawiedliwości, w celu uzupełnienia procedury obiegu dokumentów pomiędzy poszczególnymi stanowiskami, stosownie do właściwości i przy uwzględnieniu kompetencji i obowiązków, jak również rozważenie zmiany przepisów prawa w zakresie szczegółowych zasad powoływania komorników.

Wydział Kontroli zwrócił również uwagę na ograniczony zakres nadzoru, sprawowanego w oparciu o art.3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o komornikach sądowych i egzekucji* (Dz. U. z 2006 r., Nr 167, poz. 1191 ze zm.), przez prezesów sądów rejonowych nad działalnością komorników sądowych. Zdaniem Wydziału Kontroli ograniczenie powyższego nadzoru do jednorazowej kontroli może powodować dostarczanie niemiarodajnych informacji o funkcjonowaniu kancelarii komorniczych, przy czym w związku z zapisem art. 3 w/w ustawy, skuteczność kontroli i realizacja zaleceń pokontrolnych może być faktycznie sprawdzona dopiero za rok.

Ponadto zwrócono również uwagę na fakt, że zapis § 36 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 grudnia 2005 roku *w sprawie określenia szczególnych przepisów o biurowości i ewidencji operacji finansowych kancelarii komorniczych* (Dz. U. Nr 266, poz. 2242), zwalnia komorników od obowiązku rejestrowania w księdze pieniężnej po stronie przychodów wpłat własnych, niezdefiniowanych przez ustawodawcę.

3.1.Egzekwowanie odpowiedzialności w oparciu o akta kontroli

1) zawiadomienia o przestępstwach i wykroczeniach:

- Kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości, na skutek powiadomienia przez Wydział Kontroli o nieprawidłowościach ujawnionych w toku kontroli, przeprowadzonej w Centralnym Zarządzie

Służby Więziennej, złożyło do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa;

- w związku z ustaleniami kontroli, przeprowadzonej przez Wydział Kontroli w Kancelarii Komornika Sądowego Rewiru III przy Sądzie Rejonowym Gorzowie Wielkopolskim, której tematem była gospodarka finansowa prowadzona w w/w Kancelarii, wystąpiono do Dyrektora Biura Postępowania Przygotowawczego Prokuratury Krajowej z prośbą o rozważenie zlecenia podjęcia czynności procesowych w sprawie działań Komornika .

2) zawiadomienia w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych:

- zawiadomienie wystosowane zostało do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, w związku z ujawnionym w wyniku kontroli, przeprowadzonej w zakresie oceny działalności Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego przy Sądzie Okręgowym w Krakowie, naruszeniem przez kierującego jednostką kontrolowaną, dyscypliny finansów publicznych, poprzez nie przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątkowych Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego w ustawowym terminie.

III. Analiza sprawozdań z wykorzystania zasądzonych nawiązek i świadczeń pieniężnych

W zakresie obowiązków Wydziału, określonych przepisami Regulaminu Organizacyjnego jest przeprowadzanie analizy rocznych sprawozdań, dotyczących wykorzystania przez instytucje, stowarzyszenia, fundacje i organizacje społeczne nawiązek i świadczeń pieniężnych, orzeczonych w trybie art. 47 i art. 49 kk.

Stosownie do art. 2 ustawy z dnia 8 października 2005 r. *o zmianie ustawy – Kodeks karny i ustawy – Kodeks karny wykonawczy* (Dz. U. Z 2004 r., Nr 243, poz. 2426), 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. Wydział ustalił, iż spośród 406 ww. podmiotów ujawnionych w Wykazie prowadzonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości, 163 podmioty przekazały sprawozdania w terminie. Pozostałe podmioty przekazały po terminie i w znaczącej części na skutek monitów Wydziału. Na dzień 31 grudnia 2006 r. tylko 8 nie przekazało wymaganych sprawozdań.

W toku przeprowadzonych przez Wydział weryfikacji i analiz sprawozdań odnotowano, że nadesłana dokumentacja zawierała liczne braki i błędy, polegające w szczególności na:

- braku wskazania tytułu prawnego zasądzonej nawiązki i świadczenia;

- rozbieżności pomiędzy środkami faktycznie otrzymanymi, a wykorzystanymi;
- wskazaniu nieprawidłowego wykorzystania zasądzonych należności.

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości Wydział podejmował działania wzywające organizacje do usunięcia błędów lub braków. Zwraca się uwagę, iż niektóre z organizacji, z własnej inicjatywy ponownie przekazały sprawozdania, które uwzględniały korekty lub uzupełnione dane, co pozytywnie zostało ocenione przez Ministerstwo.