

Służba Więzienna - wydatki na inwestycje niezgodne z prawem, niecelowe i niegospodarne

26.2.2026 - | Najwyższa Izba Kontroli

NIK przeprowadziła doraźną kontrolę dotyczącą inwestycji finansowanych z Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy, badając działania Centralnego Zarządu Służby Więziennej w latach 2016-2024. Kontrola ujawniła znaczące nieprawidłowości, w tym niezgodne z prawem przyznanie 70 mln zł na budowę mieszkań dla funkcjonariuszy oraz wydatkowanie 34,5 mln zł na budowę hal produkcyjnych, w których nie zatrudniano więźniów. Ustalono także, że inwestycje realizowano w oparciu o nieistniejący formalnie program zwiększenia zatrudnienia więźniów. NIK zaleciła przestrzeganie procedur oraz wzmocnienie nadzoru nad wydatkowaniem środków z funduszu celowego, a także zgłosiła sprawę do Prokuratury w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa.

Kontrolą objęto Centralny Zarząd Służby Więziennej w Warszawie (dalej: Zarząd SW lub CZSW). Jej celem była ocena prawidłowości realizacji wybranych inwestycji finansowanych z Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieźniennych Zakładów Pracy (dalej: Fundusz Aktywizacji lub FAZ) przez jednostki organizacyjne Służby Więziennej.

W kontrolowanym okresie – od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2024 r. – pozytywnie rozpatrzono 509 wniosków o dotacje na łączną kwotę 940 mln zł, z czego 59 na kwotę 275,9 mln zł dotyczyło budowy lub remontu hal produkcyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli objęła badaniem:

- 50 zadań inwestycyjnych na kwotę 216,8 mln zł, z tego 43 dotyczyły budowy nowych hal produkcyjnych (100% zadań tego typu), a 7 – remontów hal (44%);
- dwie dotacje na kwotę 70 mln zł na budowę dwóch kompleksów budynków przeznaczonych na kwatery tymczasowe dla funkcjonariuszy Służby Więziennej.

NIK **negatywnie oceniła** działania Zarządu SW dotyczące planowania i realizacji wybranych inwestycji ze środków Funduszu Aktywizacji, a także sprawowanie nadzoru w tym obszarze nad jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej. Zidentyfikowano działania niezgodne z prawem, nieefektywne, niecelowe i niegospodarne. **Łączny wymiar finansowy stwierdzonych nieprawidłowości wyniósł 149,5 mln zł.**

Kolejni Dyrektorzy Generalni CZSW, jako Dysponenci Funduszu Aktywizacji, gospodarując środkami publicznymi dopuścili w szczególności do:

- przyznania i wydatkowania **z naruszeniem prawa**, tj. poza zakresem ustawowo określonego przeznaczenia Funduszu Aktywizacji, środków w wysokości **70 mln zł**, poprzez udzielenie nienależnych dotacji dwóm jednostkom penitencjarnym na budowę kwater tymczasowych (mieszkań) dla funkcjonariuszy Służby Więziennej;
- **niegospodarnego** wydatkowania środków FAZ w wysokości **34,5 mln zł** na inwestycje nieopłacalne (przynoszące straty), tj. na budowę 14 hal produkcyjnych, w których nie zatrudniano osób pozbawionych wolności i które według stanu na 31 grudnia 2024 r. nie były

wykorzystywane, przy czym ponoszono jednocześnie koszty ich bieżącego utrzymania (w 2023 r. koszty te wyniosły 102,43 tys. zł, w 2024 r. 179,11 tys. zł). Proces rozpoznania rynku w zakresie rzeczywistych potrzeb lokalnych kontrahentów, poprzedzający decyzje inwestycyjne o budowie nowych hal produkcyjnych i ich lokalizacji, został przeprowadzony nierzetelnie;

- **niegospodarnego i niecelowego** wydatkowania środków z FAZ oraz środków budżetowych w łącznej wysokości **45 mln zł** na nieuzasadnione rozpoczęcie i realizację budowy kwater tymczasowych dla funkcjonariuszy Służby Więziennej w Raciborzu.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- zadania inwestycyjne realizowano mimo braku formalnie ustanowionego programu zwiększania zatrudnienia więźniów, tj. jedynie na podstawie pisma byłego Dyrektora Generalnego z 30 maja 2016 r., w którym określono orientacyjne wskaźniki założeń programu; wskaźniki te nie podlegały aktualizacji, pomimo upływu lat oraz powszechnego wzrostu cen i wskaźnika inflacji, co było **działaniem nierzetelnym**; wielokrotnie przekraczano lub nie osiągnięto wartości wskaźników;
- nie dokonano ewaluacji efektów realizowanego od 2016 r. programu zwiększania zatrudnienia więźniów, chociaż wysokość zaangażowania środków publicznych i skala prowadzonych inwestycji były znaczące, co uznano za **działanie nierzetelne**;
- wnioski o udzielenie dotacji z FAZ procedowano z pominięciem wewnętrznych regulacji dotyczących planowania inwestycji;
- wielokrotnie naruszano warunki umów dotacyjnych odnoszące się do wymogów zatrudniania osób osadzonych i dzierżawy nowo wybudowanych hal.

Istotność stwierdzonych nieprawidłowości świadczyła o **słabości mechanizmów kontroli zarządczej** w CZSW.

W wystąpieniu pokontrolnym NIK przedstawiła **wnioski o**:

- zaprzestanie przez Dysponenta Funduszu przyznawania dotacji na cele niewskazane w art. 8 ust. 1 ustawy o zatrudnianiu osób pozbawionych wolności;
- zapewnienie stosowania wewnętrznych procedur dotyczących planowania inwestycji niezależnie od źródła ich finansowania, w szczególności dokonywanie kompleksowych analiz zasadności realizowania zadania inwestycyjnego w danej lokalizacji;
- wdrożenie mechanizmów kontrolnych wzmacniających nadzór Dyrektora Generalnego i komórek organizacyjnych CZSW nad jednostkami organizacyjnymi SW w zakresie planowanych i prowadzonych na ich terenie inwestycji, wynajmu hal produkcyjnych i zatrudniania w nich osób pozbawionych wolności, w tym rozważenie wzmocnienia kadrowego komórek organizacyjnych wykonujących czynności kontrolne w terenie.

W efekcie poczynionych ustaleń NIK **skierowała zawiadomienia** do:

- **Prokuratury** o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia czynu mającego znamiona przestępstwa z art. 296 § 1 i 3 Kodeksu karnego polegającego na **doprowadzeniu do powstania szkody majątkowej w wielkich rozmiarach** w rozumieniu art. 115 § 6 Kodeksu karnego (tj. w wysokości 149,5 mln zł);
- **Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych** o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych z uwagi na udzielenie dotacji (w wysokości 70 mln zł) z naruszeniem zasad udzielania dotacji.

<https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/sluzba-wiezienna-wydatki-na-inwestycje-niezgodne-z-prawem-niecelowe-i-niegospodarne.html>