



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Marian Cichosz

KPB – 4100-02-01/2013
P/13/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/091 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 15 – Sądy powszechne.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	1. Katarzyna Kędzior-Rejner, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84509 z dnia 7 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Krzysztof Szulc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84508 z dnia 7 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Marian Dłucik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84510 z dnia 7 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 4. Mariusz Podolski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84511 z dnia 7 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 7-8)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sprawiedliwości, Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Adam Gowin, Minister Sprawiedliwości. (dowód: akta kontroli str. 9-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 15/00 – Sądy powszechne.

Uzasadnienie oceny ogólnej

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

W części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości, dysponent części 15/00 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)², stosownie do potrzeb wynikających z realizacji budżetu.³

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Poza zablokowanymi w części 15/01 wydatkami w kwocie 44 868,8 tys. zł.

³ 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 apelacyjnych, okręgowych oraz rejonowych i zostaną wykorzystane w zbiorczej informacji o wynikach kontroli wykonania w 2012 roku budżetu państwa w części 15/00.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012⁴ dochody w części 15/00 zostały zrealizowane w 101,4%. Rzetelnie zaplanowano wydatki budżetu państwa, które zrealizowano w wysokości 6 005 497,4 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach.

Minister Sprawiedliwości zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ podejmował działania w zakresie nadzoru i kontroli nad wykonaniem budżetu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. w części 15/01 Minister Sprawiedliwości (dysponent części) nie planował i nie gromadził dochodów. W Ministerstwie Sprawiedliwości kontrola dochodów budżetowych w części 15/00 - Sądy powszechne została ograniczona do oceny planowania dochodów budżetowych oraz przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Dysponent główny części 15/00 opracował dokumenty planistyczne dotyczące dochodów, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012⁶, tj. w załączniku Nr 70, rozdziale 3 „Planowanie dochodów budżetowych” – z uwzględnieniem m. in. szczególnego trybu wynikającego z postanowień art. 178 § 1 i 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych⁷ (Pusp) oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych⁸. Zgłoszone do projektu budżetu dochody części 15/00 zostały zaplanowane rzetelnie.

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 15/00 zostały zaplanowane w kwocie 2 120 653,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2 150 676,8 tys. zł, tj. 101,4 % kwoty planowanej oraz 100,9% dochodów uzyskanych w 2011 r. Osiągnięto je głównie z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych z tytułu postępowania sądowego, a także opłat za czynności egzekucyjne i za zabezpieczenie należności, tj. w § 0690 – Wpływy z różnych opłat w kwocie 1 671 201,1 tys. zł (77,7% ogółu dochodów części). Zrealizowano je w całości w dziale 755 - *Wymiar sprawiedliwości*, głównie w rozdziale 75502 - *Jednostki sądownictwa powszechnego*. Wyższe o 1,4% wykonanie prognozy dochodów wynikało głównie z uzyskania wyższych niż planowano w rozdziale 75502 wpływów z różnych dochodów – w § 0970 (o 15 416,8 tys. zł, tj. o 113,5 %) oraz z wpływów z usług – w § 0830 (o 12 979,2 tys. zł, tj. o 21,6 %), tj. z tytułów trudnych do precyzyjnego oszacowania.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 26-38, 88-96, 129-132, 149-155, 182-187, 214-226, 260, 262-284)

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności budżetowe pozostałe do zapłaty w kwocie 723 570,2 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 550 790,8 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 34 551,3 tys. zł (o 4,6%), a zaległości niższe o 31 337,9 tys. zł (o 5,4%). Zaległości dotyczyły głównie § 0570, tj. grzywien, mandatów i kar pieniężnych od osób fizycznych (w kwocie 337 810,1 tys. zł, tj. 61,3% ogółu zaległości) oraz § 0690, tj. wpływów z opłat i kosztów sądowych (w kwocie 184 211,8 tys. zł, tj. 33,4% ogółu zaległości). Zmniejszenie stanu zaległości (oraz należności pozostałych do zapłaty) wynikało przede wszystkim ze zmniejszenia przypisu należności sądowych w 2012 r.⁹

⁴ Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 56, poz. 290.

⁷ Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 11, poz. 69 ze zm. Rozporządzenie to obowiązywało w 2012 r. Od dnia 1 stycznia 2013 r. obowiązuje w tym zakresie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych – Dz. U. z 2012 r., poz. 1476.

⁹ Wielkość należności przypisanych w roku 2012 była o 36,7 mln zł niższa niż w roku 2011, co oznacza ograniczenie o 5%.

wzrostu uiszczeń należności uzyskanych w trybie rozłożenia na raty¹⁰ oraz zwiększenia zakresu stosowania kar zastępczych¹¹.

W 2012 r. dysponent główny części 15/00 nie dokonywał we własnym zakresie umorzeń należności, rozłożenia ich spłaty na raty, ani odroczenia terminu spłaty należności.

W 2012 r. w sądach powszechnych umorzono należności sądowe w łącznej kwocie 103 157,0 tys. zł. W 2012 r. uiszczenia należności w drodze rozłożenia na raty objęły łączną kwotę 110 178,0 tys. zł (co stanowiło 21,5% łącznej kwoty wyegzekwowanych należności sądowych w 2012 r.), a kolejne 116 764,0 tys. zł stanowiły należności rozłożone na raty, pozostające jeszcze do zapłaty wg stanu na 31 grudnia 2012 r. W ramach należności pozostałych do zapłaty na 2012 r. odroczone termin spłaty grzywien w kwocie 6 665,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 261-273, 276-277, 284-293, 673, 688-689, 756-767, 769, 772-773)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 15/00 zostały zaplanowane w wysokości 6 080 714,0 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu¹², w tej części budżetu państwa, wyniosły 6 196 932,0 tys. zł, tj. 101,9% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów oraz szczególnego trybu wynikającego z postanowień art. 178 § 1 i 2 Pusp oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych. Przy planowaniu uwzględniono m. in. następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w projekcie kwot wydatków:

- analizę wydatków za 2011 r.,
- dodatkowe zadania postawione przed sądownictwem powszechnym związane m. in. z organizacją przez Polskę w 2012 r. Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 (realizacja koncepcji rozprawy odmiejscowionej w ramach postępowania przyspieszonego),
- potrzebę utworzenia dodatkowych 25 etatów orzecznich (wsparcie pionów gospodarczych) oraz 27 etatów urzędniczych (wsparcie pionów gospodarczych oraz dalsze rozszerzanie postępowania elektronicznego),
- skutki przechodzące związane z podwyższeniem wynagrodzeń nauczycieli w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 13-35, 39-93, 97-152, 156-213)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 537,5 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- z otrzymania z rezerw celowych budżetu państwa kwoty 409,4 tys. zł, z przeznaczeniem głównie na sfinansowanie podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Ministra Sprawiedliwości (383,2 tys. zł),

¹⁰ Łączne uiszczenia z zastosowaniem rozłożenia na raty objęły w 2012 r. kwotę 110,2 mln zł, co stanowiło 21,5 % wszystkich wpłat należności.

¹¹ Dotyczy kar grzywny, które zostały zrealizowane w formie kary zastępczej.

¹² W kwietniu 2011 r. W trakcie prac nad projektem budżetu plan wydatków części 15 został zmniejszony per saldo (w stosunku do pierwotnie zgłoszonego w kwietniu 2011 r.) łącznie o 116 218,0 tys. zł, tj. do kwoty 6 080 714,0 tys. zł.

- z przeniesienia wydatków z części 37 – Sprawiedliwość, zwiększających budżet części 15/00, o kwotę 128,1 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację projektu pn. „Wprowadzenie e-usług w resorcie sprawiedliwości”, w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL).

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 409,4 tys. zł wykorzystano 407,6 tys. zł, tj. 99,6 %. Przeniesiona z części 37 kwota 128,1 tys. zł została wydatkowana w 100%.

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 15/01 zostały zaplanowane w wysokości 178 538,0 tys. zł. Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku - w wyniku przeniesień pomiędzy częścią 15/01 a częściami odpowiadającymi obszarom apelacji (od 15/02 do 15/12) – zostały per saldo zmniejszone o kwotę 133 669,2 tys. zł, tj. do wysokości 44 868,8 tys. zł¹³.

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 o finansach publicznych, w związku z art. 178 § 5 ustawy Pusp. Szczegółowym badaniem objęto dokonane przez Ministra Sprawiedliwości zmiany w planie wydatków części 15/04 związane z zakupem nieruchomości dla potrzeb sądownictwa gdańskiego (Sądu Okręgowego i Sądu Rejonowego Gdańsk Pół w Gdańsku). Kontrola wykazała, iż zmiany w planie zostały dokonane zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Minister Sprawiedliwości dokonał sześciokrotnie (w listopadzie i grudniu 2012 r.) blokady planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 60 373,2 tys. zł¹⁴. Wynikało to głównie z niepełnego wykonania wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (m.in. z uwagi na niższą niż planowano obsadę etatów oraz oszczędności z tytułu zwolnień lekarskich), mniejszych niż planowano wypłat świadczeń pieniężnych dla sędziów będących w stanie spoczynku (w związku z przejściem w stan spoczynku mniejszej liczby uprawnionych sędziów) oraz mniejszych wydatków na ryczałty dla kuratorów społecznych (decyzja Ministra Sprawiedliwości dotycząca ograniczenia wydatków na kuratelę społeczną).

(dowód: akta kontroli str. 188-213, 227-259, 294-346, 385, 526-575, 727, 729-741, 778-779)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Zgłoszone przez dysponenta części 15/00 wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z konieczności zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W części 15/01 Minister Sprawiedliwości (dysponent części) nie dokonywał wydatków budżetowych.

Zrealizowane w części 15/00 wydatki wyniosły 6 005 497,4 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 129 056,5 tys. zł, tj. o 2,2%. Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 755 – Wymiar sprawiedliwości (stanowiły 96,1% wydatków ogółem w części) i wyniosły 5 771 303,3 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim wynagrodzeń wraz z pochodnymi od wynagrodzeń (§§ 4010-4010 i 4110-4120) – 3 668 851,1 tys. zł (63,6% wydatków działu), zakupów materiałów i usług (§§ 421-430 i 434-440) – 733 222,5 tys. zł (12,7% wydatków działu), wydatków majątkowych (§§ 6050 i 6060) – 410 467,3 tys. zł¹⁵ (7,1% wydatków działu) oraz wydatków związanych z postępowaniami sądowymi (§ 4610) – 402 693,4 tys. zł (7,0% wydatków działu).

W ujęciu zadaniowym środki publiczne zostały przeznaczone głównie na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy¹⁶. Na realizację tego zadania w 2012 r. wydatkowano

¹³ Minister Sprawiedliwości dokonał blokady planowanych wydatków w części 15/01 w tej kwocie.

¹⁴ Tj. 1,0% kwoty planu po zmianach.

¹⁵ Wraz ze współfinansowaniem, tj. z § 6069 – wynoszą one 410 595,3 tys. zł.

¹⁶ Zadanie 18.1. *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe* realizowane w ramach funkcji 18 budżetu państwa w układzie zadaniowym „Sprawiedliwość”.

z budżetu państwa 5 819 057,9 tys. zł, tj. 96,9% ogółu wydatków poniesionych w części 15/00¹⁷. Z przeprowadzonej analizy wynika, że poprawie uległo opanowanie wpływu¹⁸ i tylko nieznacznie wzrósł odsetek spraw, w których uwzględniono skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki¹⁹. W stosunku do 2011 r. skrócił się również, liczony w miesiącach, średni czas trwania postępowania w sprawach cywilnych, karnych i gospodarczych (z wyłączeniem spraw wieczystoksięgowych i rejestrowych)²⁰ oraz zmniejszył się odsetek spraw rozpatrywanych przez sądy I instancji, w których czas trwania postępowania przekracza 12 miesięcy²¹.

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 5 231 949,7 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 116 690,7 tys. zł, tj. o 2,3%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (w kwocie 4 447 221,0 tys. zł – tj. 85%) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług. Wydatki na wynagrodzenia²² wyniosły 3 323 295,6 tys. zł (99,5 % planu po zmianach) i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 27 617,2 tys. zł (tj. o 0,8 %). Główne przyczyny wzrostu wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego zostały opisane we fragmencie niniejszego wystąpienia dotyczącym przyczyn wzrostu w 2012 r. przeciętnego wynagrodzenia.

Przeciętne zatrudnienie²³ w 2012 r. w części 15 wyniosło 50 483 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 75 osób. Największe różnice wystąpiły w grupie osób nie objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz sędziów. Wpływ na niższe niż w 2011 r. przeciętne zatrudnienie miały przede wszystkim ruchy kadrowe związane z urlopami macierzyńskimi i wychowawczymi, przejściami w stan spoczynku, zgonami, rozwiązaniem lub zmianą stosunku pracy oraz procedury naboru na wolne stanowiska w poszczególnych grupach zatrudnienia.

Przeciętne wynagrodzenie²⁴ w 2012 r. wynosiło 5 487 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 56 zł, tj. o 1,0%. Największe różnice wystąpiły w grupie nauczycieli (wzrost o 5,1%), referendarzy sądowych (wzrost o 3,9%) oraz asystentów sędziów (wzrost o 2,4%). Wzrost przeciętnego wynagrodzenia w stosunku do 2011 r. spowodowany był m.in. podwyższeniem wynagrodzeń nauczycieli w związku ze zmianą od 1 września 2012 r. wysokości kwoty bazowej²⁵, skutkami przechodzącymi na 2012 r. podwyższenia wynagrodzeń nauczycieli w 2011 r., wyższymi wydatkami z tytułu dodatków za długoletnią pracę, zmianą stawek awansowych oraz awansami ze stanowiska referendarza na stanowisko starszego referendarza, zlikwidowaniem w 2012 r. różnicowania wynagrodzenia asystenta sędziego w zależności od miejsca jego zatrudnienia²⁶.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 362 952,3 tys. zł, tj. 95,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 2,4%, tj. o 8 763,3 tys. zł. Niższa niż w 2011 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem niższych wydatków w rozdziale 75502, § 3030 – Różne wydatki na rzecz osób fizycznych, głównie z tytułu niższych ryczałtów wypłaconych kuratorom społecznym. Najwyższe wydatki poniesiono w rozdziale 75312, § 3110 w kwocie 186 326,5 tys. zł, głównie na uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 410 467,3 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 21 046,2 tys. zł, tj. o 5,4% (całość wydatków w dziale 755 - Wymiar sprawiedliwości, rozdziale 75502 - Jednostki sądownictwa powszechnego). Na inwestycje (§ 6050) wydatkowano łącznie 219 271,5 tys. zł, tj. 100%

¹⁷ W porównaniu do 2011 r. wydatki na realizację tego zadania były wyższe o 339 923,9 tys. zł, tj. o 6,2%.

¹⁸ Wartość wskaźnika opanowania wpływu (odniesienie liczby spraw załatwionych do liczby spraw wpływających do sądów powszechnych) w 2012 r. wyniosła 100,5, przy wartości planowanej 99,2. W 2011 r. wykonanie ww. wskaźnika wyniosło 98,5.

¹⁹ Odsetek spraw, w których uwzględniono skargę na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki wyniósł w 2012 r. 0,023, przy wartości planowanej 0,018. W 2011 r. wykonanie ww. miernika wyniosło 0,020.

²⁰ W 2012 r. wyniósł on 1,9 miesiąca, a w 2011 r. – 2,1 miesiąca.

²¹ W 2012 r. wyniósł on 4,0, a w 2011 r. – 4,2.

²² Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków.

²³ W przeliczeniu na pełne etaty.

²⁴ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2012 r.

²⁵ Zgodnie z ustawą budżetową na rok 2012.

²⁶ Tj. sądu rejonowego, okręgowego lub apelacyjnego.

planu po zmianach. Wydatki poniesiono głównie na realizację 23 zadań inwestycyjnych, polegających m. in. na budowie i modernizacji siedzib sądów, z których pięć zostało w 2012 r. zakończonych²⁷. Wydatki na zakupy inwestycyjne (§ 6060) zrealizowano w kwocie 191 195,8 tys. zł (99,7% planu po zmianach), głównie na zakupy informatyczne (89 465,0 tys. zł – 46,8% wydatków w § 6060) oraz zakupy nieruchomości (82 920,0 tys. zł – 43,4% wydatków w § 6060).

Wydatki na współfinansowanie projektów wyniosły 128,1 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach. Wydatki zostały zrealizowane we wszystkich 11 apelacjach na sfinansowanie projektu „Wprowadzenie e-usług w resorcie sprawiedliwości” realizowanego w ramach PO KL.

(dowód: akta kontroli str. 12, 181, 347-377, 380-440, 462-493, 526-575, 668-671, 674, 689-699, 702-703, 709-710, 712-717, 727-746, 768, 770, 782-812)

Zobowiązania w części 15/00 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 399 266,1 tys. zł i były wyższe o 31,1% niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. (304 510,4 tys. zł). Główną pozycję (275 274,2 tys. zł, tj. 68,9% ogółu zobowiązań w części 15/00) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 3,2% oraz z tytułu wydatków majątkowych (81 143,4 tys. zł, tj. 20,3% ogółu zobowiązań w części 15/00). Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. w kwocie 1 775,2 tys. zł wynikały głównie (w 94,4% - 1 676,1 tys. zł) z zasądzonych przez sądy odszkodowań na rzecz osób fizycznych, które stają się wymagalne w dacie uprawomocnienia się wyroków (§ 4590) oraz z prawomocnego postanowienia sądu o zwrocie równowartości dowodów rzeczowych, złożonych do depozytu sądowego (§ 4600).

(dowód: akta kontroli str. 378-379, 383-407, 672-673, 675-687, 768, 771, 774-777)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wydatków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2012 r. nie planowano w części 15/00 wydatków z budżetu środków europejskich. W trakcie roku Minister Finansów zwiększył plan wydatków w tym zakresie o kwotę 725,9 tys. zł, poprzez przeniesienie wydatków z części 37 – Sprawiedliwość, w celu zapewnienia środków na realizację projektu pn. „Wprowadzenie e-usług w resorcie sprawiedliwości” w ramach PO KL. Zmian tych dokonano w wyniku analizy zakresu i sposobu realizacji projektu uznając, że wydatki te w większym stopniu dotyczą sądów i powinny być sfinansowane z części 15/00.

(dowód: akta kontroli str. 441-449, 699-700, 703-704)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W części 15/01 Minister Sprawiedliwości (dysponent części) nie dokonywał wydatków z budżetu środków europejskich.

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 725,9 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach. Wydatki zostały poniesione we wszystkich 11 apelacjach na sfinansowanie projektu „Wprowadzenie e-usług w resorcie sprawiedliwości” realizowanego w ramach PO KL.

(dowód: akta kontroli str. 441, 450-493)

²⁷ W efekcie czego uzyskano przyrost 15.589 m² powierzchni oraz zmodernizowano 92 m² powierzchni istniejącej bazy lokalowej jednostek sądownictwa. Pozostałych 18 zadań inwestycyjnych planowanych jest do zakończenia w 2013 r. i po 2013 r.

W części 15/00 podległe Ministrowi Sprawiedliwości jednostki, które realizowały wydatki z budżetu środków europejskich nie prowadziły rachunków pomocniczych wydatków z budżetu środków europejskich, o których mowa w § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 674, 689, 768-769, 771-772)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że w ramach części 15/00 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów. W wyniku analizy działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości w zakresie kontroli sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów stwierdzono, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 673, 687, 747-748, 751-753)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej skuteczności procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na celowość ustanowienia w części 15/00 formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Wynika to między innymi ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wskazującego na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne.

4.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia łącznych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 przez dysponenta części 15/00 – Sądy powszechne:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),

a także

- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:

²⁸ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

- a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach podległych dysponentów. 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, że sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 13, 383-420, 450-525, 747-748, 751-755, 780-781)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³¹. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 782-812)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych.

5. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu
faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez dysponenta części 15/00:

- w formie pisemnych ocen wykonania budżetu i analiz kwartalnych sporządzanych przez Wydział Nadzoru Finansowego i Analiz w Departamencie Budżetu, Kontroli Zarządczej i Efektywności w MS. Przedmiotem ww. analiz były zagadnienia wyszczególnione w art. 175 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (w tym przebieg realizacji dochodów i wydatków budżetowych), a ponadto dotyczące należności sądowych i zaległości budżetowych, zobowiązań (w tym wymagalnych) oraz zatrudnienia. Wyniki przeprowadzonych analiz były m.in. omawiane podczas spotkań z podległymi jednostkami oraz uwzględniane przy podejmowaniu przez dysponenta głównego decyzji o wprowadzeniu zmian w planach finansowych dysponentów podległych;
- w formie kontroli przeprowadzonych przez Wydział Kontroli w Biurze Ministra w siedmiu jednostkach sądownictwa powszechnego (tj. w sześciu sądach okręgowych i w jednym sądzie rejonowym). Kontrole dotyczyły między innymi prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej przez te jednostki, w tym m. in. realizacji planu wydatków budżetowych i zawierania umów zleceń, a także prawidłowości wypłacania pracownikom wynagrodzeń oraz zamówień publicznych. Sformułowane na ich podstawie wnioski i zalecenia, dotyczące głównie terminowego regulowania zobowiązań, przestrzegania przepisów w zakresie udzielania zamówień publicznych oraz przestrzegania – przy zaciąganiu zobowiązań oraz wydatkowaniu środków – zasad określonych w ustawie o finansach publicznych, były w wyznaczonym terminie realizowane przez adresatów;
- poprzez 12 wizytacji inwestycji realizowanych przez podległych dysponentów. Ich wyniki nie wykazały nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 576-667, 700-701, 705-706, 708, 747 i 749-751)

²⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

³⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

³¹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

Ponadto mając na uwadze ustalenia kontroli NIK dotyczącej wykonania budżetu państwa w części 15/00 w 2011 r., trakcie której stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zlecenia przez sądy w drodze umów zlecenia i umów o dzieło sporządzania projektów uzasadnień orzeczeń sądowych osobom, które nie były sędziami lub asystentami sędziego pismem z dnia 27 czerwca 2012 r. podpisanym przez Sekretarza Stanu Pana Stanisława Chmielewskiego, Prezesi i Dyrektorzy Sądów Apelacyjnych zostali poinformowani o braku możliwości zawierania i finansowania przez sądy powszechne umów cywilnoprawnych, których przedmiotem jest sporządzanie projektów orzeczeń sądowych oraz projektów uzasadnień orzeczeń sądowych. Jednocześnie zostali zobowiązani do poinformowania podległych jednostek na obszarze apelacji o treści ww. pisma.

(dowód: akta kontroli str. 700, 704-705, 707, 710-711, 717-726)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawowanego nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części 15/00 budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³², kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

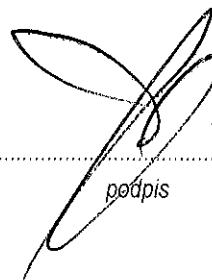
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi 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.

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Cichosz



.....
podpis

³² Dz. U. z 2012 r., poz. 82.