



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.1.1.2024

Pani
Elżbieta Tkaczewska - Kuk
Prokurator Okręgowy

Prokuratura Okręgowa w Katowicach
ul. Wita Stwosza 31
40-042 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – wykonanie planu finansowego
Prokuratury Okręgowej w Katowicach

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Prokuratura Okręgowa w Katowicach ¹ , ul. Wita Stwosza 31, 40-042 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Tkaczewska - Kuk, Prokurator Okręgowy w Katowicach, od 1 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Piotr Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/7/2024 z dnia 3 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego Prokuratury na 2023 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto, przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– porównanie wykonanych dochodów z planem i wpływami w 2022 r.,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,– kontrola przestrzegania ustalonych w planie finansowym limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,

¹ Dalej: Prokuratura

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranego zamówienia publicznego,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Prokuratury na 2023 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli próby 5,1% wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴. Nie wystąpiły przypadki niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków.

Objęte badaniem zamówienie publiczne zostało udzielone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵ i regulacjami wewnętrznymi Prokuratury obowiązującymi w tym zakresie, jak również było w 2023 r. realizowane zgodnie z umową zawartą z wykonawcą.

Skontrolowane sprawozdania budżetowe za 2023 r.⁶ oraz kwartalne sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r.⁷ zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, prowadzonej w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegała na niewyegzekwowaniu od wykonawcy robót budowlanych⁸ realizacji obowiązku przekazania miesięcznych wykazów wszystkich przepracowanych godzin z wyszczególnieniem roboczogodzin osób pozbawionych wolności, sporządzonych odrębnie dla każdej z umów, na podstawie których roboty te były realizowane.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm. Dalej: ustawa Pzp.

⁶ Rb-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-BZ1.

⁷ Rb-Z.

⁸ Prowadzonych w budynku na potrzeby Prokuratury Rejonowej w Bytomiu.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody budżetowe zrealizowane w 2023 r. wyniosły 250,0 tys. zł i były niższe o 7,0 tys. zł (2,7%) od kwoty zaplanowanej na rok 2023 i o 23,2 tys. zł (8,5%) od kwoty dochodów budżetowych uzyskanych w 2022 r. (273,2 tys. zł).

Głównymi tytułami uzyskanych dochodów budżetowych były: najem składników majątkowych (powierzchni biurowej oraz powierzchni wykorzystywanej na urządzenia telekomunikacyjne), z którego uzyskano 91,9 tys. zł (36,8% dochodów), wpływy z tytułu rozliczeń / zwrotów z lat ubiegłych¹⁰ w kwocie 50,7 tys. zł (20,3% dochodów) oraz kary i odszkodowania w kwocie 37,2 tys. zł¹¹ (14,9%).

Spadek uzyskanych w 2023 r. dochodów (w porównaniu do planu i roku ubiegłego) wynikał w głównej mierze z braku kontynuacji umowy najmu po jej wygaśnięciu¹². Ponadto uzyskano niższe niż zaplanowano dochody z tytułu sprzedaży majątku¹³ i z tytułu kosztów postępowań prokuratorskich¹⁴. Nie doszło bowiem do planowanej sprzedaży samochodu służbowego ze względu na podjęcie decyzji o pozostawieniu go w rezerwie sprzętowej. Z kolei dochody z tytułu kosztów postępowań były trudne do precyzyjnego zaplanowania, gdyż ich realizacja zależała od czynników niezależnych od Prokuratury (m.in. od wniosków stron w sprawie sporządzenia odpisów akt oraz spłat kosztów zastępstwa procesowego).

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. kwota należności pozostałych do zapłaty wyniosła 1.471,1 tys. zł, w tym zaległości netto¹⁵ – 664,9 tys. zł. W odniesieniu do stanu na koniec 2022 r. należności pozostałe do zapłaty zwiększyły się o 190,1 tys. zł (14,8%), co wynikało głównie z naliczenia dostawcy energii odsetek od kary umownej¹⁶. Z kolei zaległości netto zmniejszyły się o 584,8 tys. zł (46,8%), co było spowodowane zmianą charakteru należności z tytułu tej kary (na należność sporną), w związku ze skierowaniem sprawy do sądu.

(akta kontroli str. 10-33, 82, 107, 697-704)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu faktycznego

W pierwotnym planie finansowym na rok 2023 wydatki Prokuratury zostały ustalone w wysokości 115.635,0 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan ten zwiększono

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ M.in. zwroty nadpłat z tytułu rozliczeń dostaw mediów, wody, odbioru ścieków (28,0 tys. zł) oraz zwroty świadczeń na rzecz osób fizycznych (uposażeń i wynagrodzenia) w kwocie 11,6 tys. zł.

¹¹ M.in. z tytułu składanych reklamacji przesyłek pocztowych, odszkodowań wypłaconych przez ubezpieczyciela i kar umownych naliczonych dostawcom.

¹² Dotyczyło to dochodów ujętych w § 075 Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze.

¹³ § 087 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych.

¹⁴ § 063 Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego.

¹⁵ Należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

¹⁶ § 092 Wpływy z pozostałych odsetek.

o 13.971,2 tys. zł (w tym 9.606,2 tys. zł, tj. 68,8%, stanowiły środki z rezerw celowych), m.in. w celu zabezpieczenia środków na uregulowane w odrębnych przepisach wynagrodzenia prokuratorów i asesorów (o kwotę 7.020,6 tys. zł¹⁷) i uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne (o kwotę 2.487,3 tys. zł¹⁸) oraz pochodne od wynagrodzeń. W rezultacie plan po zmianach wyniósł 129.606,2 tys. zł.

W wyniku badania czterech decyzji zwiększających plan wydatków dysponenta trzeciego stopnia środkami z rezerw celowych na łączną kwotę 9.606,2 tys. zł (100,0% zwiększenia planu z rezerw celowych), z tego:

- trzech decyzji na łączną kwotę 1.438,0 tys. zł, zwiększających plan wydatków środkami z rezerwy celowej poz. 59 Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej z przeznaczeniem na dofinansowanie termomodernizacji budynku na potrzeby Prokuratury Rejonowej w Bytomiu (na podstawie umowy zawartej 28 kwietnia 2023 r. przez Prokuraturę z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach);
- jednej decyzji na kwotę 8.168,2 tys. zł, zwiększającej plan wydatków środkami z rezerwy celowej poz. 74 Rezerwa na wypłatę wynagrodzenia z przeznaczeniem na podniesienie wynagrodzeń prokuratorów na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 grudnia 2023 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023¹⁹;

ustalono, że wnioskowanie o środki z rezerw było celowe i wynikało z faktycznych potrzeb. Po otrzymaniu decyzji wprowadzono zmiany w planie, a przyznane środki wykorzystano w łącznej kwocie 9.606,2 tys. zł (100,0%), zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach. Wydatków sfinansowanych środkami pochodzącymi z rezerwy celowej poz. 59 nie można było uwzględnić w 2022 r. na etapie opracowywania projektu ustawy budżetowej na 2023 r.

Wydatki zrealizowane ogółem wyniosły 129.605,4 tys. zł, stanowiły blisko 100,0% planu po zmianach i były o 14.182,6 tys. zł (12,3%) większe niż w 2022 r. (115.422,8 tys. zł). Wzrost wydatków poniesionych w 2023 r. w stosunku do roku poprzedniego dotyczył przede wszystkim wynagrodzeń prokuratorów i asesorów (9.949,8 tys. zł) oraz uposażeń prokuratorów w stanie spoczynku oraz uposażeń rodzinnych (3.593,2 tys. zł).

W strukturze wydatków w 2023 r. największy udział miały wydatki bieżące jednostek budżetowych (81,5% wydatków ogółem), które wyniosły 105.562,8 tys. zł (co stanowiło 100,0% planu po zmianach) oraz były o 15,2% wyższe od takich wydatków z 2022 r. (91.673,4 tys. zł). W tej grupie największe wydatki poniesiono z tytułu: wynagrodzeń osobowych, uposażeń oraz innych należności zaliczanych do wynagrodzeń²⁰ (78.413,3 tys. zł, tj. 74,3%), kosztów postępowań prokuratorowskich²¹ (7.678,6 tys. zł, tj. 7,3%), zakupu towarów i usług²² (7.654,2 tys. zł, tj. 7,3%), składek

¹⁷ § 4030 Wynagrodzenia prokuratorów i asesorów.

¹⁸ § 3110 Świadczenia społeczne.

¹⁹ Dz.U. poz. 2777. Ustawę uchwalono w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r. sygn. akt K 1/23.

²⁰ §§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników, 4030 Wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów, 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne, 4050 Uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy, 4060 Inne należności żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy zaliczane do wynagrodzeń, 4070 Dodatkowe uposażenie roczne dla żołnierzy zawodowych oraz nagrody roczne dla funkcjonariuszy.

²¹ § 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorowskiego.

²² §§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia, 4220 Zakup środków żywności, 4240 Zakup środków dydaktycznych i książek, 4260 Zakup energii, 4270 Zakup usług remontowych, 4280 Zakup usług zdrowotnych, 4300 Zakup usług

na ubezpieczenia społeczne²³ (4.501,7 tys. zł, tj. 4,3%), wynagrodzeń bezosobowych²⁴ (2.672,4 tys. zł, tj. 2,5%), czynszów i opłat za administrowanie budynkami będącymi siedzibami jednostek prokuratury²⁵ (2.077,7 tys. zł, tj. 2,0%).

(akta kontroli str. 34-81, 83, 108-110)

Według sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2023 r., wynagrodzenia w Prokuraturze wyniosły 78.413,3 tys. zł i stanowiły 116,8% wynagrodzeń w roku poprzednim (67.150,2 tys. zł). Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 535 osób i było wyższe o 2,1% (11 pełnozatrudnionych) w porównaniu do roku 2022. Wzrost przeciętnego zatrudnienia wystąpił w grupach: 07 (asesorzy prokuratorscy) o sześciu pełnozatrudnionych, 17 (asystenci prokuratorów) o czterech pełnozatrudnionych oraz 01 (osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń) o trzy osoby. Przeciętne wynagrodzenie brutto w 2023 r. na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 12.210,25 zł i było wyższe o 14,4% w porównaniu do 2022 r. (10.674,42 zł). Ustalony w planie jednostki limit wynagrodzeń nie został przekroczony.

Biorąc pod uwagę umowy zlecenia trwające trzy miesiące lub dłużej (bądź powtarzane nieprzerwanie przez ten okres) ustalono, że:

- umowy, na podstawie których wykonywano zadania na rzecz Prokuratury w 2023 r., zawarto z dwiema osobami (wykonywanie zadań z zakresu spraw obronnych i obrony cywilnej), a poniesione z tego tytułu wydatki wyniosły 29,4 tys. zł (w 2023 r. nie wykonywano natomiast zadań na podstawie umowy o dzieło);
- wydatki te stanowiły 87,5% wydatków z tytułu umów zlecenia (33,6 tys. zł) i 83,1% wydatków z tytułu umów zlecenia oraz umowy o dzieło (35,4 tys. zł) w roku poprzednim zawartych odpowiednio z trzema i jedną osobą.

Wydatki w grupie ekonomicznej świadczeń na rzecz osób fizycznych wyniosły 18.920,5 tys. zł, co stanowiło blisko 100,0% planu po zmianach dla tej grupy wydatków i 14,6% wydatków ogółem. Były one wyższe o 3.577,0 tys. zł (23,3%) niż w roku poprzednim (15.343,6 tys. zł). Poniesiono je głównie na wypłaty uposażeń prokuratorów w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych (18.755,3 tys. zł, tj. 99,1% wydatków w tej grupie).

(akta kontroli str. 83-85, 88-89, 116)

Pierwotnie, w ramach wydatków majątkowych, zaplanowano realizację sześciu zadań za 3.597,0 tys. zł. W trakcie roku wprowadzono dwa nowe zadania (termomodernizacja budynku na potrzeby Prokuratury Rejonowej w Bytomiu oraz zakup trzech urządzeń biurowych wielofunkcyjnych). Zmiany w planie były uzasadnione i wynikały (w przypadku pierwszego z ww. zadań) z potrzeby zmniejszenia kosztów użytkowania obiektu i jego oddziaływania na środowisko, w sytuacji możliwości pozyskania dofinansowania środkami z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w ramach rezerwy celowej poz. 59. Uwzględnienie w planie zakupu urządzeń biurowych wielofunkcyjnych było natomiast związane z zamiarem rezygnacji z dzierżawy tych urządzeń i podziałem środków na zakupy inwestycyjne przez jednostkę nadrzędną w marcu 2023 r. Według planu po zmianach na realizację ośmiu zadań zaplanowano

pozostałych, 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych, 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii.

²³ § 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne.

²⁴ § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe.

²⁵ § 4400 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

5.122,1 tys. zł. Zrealizowane wydatki majątkowe wyniosły 5.122,1 tys. zł (100,0% planu) i stanowiły 4,0% wydatków ogółem oraz 60,9% wydatków poniesionych w 2022 r. (8.405,8 tys. zł). Niższe wykonanie wydatków majątkowych w porównaniu do roku poprzedniego wynikało z przyjętych na poszczególne lata zakresów prac dotyczących budowy siedzib prokuratur w Katowicach.

Wydatki inwestycyjne²⁶ wyniosły 4.938,0 tys. zł i zostały poniesione na realizację czterech zadań: „Budowa siedziby Prokuratur różnego szczebla w Katowicach”, „Przebudowa budynku dla potrzeb Prokuratury Rejonowej w Bytomiu”, „Termomodernizacja, zabezpieczenie przeciwpożarowe oraz dostosowanie budynku Prokuratury Rejonowej w Bytomiu, przy ul. Dworcowej 8 dla osób z niepełnosprawnościami”, „Wymiana stropów w budynku Prokuratury Rejonowej w Bytomiu przy ul. Dworcowej 8”. W okresie prowadzenia czynności kontrolnych NIK wszystkie zadania inwestycyjne były w toku. W ramach budowy siedziby prokuratur (której zakończenie zaplanowano na koniec 2028 r.) w 2023 r. wykonano wycinkę drzew. Z kolei termin zakończenia robót budowlanych w budynku przeznaczonym dla Prokuratury Rejonowej w Bytomiu określono na 31 grudnia 2024 r., a na koniec 2023 r. stan zaawansowania dla ww. trzech zadań wynosił odpowiednio: 54%, 52% i 41%.

Zakupy inwestycyjne²⁷ zrealizowane w łącznej kwocie 184,1 tys. zł obejmowały: zakup trzech urządzeń biurowych wielofunkcyjnych, zakup urządzeń informatycznych (serwera i switcha) oraz wymianę oprogramowania systemu finansowo-księgowego (oprogramowanie Orcom wraz z wdrożeniem). Nabyte środki trwale ujęto w ewidencji i przyjęto do użytkowania.

(akta kontroli str. 535-555, 694-696)

Zobowiązania Prokuratury ogółem na 31 grudnia 2023 r. wyniosły 7.731,0 tys. zł i stanowiły w całości jej zobowiązania niewymagalne – głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (6.001,5 tys. zł²⁸). Zobowiązania na koniec 2023 r. były o 932,0 tys. zł (13,7%) wyższe od zobowiązań na koniec 2022 r., co wynikało ze wzrostu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi spowodowanego wzrostem wynagrodzeń. Kwoty i tytuły zobowiązań wykazanych w sprawozdaniu Rb-28 za 2023 r. były zgodne z ewidencją księgową. W 2023 r. nie wystąpiły przypadki zapłaty odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 108-110, 117, 521-534)

W 2023 r. w Prokuraturze nie wystąpiły wydatki z budżetu środków europejskich, wydatki ze środków pochodzących z rezerwy ogólnej, a także wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego i zostały przeniesione na rok następny.

Badanie próby 78 wydatków w łącznej kwocie 6.574,5 tys. zł²⁹ (5,1% wydatków ogółem), z tego 2.076,6 tys. zł w grupie pozapłacowych wydatków bieżących jednostki budżetowej (62 dowody księgowe) oraz 4.497,9 tys. zł w grupie wydatków majątkowych (16 dowodów księgowych) wykazało, że wydatki te były rzetelnie skalkulowane i zostały poniesione w sposób gospodarny i celowy z punktu widzenia

²⁶ § 605 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*.

²⁷ § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*.

²⁸ W §§ 4040 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne*, 4070 *Dodatkowe uposażenie roczne dla żołnierzy zawodowych oraz nagrody roczne dla funkcjonariuszy*, 4110 *Składki na ubezpieczenia społeczne*, 4120 *Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy*.

²⁹ Czterdzieści pięć wydatków w łącznej kwocie 2.852,8 tys. zł dobranych losowo (przy zastosowaniu metody *Monetary Unit Sampling* (MUS) z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości, z wyłączeniem wydatków w §§ 4010, 4030, 4040, 4050, 4060, 4070, 4110, 4120, 4140, 4440 i 4710 i wydatków poniżej 1,0 tys. zł) oraz 33 wydatki w łącznej kwocie 3.721,7 tys. zł dobrane celowo.

zadań realizowanych przez jednostkę. Wydatki poniesiono w kwotach wynikających z umów zawartych z wykonawcami, z uwzględnieniem limitów wynikających z planu finansowego Prokuratury. Zakupione środki trwale zostały terminowo dostarczone oraz prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych i przekazane do użytkowania. Roboty budowlane w budynku na potrzeby Prokuratury Rejonowej w Bytomiu były w toku, a poniesione z tego tytułu wydatki odpowiadały zakresom prac objętych odbiorami częściowymi. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności wiążących się z naliczeniem i zaplaceniem odsetek.

(akta kontroli str. 753-762)

W wyniku szczegółowego badania wybranego³⁰ zamówienia publicznego, udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 7.972,3 tys. zł netto (9.731,0 tys. zł brutto), którego przedmiotem było „Świadczenie usług bieżącego administrowania wraz z utrzymaniem czystości części zewnętrznej nieruchomości położonej w Katowicach przy ul. Wita Stwosza 31” w okresie od 1 sierpnia 2023 r. do 31 lipca 2027 r., ustalono, że:

- postępowanie o udzielenie zamówienia przeprowadzono zgodnie z odpowiednimi dla ww. trybu przepisami ustawy Pzp oraz regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w Prokuraturze³¹,
- wykonanie zamówienia (pod względem przedmiotu i terminu realizacji) oraz wysokość wynagrodzenia zapłaconego wykonawcy w 2023 r. (810,9 tys. zł) były zgodne z postanowieniami zawartej umowy;
- poniesione z tego tytułu wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań Prokuratury.

(akta kontroli str. 514-520, 556-693, 742-748)

Kontrolą objęto również sposób wykonania przez Prokuraturę wniosku sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym z 15 czerwca 2020 r. z kontroli D/19/502 *Prawidłowość korzystania z wyłączenia stosowania Prawa zamówień publicznych określonego w art. 4d ust. 1 pkt 8 tej ustawy*³². W ww. wystąpieniu NIK wniosła o wdrożenie w Prokuraturze mechanizmów zapewniających prowadzenie postępowań i udzielania zamówień publicznych, z zastosowaniem wyłączenia z art. 4d ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³³ (w obecnie obowiązującej ustawie Pzp – art. 11 ust. 5 pkt 8), które zapobiegłyby nadużywaniu zlecenia podwykonawstwa podmiotom zewnętrznym zamówień uzyskanych przez przywiezienny zakład pracy, przy możliwie szerokim udziale osób pozbawionych wolności.

W piśmie z dnia 29 marca 2021 r., stanowiącym odpowiedź na ww. wystąpienie pokontrolne, Prokurator Okręgowy, powołując się na stanowisko jednostki nadrzędnej³⁴, wskazała: „*Na gruncie obowiązujących przepisów nie można mówić o nadużywaniu zlecenia podwykonawstwa podmiotom zewnętrznym zamówień uzyskanych przez przywiezienny zakład pracy, a tym samym nie jest możliwe podejmowanie przez zamawiającego działań, które zapobiegłoby tego typu zjawisku*”. Prokurator Okręgowy poinformowała również, że w przypadku realizacji zamówień bez stosowania trybów ustawowych na podstawie art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp,

³⁰ Według kryterium kwotowego.

³¹ Regulamin pracy Komisji przetargowej w Prokuraturze Okręgowej w Katowicach wprowadzony zarządzeniem nr 87/21 Prokuratora Okręgowego w Katowicach z dnia 27 kwietnia 2021 r.

³² Wystąpienie pokontrolne znak LKA.411.010.01.2019.

³³ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (obowiązująca do dnia 31 grudnia 2020 r.)

³⁴ Wyrażonej w piśmie Zastępcy Prokuratora Krajowego z dnia 5 marca 2021 r.

jednym z kryteriów oceny ofert będzie udział osób pozbawionych wolności zatrudnionych przy realizacji zamówienia.

Biorąc pod uwagę umowy na roboty budowlane realizowane w 2023 r. w budynku na potrzeby Prokuratury Rejonowej w Bytomiu (które zawarto z wykonawcą w latach 2022-2023 nie stosując, na podstawie art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp, ustawowych trybów udzielania zamówień publicznych), w toku niniejszej kontroli NIK stwierdzono, że wprowadzając zamawiający dopuścił do zlecenia robót podwykonawcy, jednak podjął działania w celu zapewnienia udziału osób pozbawionych wolności w realizacji tych robót. W rezultacie wykonawca zobowiązał się w umowach do zachowania wymogów art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp oraz spełnienia warunków złożonej oferty związanych z zatrudnieniem osób pozbawionych wolności, w tym zadeklarowanej wielkości wskaźnika roboczogodzin tych osób (w dwóch umowach zawartych w 2022 r. – 15% i w dwóch umowach zawartych w 2023 r. – 10% roboczogodzin pracowników budowlanych), jak również do prowadzenia i przekazywania zamawiającemu (po zakończeniu każdego miesiąca podczas realizacji umowy, a także na każde wezwanie zamawiającego) wykazów wszystkich przepracowanych godzin z wyszczególnieniem roboczogodzin osób pozbawionych wolności. Za nieosiągnięcie ww. wartości wskaźnika przewidziano karę umowną w wysokości 10% wynagrodzenia brutto. Analogiczne postanowienia zawarto w umowach pomiędzy wykonawcą i podwykonawcą. Z raportów przedstawionych przez Prokuraturę wynikało, że w poszczególnych miesiącach wartości wskaźnika roboczogodzin osób pozbawionych wolności kształtowały się w przedziale od 41% do 70%. Z raportów tych nie wynikało jednakże jaką osiągnięto wartość ww. wskaźnika odrębnie dla każdej umowy, w której ustalono jego wymaganą wartość, co opisano poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 127-478, 749-752)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Prokuraturze nie wyegzekwowano od wykonawcy robót budowlanych prowadzonych w budynku Prokuratury Rejonowej w Bytomiu realizacji obowiązku określonego w czterech umowach³⁵ zawartych z tym wykonawcą w latach 2022-2023, tj. przekazania po zakończeniu każdego miesiąca wykazu wszystkich przepracowanych godzin w ramach danej umowy z wyszczególnieniem roboczogodzin osób pozbawionych wolności. W miesięcznych raportach sporządzonych za okresy realizacji zadań i przekazywanych Prokuraturze przez przedstawiciela wykonawcy zawarto łączne – dla wszystkich czterech realizowanych umów – dane o przepracowanych roboczogodzinach osób pozbawionych wolności oraz pozostałych pracowników.

(akta kontroli str. 227-228, 327, 395, 458-459, 777-785)

Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśnił m.in., że roboty budowlane prowadzone w przyszłej siedzibie Prokuratury Rejonowej w Bytomiu realizowane są w ramach kilku umów, lecz faktycznie stanowią jedno przedsięwzięcie, a ustalenie czy wykonawca spełnił zadeklarowane w umowach wartości wskaźnika możliwe będzie dopiero po zakończeniu i rozliczeniu każdej zawartej umowy. Wyjaśnił również, że zamawiający akceptował zbiorcze raporty, gdyż wskazywały one jednoznacznie, iż ryzyko niedotrzymania warunku procentowego udziału zatrudnienia osób pozbawionych wolności jest znikome (wartości wskaźnika wielokrotnie przekraczały

³⁵ § 1 ust. 8 umowy z 23 listopada 2022 r., § 1 ust. 10 umowy z 7 grudnia 2022 r., § 1 ust. 6 umowy z 28 kwietnia 2023 r., § 1 ust. 6 umowy z 12 października 2023 r.

wartości umowne, a prace w ramach wszystkich umów realizowane były często równolegle przez ten sam zespół pracowników). Dyrektor Finansowo-Administracyjny wyjaśnił ponadto, że wykonawca odpowiedzialny jest w całości za realizację robót określonych w umowach, zgodnie z wymogami określonymi w art. 11 ust. 5 pkt 8 ustawy Pzp, a także zobowiązany jest do posiadania oraz udostępniania dokumentacji w tym zakresie i uzupełni on przedmiotowe raporty miesięczne w odniesieniu do poszczególnych umów.

(akta kontroli str. 786-790)

NIK zwraca uwagę, że zbiorcze raporty nie umożliwiały odrębnego monitorowania osiągnięcia wartości wskaźnika ustalonego dla danej umowy (15% lub 10%), tym bardziej w sytuacji, w której, jak wyjaśnił Dyrektor Finansowo-Administracyjny, prace w ramach wszystkich umów realizowane były często równolegle, przez ten sam zespół pracowników. Nawet wysokie wykonanie wskaźnika obliczonego łącznie dla wszystkich umów, nie oznacza osiągnięcia jego wymaganej wartości dla każdej z nich.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Prokuratury na 2023 r. w zakresie wydatków. Zostały one poniesione w sposób legalny, celowy i gospodarny na realizację zadań tej jednostki. Stwierdzona nieprawidłowość, polegała na niewyegzekwowaniu od wykonawcy robót budowlanych realizacji obowiązku przekazania miesięcznych wykazów wszystkich przepracowanych godzin z wyszczególnieniem roboczogodzin osób pozbawionych wolności, sporządzonych odrębnie dla każdej z umów, na podstawie których roboty te były realizowane.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań Prokuratury za 2023 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

jak również sprawozdania za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

(akta kontroli str. 106-125, 706-717)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone terminowo i prawidłowo, w oparciu o dane ujęte w ewidencji księgowej.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

NIK wnosi o podjęcie działań w celu wyegzekwowania od wykonawcy robót budowlanych, prowadzonych w budynku na potrzeby Prokuratury Rejonowej w Bytomiu, obowiązku przekazania miesięcznych wykazów wszystkich przepracowanych godzin z wyszczególnieniem roboczogodzin osób pozbawionych wolności, sporządzonych odrębnie dla każdej z umów, na podstawie których roboty te były realizowane.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 25 marca 2024 r.

Kontroler

Piotr Graca

Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

³⁶ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.