



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN CICHOSZ

KPB-4100-02-01/2012

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2012 r.

Pan  
Jarosław Adam Gowin  
Minister Sprawiedliwości

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> (zwanej dalej ustawą o NIK), Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 4 stycznia do 28 marca 2012 r. kontrolę wykonania przez Ministra Sprawiedliwości budżetu państwa w 2011 r. w części 15/00 - Sądy powszechne, z tego: w części 15/01 - Ministerstwo Sprawiedliwości oraz w częściach 15/02-15/12 odpowiadających obszarom apelacji.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie przez Ministra Sprawiedliwości budżetu państwa w 2011 r. w części 15/00-Sądy powszechne.**

Podstawę do pozytywnej oceny stanowi w szczególności rzetelne zaplanowanie i zrealizowanie dochodów i wydatków oraz terminowe sporządzanie łącznych sprawozdań budżetowych.

**1. Dochody**

W części 15/01 Minister Sprawiedliwości (dysponent części) nie gromadził dochodów i nie dokonywał wydatków budżetowych, a planowane w tej części wydatki rozdysponowywał w trakcie roku do części odpowiadających obszarom apelacji (od 15/02 do 15/12), stosownie do potrzeb wynikających z realizacji budżetu. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa przez dysponentów środków budżetowych na obszarach poszczególnych apelacji, zostały przedstawione w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do prezesów lub dyrektorów/kierowników finansowych sądów okręgowych oraz rejonowych i zostaną wykorzystane w zbiorczej informacji o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 15/00.

Ustalone w ustawie budżetowej na rok 2011<sup>2</sup> dochody w wysokości 2 086 960,0 tys. zł, zrealizowane zostały w wysokości 2 132 184,3 tys. zł (102,2%) przede wszystkim z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego, a także opłat za czynności egzekucyjne i opłat za zabezpieczenie należności (w § 0690). Na wyższe wykonanie planowanych dochodów wpływ miała

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

przede wszystkim wyższa niż planowano<sup>3</sup> realizacja dochodów z grzywien, mandatów i kar (§ 0570) oraz z wpływów z usług (§ 0830). Dochody te zostały wykonane odpowiednio na poziomie 106,9% i 129,5%.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2011 r. wyniosły 757 308,3 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. wzrosły o 27 935,4 tys. zł (o 3,8%). Zawarte w tej kwocie zaległości zwiększyły się o 26 910,9 tys. zł (o 4,8%) i wyniosły 582 337,1 tys. zł. Przyczyną wzrostu należności i zaległości było głównie istotne zwiększenie wysokości przypisanych i skierowanych do wykonania należności, zarówno ze względu na zwiększenie liczby spraw rozpatrywanych przez sądy, jak również z uwagi na wzrost wysokości zasądzonych kwot.

W 2011 r. w sądach powszechnych umorzono należności sądowe w łącznej kwocie 102 370,0 tys. zł. W 2011 r. uiszczenia należności w drodze rozłożenia na raty objęły łączną kwotę 109 408,0 tys. zł (co stanowiło 21% łącznej kwoty wyegzekwowanych należności sądowych w 2011 r.), a kolejne 106 763,0 tys. zł stanowiły należności rozłożone na raty, pozostające jeszcze do zapłaty wg stanu na 31 grudnia 2011 r. W ramach należności pozostałych do zapłaty na 2011 rok ulgą w spłacie polegającą na odroczeniu terminu spłaty grzywiny objęto należności w wysokości 11 537 tys. zł.

## 2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa części 15 określone w ustawie budżetowej na rok 2011 w kwocie 5 929 826,0 tys. zł, zwiększono środkami z rezerw celowych budżetu państwa o 674,7 tys. zł i z części 37 - Sprawiedliwość o kwotę 45,2 tys. zł oraz zmniejszono o 9 218,3 tys. zł decyzją Ministra Finansów na wniosek dysponenta części 15, co spowodowało zmniejszenie planowanych wydatków per saldo o kwotę 8 498,4 tys. zł.

Minister Sprawiedliwości dokonywał zmian w planie wydatków dysponentów na obszarach apelacji (w tym przeniesień wydatków z części 15/01 - Ministerstwo Sprawiedliwości) zgodnie z art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup> (ufp), w związku z art. 178 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>5</sup>. W wyniku analizy ostatnich dziesięciu zmian dokonanych w planie finansowym przez dysponenta części 15 w miesiącu grudniu 2011 r., nie stwierdzono zmian niecelowych. Ustalono, że wszystkie wydane przez dysponenta części 15 w listopadzie 2011 r. decyzje w sprawie zmian w planie finansowym wydatków (tj. sześć decyzji), były na bieżąco oraz w kwotach wynikających z tych decyzji zaewidencjonowane w systemie Trezor.

Minister Sprawiedliwości czterokrotnie dokonał blokady planowanych wydatków na łączną kwotę 37 714,1 tys. zł<sup>6</sup>, głównie z powodu mniejszych niż planowano wypłat świadczeń pieniężnych dla sędziów będących w stanie spoczynku (w związku z przejściem w stan spoczynku mniejszej liczby uprawnionych sędziów) oraz niepełnego wykonania wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (m.in. z uwagi na niższą niż planowano obsadę etatów oraz długotrwałe zwolnienia).

2.2. Zasilanie rachunków bankowych dysponentów podległych Ministrowi Sprawiedliwości (dysponentów budżetu sądów na obszarze apelacji) w 2011 r. odbywało się zgodnie z zapotrzebowaniami na środki budżetowe przekazywanymi do Ministra Finansów. Rachunki 11 apelacji w 2011 r. zostały zasilone kwotą 5 876 464,9 tys. zł. Stwierdzono, że w Ministerstwie Sprawiedliwości (MS) zgłaszano do Ministerstwa Finansów zapotrzebowania na środki budżetowe, na podstawie zapotrzebowań przekazywanych przez dysponentów podległych, zgodnie z ustalonym hamonogramem (po zmianach). Dysponent części 15, przed przekazaniem zapotrzebowań do Ministerstwa Finansów, dokonywał bieżących analiz w zakresie faktycznego zapotrzebowania na środki finansowe.

2.3. Wydatki budżetu państwa w części 15 zrealizowano w kwocie 5 876 440,9 tys. zł, co stanowiło 99,2% planu po zmianach. W strukturze zrealizowanych wydatków dominujący udział (96,2%) miały wydatki w dziale 755 - Wymiar sprawiedliwości (5 653 401,2 tys. zł), w którym największe wydatki poniesione zostały na sfinansowanie wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń w wysokości 3 613 623,1 tys. zł (63,9% wydatków działu), wydatki majątkowe (§§ 6050 i 6060) w wysokości 389 421,1 tys. zł (6,9% wydatków działu) oraz wydatki związane z postępowaniami sądowymi (§ 4610) – 381 824,4 tys. zł (6,8% wydatków działu). Według grup ekonomicznych, w strukturze zrealizowanych w części 15 w 2011 r. wydatków, największy udział (87,0%) miały wydatki bieżące

<sup>3</sup> W rozdziale 75502 – Jednostki sądownictwa powszechnego.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

<sup>6</sup> W tym kwota 9 218,3 tys. zł, o którą następnie Minister Finansów zmniejszył planowane wydatki w części 15.

w wysokości 5 115 259,0 tys. zł. Następną co do wielkości grupą były wydatki majątkowe w kwocie 389 421,1 tys. zł, które stanowiły 6,6% wydatków części 15.

2.4. Przeniesiona z rezerw celowych kwota 674,7 tys. zł została wydatkowana w paragrafach klasyfikacji budżetowej wskazanych w decyzjach Ministra Finansów, w wysokości 654,6 tys. zł, tj. w 97,0%. Środki przeznaczone na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach podległych Ministrowi Sprawiedliwości (615,6 tys. zł) oraz na sfinansowanie zadania specjalnego *System motywacyjno-łojalnościowy* w ramach programu wieloletniego *Przygotowanie, obsługa i sprawowanie Przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.* (39,0 tys. zł). Przeniesiona z części 37 kwota 45,2 tys. zł została wydatkowana w paragrafach klasyfikacji budżetowej wskazanych w decyzji Ministra Finansów w pełnej wysokości na współfinansowanie projektu *Ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości* realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL).

2.5. Wydatki bieżące zaplanowane na 2011 r. w wysokości 5 156 845,5 tys. zł zrealizowano w kwocie 5 115 259,0 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach. Poniesiono je głównie na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) w kwocie 3 651 393,0 tys. zł (71,4% ogółu wydatków bieżących) oraz na zakup materiałów i usług<sup>7</sup> w kwocie 703 240,2 tys. zł (13,7% ogółu wydatków bieżących).

2.6. Wydatki majątkowe zaplanowane na 2011 r. w wysokości 389 744,2 tys. zł zrealizowano w kwocie 389 421,1 tys. zł (99,9% planu po zmianach), w tym na inwestycje (§ 6050) wydatkowano łącznie 258 506,9 tys. zł (100,0% planu po zmianach). W 2011 r. realizowano 26 zadań inwestycyjnych polegających na budowie i modernizacji siedzib sądów, z których siedem zostało w 2011 r. zakończonych<sup>8</sup> - w efekcie czego uzyskano przyrost 27 240 m<sup>2</sup> powierzchni oraz zmodernizowano 2 370 m<sup>2</sup> powierzchni istniejącej bazy lokalowej jednostek sądownictwa. Na zakupy inwestycyjne (§ 6060) w części 15 wydatkowano w 2011 r. łącznie 130 914,2 tys. zł (99,8% planu po zmianach), w tym najwięcej na zakupy informatyczne 107 716,0 tys. zł (82,3% wydatków w § 6060).

2.7. Zobowiązania ogółem na koniec 2011 r. w części 15 wyniosły 304 279,9 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. (376 737,0 tys. zł) były niższe o 19,2%. Na kwotę tę składały się głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2011 r. wraz z pochodnymi (269 423,5 tys. zł, tj. 88,5% ogółu zobowiązań w części 15) oraz płatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostek organizacyjnych.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2011 r. wyniosły 529,2 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. (632,3 tys. zł) były niższe o 16,3%. Zobowiązania te w 97,2% (514,4 tys. zł) były zobowiązaniami Skarbu Państwa powstałymi w związku z zasądzonymi przez sądy odszkodowaniami na rzecz osób fizycznych (oraz prawnych), które stają się wymagalne w dacie uprawomocnienia się wyroków. Pozostałe zobowiązania wymagalne stanowiły nieuregulowane zobowiązania z tytułu kosztów postępowań sądowych (10,7 tys. zł) w apelacji warszawskiej i poznańskiej oraz inne na kwotę 4,1 tys. zł.

2.8. W 2011 r. przeciętne zatrudnienie w części 15 wyniosło 50 558 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było niższe od planowanego po zmianach o 1 585 osób (tj. o 3,0%). Było ono wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2010 r. o 106 osób, tj. o 0,2%. Wydatki na wynagrodzenia<sup>9</sup> zrealizowano w kwocie 3 294 921,2 tys. zł (tj. 99,7% planu po zmianach). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w części 15 (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) przypadające na jeden etat w 2011 r. wyniosło 5 431 zł i w porównaniu do roku ubiegłego było wyższe o 2,3%. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia w stosunku do 2010 r. spowodowany był m.in. wzrostem wynagrodzeń w grupie nauczycieli oraz wzrostem kwot bazowych wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników zatrudnionych w jednostkach podległych dysponentowi głównemu części 15.

### 3. Nadzór nad realizacją budżetu

NIK pozytywnie ocenia sprawowanie przez Dysponenta nadzoru nad realizacją budżetu państwa w 2011 r. w części 15/00 - Sądy powszechne. Realizując określony w art. 175 ust. 1 i 2 upf obowiązek nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu ww. części przez podległe jednostki dysponent części dokonywał kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych, a także dotyczących należności sądowych i zaległości

<sup>7</sup> Tj. w §§ 421-430, 434-440.

<sup>8</sup> Pozostałych 19 zadań inwestycyjnych planowanych jest do zakończenia w 2012 r. i po 2012 r.

<sup>9</sup> Według sporządzonego za IV kwartał 2011 r. sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu.

budżetowych, zobowiązań (w tym wymagalnych) oraz zatrudnienia. W ramach sprawowanego nadzoru przeprowadził kontrole w 25 jednostkach sądownictwa powszechnego (tj. w dwóch sądach apelacyjnych, 10 sądach okręgowych i 13 sądach rejonowych). Kontrole te dotyczyły w szczególności m. in. prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej przez te jednostki, zamówień publicznych oraz w sądach apelacyjnych funkcjonowania kontroli zarządczej. Ponadto przeprowadził kontrole w jednej kancelarii komorniczej, której przedmiotem było zbadanie prowadzenia gospodarki finansowej kancelarii oraz w jednym stowarzyszeniu i jednej fundacji kontrole w zakresie prawidłowości wydatkowania środków pochodzących z nawiązek i świadczeń pieniężnych. Dokonywał również wizytacji inwestycji realizowanych przez podległych dysponentów. Przeprowadzone zostały wizytacje 18 z 26 inwestycji realizowanych w 2011 r. w części 15 oraz 10 inwestycji przygotowywanych do realizacji.

#### 4. Wydatki z budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na 2011 r. nie były w części 15 zaplanowane wydatki z budżetu środków europejskich (oraz wydatki na współfinansowanie). W trakcie roku ww. wydatki zostały zwiększone przez Ministra Finansów (poprzez przeniesienie wydatków z części 37) o kwotę 256,3 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie usług remontowych i zakupu mebli w ramach zadania 4 *Rozwój sieci punktów obsługi interesantów w projekcie Ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości* realizowanego w ramach PO KL.

W 2011 r. w części 15 wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 256,3 tys. zł, tj. w wysokości 100,0% planu po zmianach. Wszystkie wydatki zostały poniesione na dofinansowanie realizacji projektu *Ułatwienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości* realizowanego w ramach PO KL. Na współfinansowanie tego projektu poniesione zostały w części 15 w 2011 r. wydatki w kwocie 45,2 tys. zł (tj. 100,0% planu po zmianach).

#### 5. Sprawozdania budżetowe

Dysponent główny sporządził, na podstawie sprawozdań przekazanych przez 11 podległych dysponentów, roczne sprawozdania łączne Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej. Dokonując kontroli prawidłowości przeniesienia danych liczbowych ze sprawozdań przekazanych przez dysponentów podległych do sprawozdań łącznych (na podstawie Rb-28 UE i Rb-28 Programy), stwierdzono, że wszystkie dane zostały przeniesione prawidłowo. Ustalono również, że ww. sprawozdania łączne zostały przekazane do Ministerstwa Finansów w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>10</sup>.

Podobnie jak w ubiegłym roku, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji budżetu przez dysponenta części 15, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen zawartych w tym wystąpieniu.



<sup>10</sup> W zakresie sprawozdań Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 UE, RB-28 Programy zgodnie z terminem wskazanym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a w zakresie sprawozdań Rb-N i Rb-Z zgodnie z terminem wskazanym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).