



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPB.410.1.1.2024

Pan
Adam Bodnar
Minister Sprawiedliwości

Ministerstwo Sprawiedliwości
00-950 Warszawa, Al. Ujazdowskie 11

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001

Wykonanie zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2023 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
+48 22 444 56 12, kpb@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Sprawiedliwości, Al. Ujazdowskie 11, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Bodnar, Minister Sprawiedliwości powołany na stanowisko z dniem 13 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili Marcin Warchoń, Minister Sprawiedliwości od 27 listopada 2023 r. do 13 grudnia 2023 r. oraz Zbigniew Ziobro, Minister Sprawiedliwości od 16 listopada 2015 r. do 27 listopada 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2. ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego
Kontrolerzy	<ul style="list-style-type: none">– Jacek Szczerbiński, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPB/1/2024 z 8 stycznia 2024 r.– Arkadiusz Tulpan, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KPB/2/2024 z 8 stycznia 2024 r.

(akta kontroli t. 1 str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania przez Ministra Sprawiedliwości, jako dysponenta części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym, oznaczonej w ustawie budżetowej na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r.² jako część budżetowa 15 – Sądy powszechne, zadań w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2023 r.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja przez Ministra Sprawiedliwości zadań dotyczących budżetu sądów powszechnych, w tym wynikających z art. 178 § 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (dalej Pusp)³;– realizacja przez Ministra Sprawiedliwości zadań dotyczących realizacji budżetu sądów powszechnych w 2023 r.,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– prawidłowość sporządzenia jednostkowych sprawozdań budżetowych w części 15/01– nadzór i weryfikacja przez dysponenta części 15 sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań budżetowych przez sądy apelacyjne w części 15 - Sądy powszechne,– funkcjonowanie wybranych elementów kontroli zarządczej w zakresie realizacji zadań budżetowych,– realizacja działań nadzorczych i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ (dalej: ufp).
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny skontrolowanych obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej ustawa o NIK.

² Dz.U. z 2023 r. poz. 256. Nowelizacja ustawy budżetowej - Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023, Dz.U. 2023 poz. 1574. (dalej ustawa budżetowa na rok 2023)

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 334, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 15 – Sądy powszechne w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych i prawidłowości ich wykorzystania,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- analiza prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 15 – Sądy powszechne.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

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

W ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 15 – Sądy powszechne kontrolą NIK objęto Ministerstwo Sprawiedliwości oraz sześć jednostek sądownictwa powszechnego, w tym dwa sądy apelacyjne (SA w Gdańsku i SA w Katowicach), dwa sądy okręgowe (SO w Toruniu i SO w Rybniku) oraz dwa sądy rejonowe (SR w Grudziądzu i SR w Rybniku). Wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2023 r. wymienionych sądów zostały przedstawione w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do dyrektorów tych sądów i zostaną wykorzystane w zbiorczej informacji o wynikach kontroli wykonania w 2023 roku budżetu państwa w części odpowiadającej sądom powszechnym.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK oceniła, że dysponent części 15 – Sądy powszechne w sposób prawidłowy realizował zadania w zakresie budżetu sądów powszechnych⁶. Nie stwierdzono nieprawidłowości w nadzorze nad realizacją zadań budżetowych. Roczne sprawozdania jednostkowe w części 15/01- Ministerstwo Sprawiedliwości zostały prawidłowo sporządzone i przekazane właściwym adresatom a roczne/lączne sprawozdania sporządzone w tej części budżetowej przez poszczególne sądy apelacyjne były zweryfikowane przez dysponenta pod względem formalno-rachunkowym. Ze względu na fakt, że w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości (dalej MS) nie były realizowane zadania w zakresie obsługi Ministra tj. dysponenta III-stopnia oraz, że w tej części nie były realizowane dochody ani wydatki, a działania w tej części były ograniczone do funkcji planistycznej, sprawozdawczej oraz nadzorczej, NIK odstąpiła od oceny legalności, celowości, gospodarności i rzetelności wydatków ponoszonych w tej części budżetowej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wydatki w części 15 – Sądy powszechne zrealizowane zostały do wysokości określonych w limicie, a zmiany planu finansowego dokonywane w trakcie jego wykonania były prawidłowe oraz zgodne z przyjętymi rozwiązaniami dla części 15.

⁵ 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.

⁶ Ocena została sformułowana wyłącznie na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Sprawiedliwości na podstawie wykonania budżetu w części 15/01 i danych zbiorczych z wykonania budżetu w części 15/02-15/12 przekazywanych Ministrowi Sprawiedliwości.

Stwierdzone opóźnienia, dotyczące blokowania niewykorzystanych środków budżetowych oraz błędy w decyzjach blokujących nie miały wpływu na ogólną ocenę tych działań. W 2023 r. w części 15 odnotowano znaczący spadek stanu zobowiązań wymagalnych (o 41,4%) na koniec roku w stosunku do roku poprzedniego. Minister Sprawiedliwości zgodnie z art. 175 ufp realizował działania w zakresie nadzoru i kontroli nad wykonaniem budżetów sądów powszechnych gromadząc i analizując dane o wykonywaniu budżetu, realizując czynności nadzorcze i zarządcze zwłaszcza w zakresie realizacji umów zawieranych centralnie na zadania informatyzacji sądów powszechnych oraz prowadząc zaplanowane działania kontrolne. W Departamencie Budżetu i Efektywności Finansowej (dalej DB) były też przeprowadzane cykliczne (kwartalne) analizy ryzyka w działalności dysponenta, dotyczące realizacji zadań budżetowych i sprawozdawczości.

W części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości, środki zaplanowane na wydatki w budżetach poszczególnych sądów apelacyjnych (dalej SA) decyzjami Ministra Sprawiedliwości były w trakcie roku przenoszone do części budżetowych odpowiadających poszczególnym obszarom apelacji (od 15/02 do 15/12), stosownie do potrzeb wynikających z realizacji budżetu, a niewykorzystane środki były blokowane.

NIK opiniuje pozytywnie sporządzone przez dysponenta części 15/01 roczne sprawozdania jednostkowe oraz działania wobec sporządzanych w części odpowiadającej sądom powszechnym rocznych/łącznych sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych pod względem terminowości oraz formalnym i rachunkowym⁷. NIK stwierdziła, że działania dysponenta i zastosowane mechanizmy kontroli zarządczej przyczyniły się do wyeliminowania przypadków przekazywania sądom apelacyjnym z istotnym opóźnieniem centralnych i wykonawczych umów na zadania informatyzacji sądów powszechnych. Stwierdzone w niniejszej kontroli przypadki takich opóźnień, mogące mieć wpływ na realizację przez sądy apelacyjne wydatków oraz prawidłowość księgowania zaangażowania planu wydatków miały miejsce tylko w pierwszym kwartale 2023 r., tj. do momentu podjęcia przez MS nadzorczych działań naprawczych.

NIK wskazuje, że część uwag sformułowanych pod adresem Ministra Sprawiedliwości w wyniku kontroli P/23/001 pn. *Wykonanie zadań Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych za rok 2022 r.* pozostaje aktualna. Dotyczy to w szczególności funkcjonowania części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości jako rezerwy wydatków realizowanych na obszarach poszczególnych apelacji oraz braku jednoznacznych i czytelnych kryteriów finansowania zadań jednocześnie z części 15 – Sądy powszechne i części 37 – Sprawiedliwość⁸.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

Część budżetowa 15 – Sądy powszechne składa się z dwunastu odrębnych części budżetu państwa, oznaczonych w ustawie budżetowej na rok 2023 symbolami 15/01 dla Ministerstwa Sprawiedliwości oraz od 15/02 do 15/12 dla poszczególnych sądów apelacyjnych. Na podstawie art. 177 § 1 Pusp oraz przepisów rozporządzenia Ministra

⁷ W zakresie zgodności z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2024 poz. 454).

⁸ Wskazane problemy dotyczą głównie zakupów realizowanych centralnie na zadania informatyczne na potrzeby sądownictwa powszechnego

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.

Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów¹⁰, dysponentem części budżetu państwa odpowiadającej sądom powszechnym jest Minister Sprawiedliwości. Zgodnie z art. 178 § 5 Pusp, Ministrowi Sprawiedliwości w zakresie wykonania budżetu w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym przysługują uprawnienia ministra właściwego do spraw finansów publicznych. W części 15/01 nie realizuje się dochodów i nie dokonuje wydatków. Część ta nie posiada rachunku bankowego ani też nie są wykonywane zadania w zakresie obsługującym ministra w tej części budżetowej. W ramach realizacji budżetu w części 15/00, w części 15/01 są realizowane zadania planistyczne¹¹, zadania obejmujące przenoszenie środków zaplanowanych w tej części do części odpowiadających poszczególnym obszarom sądów apelacyjnych (części 15/02-15/12) w trakcie roku budżetowego¹² oraz zadania nadzorcze i kontrolne wobec tych sądów.

Na obszarach poszczególnych sądów apelacyjnych kompetencje dysponowania budżetem oraz zadania realizacji budżetów sądów oraz kontrolę gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa wykonują dyrektorzy sądów apelacyjnych. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych¹³, podlegają oni bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości, a dyrektorzy sądów okręgowych i rejonowych dyrektorom właściwych terytorialnie sądów apelacyjnych.

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Kontrola dochodów w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej dochodów uzyskanych w 2023 r., w częściach budżetowych odpowiadających obszarom apelacji, które zagregowane zostały w rocznych/łącznych sprawozdaniach Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych poszczególnych sądów apelacyjnych, z wynikami roku ubiegłego. Dysponent części 15 – Sądy powszechne nie planował i nie gromadził dochodów budżetowych w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości (podobnie jak w latach poprzednich).

W ustawie budżetowej na rok 2023 dochody w części odpowiadającej sądom powszechnym zostały zaplanowane w kwocie 2 836 208 tys. zł. Zrealizowane w 2023 r. dochody w części 15 – Sądy powszechne wyniosły 4 386 634,1 tys. zł¹⁴ i były wyższe o 54,7,% od kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej oraz o 19,9% wyższe od dochodów zrealizowanych w 2022 r. Największą część zrealizowanych dochodów stanowiły wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 0630) w kwocie 3 599 364,4 tys. zł (wzrost w stosunku do

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 2201.

¹¹ Wg Zakładowego Planu Kont (ZZK) dla części 15/01 są prowadzone tylko dwa kontra pozabilansowe – 980 i 982 – konta planistyczne. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości dysponenta części budżetu państwa 37-Sprawiedliwość oraz dysponenta części budżetu państwa 15/01- Ministerstwo Sprawiedliwości (Dz. Urz. MS, poz. 266). Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 października 2023 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości dysponenta części budżetu państwa 37-Sprawiedliwość oraz dysponenta części budżetu państwa 15/01- Ministerstwo Sprawiedliwości (Dz. Urz. MS, poz. 202) – dalej Zarządzenie w sprawie polityki rachunkowości.

¹² Dysponent części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości nie planował i nie gromadził dochodów, a zaplanowane w tej części wydatki były w trakcie roku budżetowego przenoszone decyzjami Ministra Sprawiedliwości do części budżetowych odpowiadających poszczególnym obszarom apelacji.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz.1575.

¹⁴ Sprawozdanie Rb-27 dla części 15/00 wg stanu na 5 kwietnia 2024 r. (po korekcie).

2022 r. o 17,6%) oraz z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) w kwocie 571 935,2 tys. zł (wzrost w stosunku do 2022 r. o 17,6%). Łącznie dochody ze źródeł, które dotyczą podstawowej działalności sądów powszechnych jaką jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości¹⁵ wyniosły 4 174 427,8 tys. zł i stanowiły 95,2% wszystkich wpływów sądownictwa w 2023 roku¹⁶.

Jako główne przyczyny wyższego wykonania dochodów w sądach powszechnych w § 6030, w stosunku do planu oraz do wykonania w 2022 r., Dyrektor Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej (dalej: DB) wskazał ostrożność w planowaniu dochodów w związku z pandemią COVID-19 i trwającym konfliktem zbrojnym w Ukrainie, oraz w szczególności: zwiększone wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych, np. opłat od pozwów, apelacji i zażaleń, skarg kasacyjnych, sprzeciwów od wyroków czy zarzutów od nakazów zapłaty oraz wzrost liczby spraw skierowanych do sądów oraz większa ilość załatwionych spraw. Na wzrost wpływów w § 0570 wpływ miały w szczególności częstsze stosowanie przez sądy kary grzywny (zamiast kary pozbawienia wolności w zawieszeniu)¹⁷, orzekanie zastępczych kar pozbawienia wolności dla dłużników zalegających ze spłatą grzywien, co spowodowało, że dłużnicy spłacali należności w zamian za wycofanie nakazu aresztowania¹⁸, większa liczba skazanych za przestępstwa i ukaranych za wykroczenia, którzy dobrowolnie uiszczali orzeczone wobec nich kary grzywny oraz działania podejmowane przez sądy w celu poprawy ściągłości należności sądowych¹⁹.

W rocznych/łącznych sprawozdaniach Rb-27 żaden z dysponentów części odpowiadającym obszarom apelacji nie wykazał ujemnych dochodów na poziomie działu lub rozdziału. Jak poinformował dyrektor DB, w związku ze zwiększonym wykonaniem dochodów w części 15/00 – Sądy powszechne w 2023 roku dochody na rok 2024 zostały zaplanowane na wyższym poziomie.

(akta kontroli: t.1 str. 69-71, 133-144, t. 2 str. 1122-1148, t. 3 str. 1284-1297, 1567, 1613-1622)

Według danych wykazanych przez dysponenta części 15 w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w części odpowiadającej sądom powszechnym (15/02–15/12) na koniec 2023 r.²⁰ wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1 623 397,8 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 1 204 512,8 tys. zł. W stosunku do wielkości należności i zaległości wykazanych na koniec 2022 r. były one wyższe odpowiednio: o 189 489 tys. zł tj. 13,2% oraz o 144 890,2 tys. zł, tj. 13,7%. Zaległości netto dotyczyły głównie tych samych paragrafów, w których zrealizowano najwyższe dochody tj. grzywien i kar pieniężnych od osób fizycznych (769 069,7 tys. zł.) oraz kosztów i opłat sądowych (257 112 tys.

¹⁵ Dochody realizowane w §§ 0570, 0580, 0630, 0640.

¹⁶ Stopień realizacji planu dochodów w 2023 r. wyniósł 154,3% dla § 0630 kwota przekroczenia planu wyniosła 1 265 873,4 tys. zł, natomiast dla § 0570 osiągnął poziom 138,6%, co oznacza kwotowe przekroczenie planu o 159 264,2 tys. zł. Najwyższe (w ujęciu procentowym) przekroczenie wpływów w stosunku do planu na 2023 rok (plan dochodów wykonano w 401,4%, natomiast wykonane dochody były wyższe kwotowo od planu o 21 201,2 tys. zł) - nastąpiło w § 0950 wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów. Osiągnięte wpływy dotyczyły głównie odszkodowań od Poczty Polskiej w związku z realizacją umowy na świadczenie usług pocztowych oraz naliczonych kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania umów na dostawy towarów i usług w związku z rozstrzygniętymi postępowaniami sądowymi.

¹⁷ Powodem zwiększonej realizacji dochodów w § 0570 jest też wzrost wartości zasądzanych grzywien w stosunku do poprzedniego roku chociażby z tytułu podwyższenia począwszy od września 2023 roku taryfikatora za niektóre wykroczenia drogowe /m.in. wzrost kary w warunkach recydywy.

¹⁸ Wynikało to ze zmiany przepisu art. 79 § 1 Kodeksu karnego wykonawczego, który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2023.poz.127, ze zm.).

¹⁹ W tym wysyłanie wezwań do zapłaty dla skazanych prawomocnymi wyrokami, skuteczna egzekucja komornicza.

²⁰ Stan wg sprawozdania Rb-27 po korekcie z dnia 5 kwietnia 2024 r.

zł), co stanowiło łącznie 63,2% odnotowanych na koniec 2023 r. należności ogółem²¹. Oznacza to, że należności sądowe dominowały zarówno w strukturze zrealizowanych przez sądy dochodów, jak i w strukturze należności pozostałych do zapłaty. Ponadto wysoki poziom należności oraz zaległości netto wystąpił także w § 0990 – Wpływy z tytułu konfiskaty mienia i przypadku przedmiotów na rzecz Skarbu Państwa, w kwotach 282 595,9 tys. zł (należności pozostałe do zapłaty) i 144 304,9 tys. zł (zaległości netto). Wzrost kwoty należności pozostałych do zapłaty w tym paragrafie w stosunku do 2022 r. wyniósł 92 139,1 tys. zł – wzrost o 48,4% oraz 58 333 tys. zł (zaległości netto) – wzrost o 67,9%. Suma pozostałych do zapłaty należności ogółem wyniosła w ww. paragrafach łącznie 1 582 409,5 tys. zł, co stanowiło 97,5% wykazanych w sprawozdaniu należności ogółem.

Przyczyny wzrostu pozostałych do zapłaty tzw. należności sądowych miały na ogół charakter obiektywny. Zasadniczą przyczyną wzrostu należności i zaległości w roku 2023 w §§ 0570, 0580, 0630 i 0990 było przede wszystkim 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 zasądzanych kwot, wzrost liczby spraw i kwot zasądzanych od dłużników przebywających za granicą i nieznanymi z miejsca pobytu²² oraz relatywnie niska skuteczność egzekucji komorniczej. Ponadto wpływ na większe zaległości w spłacie należności z tytułu grzywien, kosztów i opłat sądowych miały problemy z egzekucją opłat i kosztów sądowych, z uwagi na brak możliwości ich zamiany na środek zastępczy²³; składanie przez dłużników wniosków o umorzenie, odroczenie spłaty lub rozłożenie na raty; wzrost wysokości należności zasądzanych od obcokrajowców, w praktyce niemożliwych do wyegzekwowania; zaspokajanie w sprawach gospodarczych w pierwszej kolejności uprzywilejowanych wierzycieli; bezskuteczna egzekucja przeciwko spółkom kapitałowym, ogłaszanie upadłości przez podmioty gospodarcze oraz ograniczone możliwości płatnicze dłużników ze względu na wysoką inflację.

Stan gromadzonych dochodów budżetowych oraz powstałych należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości, był w 2023 r. monitorowany przez dysponenta części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym. Zagadnienia te były m. in. przedmiotem analiz w ramach dokonywanych co kwartał ocen wykonywania budżetu sądów powszechnych (dla należności sądowych sporządzana była dodatkowa informacja NS-1) oraz pism kierowanych do dysponentów na obszarach apelacji oraz dyrektorów Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych (DIRS) i Biura Cyberbezpieczeństwa (BC), m.in. w zakresie poprawy ściągальności należności sądowych, dyscypliny realizacji dochodów i wydatków budżetowych oraz zakupów inwestycyjnych, w tym informatycznych.

(akta kontroli: t.1 str. 215-354, t. 3 1284-1297, 1419-1420, 1479-1516, 1579-1590, 1613-1623, 1725-1794)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²¹ Łącznie należności sądowe w §§ 0570, 0580, 0630, 0640 wyniosły 1 299 813,6 tys. zł i stanowiły 80,1% wszystkich należności w części 15 – Sądy powszechne.

²² Zjawisko obejmuje głównie migrację za granicę w poszukiwaniu pracy. Dotyczyło to zwłaszcza obszarów apelacji przygranicznych.

²³ Tylko grzywnę można zamienić na inny środek zastępczy (karę pozbawienia wolności, prace społecznie użyteczne, natomiast nie można stosować tego mechanizmu dla kosztów i opłat sądowych.

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała w Ministerstwie Sprawiedliwości oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych ani egzekucji należności.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2023 wydatki budżetu państwa w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym zostały zaplanowane w wysokości 12 138 007 tys. zł. Ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023²⁴ wydatki budżetu państwa w części odpowiadającej sądom powszechnym zostały zaplanowane w wysokości 12 224 182 tys. zł, tj. zostały one zwiększone o 86 175 tys. zł. Wydatki sądów powszechnych w 2023 r. wyniosły 12 371 677 tys. zł²⁵, tj. 101,2% wartości wskazanej w ustawie budżetowej i 98,9% planu po zmianach. W stosunku do wydatków zrealizowanych w 2022 r. były wyższe o 19,3%. Plan finansowy wydatków w części 15/00, w trakcie roku budżetowego został zwiększony *per saldo* o 287 728,1 tys. zł do wysokości 12 511 910,1 tys. zł.

Zmiany w planie finansowym wydatków wynikały z:

- zwiększenia wydatków o 334 141,5 tys. zł z poz. 16 Rezerw celowych dokonanego 11 decyzjami Ministra Finansów z przeznaczeniem na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa dotyczących sfinansowania - w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r.²⁶ - w sądach powszechnych skutków waloryzacji w 2023 r. wynagrodzeń sędziów oraz grup zawodowych relacjonowanych do wynagrodzenia sędziego;
- zwiększenia wydatków o 8 200,1 tys. zł z poz. 56 Rezerw celowych dokonanego 7 decyzjami Ministra Finansów z przeznaczeniem na sfinansowanie w sądach powszechnych skutków zmian wynikających z ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o kuratorach sądowych²⁷;
- zwiększenia wydatków o 4 665,1 tys. zł z poz. 73 Rezerw celowych dokonanego 9 decyzjami Ministrami Finansów z przeznaczeniem na sfinansowanie skutków zmiany od 1 lipca 2023 r. podstawy naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych;
- przeniesienia wydatków w łącznej kwocie 1 477,5 tys. zł z części 37 – Sprawiedliwość dokonanego przez Ministra Finansów 28 decyzjami z przeznaczeniem na współfinansowanie ze środków budżetu państwa trzech projektów²⁸ w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020;
- przeniesienia wydatków w łącznej kwocie 46,2 tys. zł z części 37 – Sprawiedliwość dokonanego przez Ministra Finansów 2 decyzjami z przeznaczeniem na współfinansowanie ze środków budżetu państwa jednego projektu²⁹ w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

²⁴ Dz. U. poz. 1574.

²⁵ Wg rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków Rb-28 w 2023 r. z 5 kwietnia 2024 r. (po korekcie).

²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r. w sprawie określenia podstawy wynagrodzenia zasadniczego sędziego na rok 2023 sygn. akt K 1/23 (Dz. U. poz. 2479).

²⁷ Dz.U. z 2023, poz.27. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1095.)

²⁸ Projekty pn.: „Elektroniczny Krajowy Rejestr Sądowy (eKRS)”; „Upowszechnienie alternatywnych metod rozwiązywania sporów poprzez podniesienie kompetencji mediatorów, utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM) oraz działania informacyjne”; „Zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami”.

²⁹ Projekt pn. „Centralizacja i wdrożenie platformy zarządzania usługami IT”.

- zmniejszenia wydatków o 60 802,3³⁰ tys. zł w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń dla emerytów i rencistów Służby Więziennej w części 37 – Sprawiedliwość.

Minister Sprawiedliwości w 2023 r. skorzystał z uprawnienia określonego w art. 178 § 5 Pusp w przypadku wydania 76 decyzji w sprawie przeniesienia wydatków budżetowych między częściami budżetu państwa tego samego dysponenta.

(akta kontroli: t. 1 str. 69, 72-73, 145-188, 355-429, t. 2 str. 812-814, 825-844, 980-1001, 1068-1078, 1098-1107, t. 3 str. 1265-1268, 1298-1332, 1630-1638)

Dysponent części 15 – Sądy powszechne w trakcie realizacji budżetu w roku 2023 z przyznanej kwoty rezerw celowych w łącznej wysokości 347 006,6 tys. zł³¹ wykorzystał kwotę 344 440,9 tys. zł, tj. 99,3%. Największa kwota przyznanych środków z rezerw celowych pochodziła z rezerwy w pozycji 16 wykazu rezerw (334 141,5 tys. zł, 96,3% środków z rezerw) tj. pokrycie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, z przeznaczeniem na pokrycie skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2023 r. Niewykorzystana kwota rezerw wyniosła 2 565,7 tys. zł. Kwota 2 549,1 tys. zł została zablokowana decyzjami w grudniu 2023 r. Środki w wysokości 16,6 tys. zł zostały zwrócone do budżetu państwa³².

Szczegółowym badaniem objęto 5 zwiększeń budżetu w części 15³³ z pozycji 16 rezerw celowych ujętych w ustawie budżetowej na 2023 r. w łącznej wysokości 168 940,5 tys. zł, co stanowiło 48,7% kwot zwiększających plan środkami z rezerw celowych. Środki te były przeznaczone na pokrycie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r. w sprawie określenia ustalenia podstawy wynagrodzenia zasadniczego sędziego na rok 2023. Środki te zostały bezpośrednio przekazane do budżetów Sądów Apelacyjnych³⁴ Niewykorzystana kwota 1 550,2 tys. zł³⁵ została zablokowana w końcu grudnia 2023 r. Niepełne wykorzystanie rezerwy wynikało z różnicy między wartościami szacowanymi we wnioskach o przyznanie środków a kwotami faktycznie wypłaconymi, w związku z rozliczeniem zwolnień lekarskich oraz świadczeń macierzyńskich i rodzicielskich.

³⁰ Decyzją Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa Nr MF/FS2.4143.3.86.2023.MF.5660 z dnia 27.10.2023 r.

³¹ Łącznie 27 decyzji Ministra Finansów.

³² Dotyczyło to następujących pozycji rezerw:

- Poz. 73 - Zwiększenie wynagrodzeń, w tym środki na nagrody specjalne i jednorazowe wynagrodzenia oraz na sfinansowanie skutków zmiany podstawy naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz inne fundusze socjalne. Przeznaczona na sfinansowanie skutków zmiany od 1 lipca 2023 r. podstawy naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Niewykorzystana kwota 113,7 tys. zł została zablokowana w grudniu 2023 r. Niewykorzystane środki – 0,6 tys. zł nie zostały pobrane;
- Poz. 56 - Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania. Przeznaczona na sfinansowanie w sądach powszechnych skutków zwiększonych ryczałtów dla kuratorów społecznych i ryczałtów na pokrycie kosztów dojazdów służbowych kuratorów zawodowych wprowadzonych do ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych - art. 90 ust. 2 oraz art. 14 ust. 5a - na podstawie przepisów ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o kuratorach sądowych. Niewykorzystana kwota 142,5 tys. zł została zablokowana w grudniu 2023 r. (3,9 zł zostało nie pobrane);
- Poz. 16 – Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa. Przeznaczona na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 roku. Niewykorzystana kwota 2 292,9 tys. zł została zablokowana w grudniu 2023 r. Niewykorzystane środki w wysokości 16,1 tys. zł nie zostały pobrane.

³³ 5 decyzji Ministra Finansów z dnia 30 listopada 2023 r. Dobrana w sposób celowy próba była największa kwotowo oraz stwierdzono we wszystkich przypadkach niewykorzystanie środków w pełnej wysokości. Rezerwa z poz. 16 stanowiła 96,3% wszystkich przyznanych w części 15 rezerw.

³⁴ Badanie dotyczyło SA w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Wrocławiu i Łodzi.

³⁵ Podana kwota dotyczy tylko wskazanych powyżej apelacji.

Wydatki w części 15 – Sądy powszechne w roku 2023 nie zostały zwiększone o środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli: t.1 str. 430-518, 577-595, t. 2 str. 758-766, 1098-1119, 1122-1148)

W ustawie budżetowej na rok 2023 wydatki budżetu państwa w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości zostały zaplanowane w kwocie 806 943 tys. zł. Ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023 wydatki budżetu państwa w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości zostały zaplanowane w kwocie 893 118 tys. zł, tj. zostały one zwiększone o 86 175 tys. zł. W wyniku 54 decyzji dysponenta części 15 – Sądy powszechne, przenoszących wydatki pomiędzy częścią 15/01 a częściami odpowiadającymi obszarom apelacji (15/02-15/12)³⁶, w łącznej kwocie *per saldo* 841 764,7 tys. zł, plan po zmianach na koniec 2023 r. wyniósł 51 353,3 tys. zł. Planowane wydatki w części 15/01 w kwocie 51 346,1 tys. zł zostały zablokowane w dniu 28 grudnia 2023 r., a pozostałe niezrealizowane wydatki w kwocie 7,2 tys. zł wygasły z upływem roku budżetowego 2023 r.

(akta kontroli: t. 1 str. 149, 163-164, 177, 508-509, 514-518, t. 2 str. 835-844, t. 3 str. 1200-1202, 1630-1638)

W Ministerstwie Sprawiedliwości (dalej: MS) prowadzone były księgi rachunkowe dla dysponenta części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości w zakresie obejmującym plan finansowy wydatków budżetowych i zmian tego planu w trakcie roku budżetowego (konto pozabilansowe). Jak wyjaśnił dyrektor DB, w części 15/01 plan wydatków sądów ujmowany jest przejściowo. W planie tym ujmowane były wydatki, których na etapie planowania budżetu nie można przypisać do żadnej z apelacji, takie jak: środki na wynagrodzenia i pochodne (nowe etaty, regulacje wynagrodzeń poszczególnych grup zawodowych sądownictwa); dotyczące skutków finansowych projektów ustaw i innych aktów normatywnych; w zakresie programów realizowanych z budżetu Unii Europejskiej oraz na wydatki informatyczne o charakterze centralnym związane z informatyzacją sądownictwa powszechnego³⁷.

Dyrektor DB wyjaśnił, że centralne planowanie wydatków na zadania informatyczne (w części 15/01), a także zawieranie w uzasadnionych przypadkach umów centralnych na rzecz sądów powszechnych ma na celu zapobieganie sytuacji, w której w kilkuset jednostkach sądownictwa rozproszenie stosowanych rozwiązań w warstwie aplikacji i infrastruktury nie pozwalało w praktyce na skuteczną i sprawną informatyzację oraz optymalizację kosztów związanych z wdrażaniem, utrzymaniem i modyfikacjami narzędzi informatycznych. Powyższe działania prowadzą w rezultacie do wydatkowania środków zabezpieczonych w budżecie dla sądów powszechnych w sposób korzystniejszy dla finansów publicznych (uspójnienie obszaru IT, niższe koszty tworzenia, wdrożenia, eksploatacji i modyfikacji systemów informatycznych i odwracanie niekorzystnego zjawiska nadmiernego zróżnicowania stosowanych indywidualnych rozwiązań, jak miało to miejsce w przeszłości”).

W trakcie roku budżetowego ponad 90% wydatków (planu finansowego po zmianach) przeniesiono z części budżetowej 15/01 Ministerstwo Sprawiedliwości do części budżetowych 15/02-15/12, które dotyczyły sądów apelacyjnych (w ramach części budżetowej 15/00 Sądy powszechne). Z budżetu zaplanowanego na wydatki w części 15/01 (806 943 tys. zł.) na zadania informatyczne realizowane centralnie

³⁶ Na podstawie art. 171 ust 1 ustawy ufp w związku z art. 178 § 5 ustawy Pusp.

³⁷ Przepisy § 5 Zał. Nr 3 Zarządzenia MS z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz Zarządzenia MS z dnia 20 października 2023 r. w sprawie polityki rachunkowości. Opis konta 980. Prowadzi się tylko syntetyczne konta 980 i 982. Nie prowadzi się konta analitycznego 990 – planowanie wydatków w układzie zadaniowym. Od października 2023 r. w części 15/01 sporządza się jednostkową sprawozdawczość miesięczną i roczną w odniesieniu do sprawozdań Rb-28, Rb-28 UE, Rb-28 Programy.

przeznaczono 327 459 tys. zł³⁸. Jedynie 17 (z 71) umów zawartych centralnie przez DIRS o łącznej wartości 21 263,7 tys. zł zostało zaplanowanych w budżetach poszczególnych sądów apelacyjnych i żadna ze 108 umów zawartych przez BC nie została zaplanowana w tych budżetach³⁹. NIK ponownie wskazuje problem, że przyjęty w MS system planowania i realizacji wydatków w części 15, w sytuacji braku możliwości dokonywania wydatków w części 15/01, jest w praktyce tworzeniem w części 15/01 swoistej rezerwy na wydatki jednostek sądownictwa powszechnego faktycznie realizowane na obszarach sądów apelacyjnych (części 15/02-15/12).

(akta kontroli: t. 1 str. 149-161, 177-188, t. 2 str. 1005-1054, 1063-1067, 1122-1148, 1055- 1062, t. 3 str., 1379-1416)

NIK, podobnie jak w latach poprzednich, wskazuje na problem realizowania w 2023 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości wydatków na centralnie planowane zadania utrzymania i wsparcia informatycznego sądów powszechnych w dwóch częściach budżetowych (37-Sprawiedliwości 15 - Sądy powszechne) bez jasno określonych kryteriów wskazywania źródeł tego finansowania na etapie planowania wydatków. Wydatki na te zadania w 9 stwierdzonych przypadkach⁴⁰ ponoszone były w 2023 r. równocześnie ze środków w części 15 odpowiadającej sądom powszechnym, jak i ze środków w części 37 - Sprawiedliwość (w kwotach odpowiednio: część 15 - 25 446,2 tys. zł i część 37 - 3 751,9 tys. zł).

Dyrektor Generalny MS wyjaśnił, że w Ministerstwie Sprawiedliwości nie obowiązuje dokument, który by w sposób jednoznaczny określał kryteria dotyczące schematu w zakresie finansowania planowanych zakupów, a „rozstrzygnięcia w powyższym zakresie podejmowane były w DIRS, na zasadzie przyjętej praktyki dążącej do zachowania jak najbardziej rzetelnego i zgodnego z faktycznym przeznaczeniem dokonywanego zakupu, wskazania odpowiedniej części budżetowej”. (...) „Przyjęty podział planowanych wydatków w odpowiedniej wysokości na część 15 i część 37 był ustalany indywidualnie na podstawie analizy zakresu usług/dostaw w procedowanych postępowaniach wykonawczych/przetargach, a w szczególności ze względu na rzecz jakiego obszaru resortu/jednostki/jednostek dokonywany jest zakup⁴¹. W przypadku, gdy wydatki dotyczą jedynie sądownictwa powszechnego Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych wskazuje finansowanie realizacji danej umowy z części 15/01 Sądy powszechne; w przypadku, gdy wydatki dotyczą zarówno sądownictwa powszechnego, jak i dokonywane są na rzecz Ministerstwa Sprawiedliwości, wskazywane są obie części budżetu państwa”.

W ocenie NIK, w MS brak jest czytelnych i jednoznacznych kryteriów będących podstawą rozstrzygnięć dotyczących planowania źródeł finansowania zawieranych centralnie przez MS umów dotyczących dostaw lub usług dotyczących informatyzacji sądów powszechnych równocześnie z części 15 i części 37 budżetu państwa. NIK

³⁸ Zadanie pod nazwą – *Infrastruktura IT oraz rejestry sądowe i Krajowy Rejestr Karny, Monitor Sądowy i Gospodarczy* - Plan w układzie zadaniowym wg ustawy budżetowej na 2023 r.(po nowelizacji), w tym: budżet państwa 316 339 tys. zł i środki BSE 11 120 tys. zł. Środki te zostały zabezpieczone w Planie finansowym w części 15/01 i były przenoszone w trakcie roku do budżetów poszczególnych sądów apelacyjnych.

³⁹ W trakcie roku budżetowego DIRS oddał do dyspozycji DB (dysponenta) tylko kwotę 1 291,2 tys. zł. – niewykorzystane środki dotyczyły skorygowania kwoty zakupów sprzętu komputerowego dla SA w Rzeszowie. BC nie wykorzystało jedynie kwoty 335,6 tys. zł – oszczędności na zadaniu *Centralizacja i standaryzacja systemów bezpieczeństwa* - tańszy zakup licencji. Środki wskazano jako niewykorzystane w dniu 1.12.2023 r.

⁴⁰ Wymienione w wykazie umów centralnych DIRS umowy nr: 18/2023 z dnia 20.07.2023 r., W19/2023 z dnia 22.08.2023 r., W30/2023 z dnia 19.12.2023 r., nr 7 z dnia 25.03.2020 r. z 7 aneksami, 21/2019 z dnia 1.04.2019 r. z aneksami 1-3, 44/2022 z 30.12.2022 r., 52/2021 z dnia 21.12.2021 r., 53/2021 z dnia 27.12.2021 r., 5 z dnia 07.02.2018 r., zmienionej 6 aneksami o łącznej wartości wydatków 29 198,1 tys. zł.

⁴¹ Działania DIRS w kwestii wskazania źródeł finansowania były podejmowane albo na etapie postępowania o zamówienie, albo już na etapie formułowania umowy.

zwraca uwagę, że analizy i opinie wyrażane przez komórkę organizacyjną odpowiedzialną za zakupy i inwestycje informatyczne na etapie zawierania umów, mogą stanowić jedynie pomocnicze działanie w takich rozstrzygnięciach, ale proces podejmowania decyzji dotyczących sposobu i skali finansowania zadań ze względu na odbiorcę końcowego w dwóch różnych częściach budżetowych, w opinii NIK, powinien zostać formalnie ustalony, ze wskazaniem osób odpowiedzialnych za planowanie i realizację budżetu.

(akta kontroli: t. 2 str. 808-811, 1005-1054, 1063-1067, 1122-1148,
t. 3 str. 1379-1385)

Ze względu na wynikające z okresowych analiz i ocen realizacji budżetu przewidywane niepełne wykonanie planu wydatków budżetu państwa oraz w celu dostosowania planu wydatków do aktualnych potrzeb, dysponent części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym (Minister Sprawiedliwości) w grudniu 2023 r. podjął decyzje o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych w części 15 – Sądy powszechne na łączną kwotę 93 013,9 tys. zł⁴² (budżet państwa), w tym 51 346,1 tys. zł (55,2% ogółu zablokowanych wydatków) w części budżetowej 15/01⁴³. Decyzje o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych zostały podjęte w związku ze stwierdzeniem nadmiaru posiadanych środków (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp). W 2023 r. nie zostały wydane decyzje rozdysponowujące środki z dokonanych blokad planowanych wydatków.

Szczegółowym badaniem objęto 3 decyzje dotyczące zablokowania planowanych wydatków budżetowych w częściach budżetowych: 15/01 - Ministerstwo Sprawiedliwości, 15/04 - Sąd Apelacyjny w Gdańsku i 15/07 - Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, na łączną kwotę 64 332,7 tys. zł, co stanowiło 69,1% łącznej kwoty blokad planowanych wydatków w ramach części 15/00 Sądy powszechne.

- 1) Przyczyną blokowania⁴⁴ planowanych wydatków w części 15/01 w kwocie 50 551,7 tys. zł, w tym wydatków bieżących⁴⁵ w kwocie 9 327,9 tys. zł oraz wydatków majątkowych⁴⁶ w kwocie 41 223,8 tys. zł, była nadwyżka środków w tej części budżetowej oraz środków zgłoszonych przez dyrektorów sądów apelacyjnych. Nadwyżka środków wynikała z wykonania wydatków w kwotach niższych niż zaplanowane, m.in. w zakresie zadań informatycznych, pochodnych od wynagrodzeń, pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów. Nadwyżka środków w zakresie wydatków majątkowych wynikała z niewykorzystania środków przewidzianych na zadania inwestycyjne na obszarze apelacji warszawskiej, katowickiej, poznańskiej i krakowskiej⁴⁷. Zablokowana kwota planowanych wydatków majątkowych w wysokości 41 223,8 tys. zł wynikała z niewykorzystania środków przeniesionych przez Ministra Sprawiedliwości trzema decyzjami⁴⁸ z części budżetowych 15/02, 15/03, 15/05, 15/06, działu 755, rozdziału 75502, § 6050 do części budżetowej 15/01, działu 755, rozdziału 75502, § 6060.

⁴² Łącznie 50 decyzji w sprawie blokowania planowanych na rok 2023 wydatków w budżecie państwa.

⁴³ Decyzja nr 15/01.4143.12.1.2023.BD.

⁴⁴ Decyzja nr 15/01.4143.12.1.2023.BD Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.12.2023 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2023 wydatków.

⁴⁵ Rozdział 75502, §§ 4000, 4110, 4120, 4450, 4710.

⁴⁶ Rozdział 75202, § 6060.

⁴⁷ Dotyczyło to m.in. budowy budynku dla SA w Poznaniu i XII Wydziału Gospodarczego SR Poznań-Stare Miasto – zmniejszenie na kwotę 8 574,3 tys. zł, Budowy budynku SR i PR w Wieliczce – zmniejszenie na kwotę 6 291 tys. zł, budowy budynku SR Katowice-Wschód – zmniejszenie na kwotę 5 155 tys. zł, budowy budynku SR w Sosnowcu – zmniejszenie na kwotę 5 375 tys. zł.

⁴⁸ Decyzja Ministra Sprawiedliwości Nr: 15/01.313.2.55.2023.ZC z 15.11.2023 r., 15/01.313.2.59.2023.ZC z 30.11.2023 r., 15/01.313.2.71.2023.ZC z 22.12.2023 r.

- 2) Przyczyną blokowania⁴⁹ planowanych wydatków bieżących⁵⁰ w części 15/04 SA w Gdańsku w kwocie 5 974 tys. zł była nadwyżka środków zgłoszonych przez dyrektorów sądów na obszarze apelacji gdańskiej w zakresie kosztów postępowania sądowego, odszkodowań Skarbu Państwa, zwolnienia środków zabezpieczonych na ewentualną wypłatę odsetek w związku z ww. wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r., pozostałości środków z rozliczenia zadań remontowych. Planowane wydatki bieżące w części 15/04 zostały zablokowane po upływie kilku dni od powzięcia stosownej informacji przez Ministra Sprawiedliwości.
- 3) Przyczyną blokowania⁵¹ planowanych wydatków bieżących⁵² w części 15/07 SA we Wrocławiu w kwocie 7 807 tys. zł była nadwyżka środków zgłoszonych przez dyrektorów sądów na obszarze apelacji wrocławskiej, w zakresie m.in. kosztów postępowania sądowego, pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów, realizacji umów na zadania informatyczne, w związku z poniesieniem wydatków w kwotach niższych niż przewidywano.

Należy jednak wskazać, że powyższa decyzja Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 2023 r. o zablokowaniu części wydatków majątkowych w części 15/01 (§ 6060) na łączną kwotę 41 223,8 tys. zł (z ogólnej kwoty 50 551,7 tys. zł) została wydana po upływie od około 2 tygodni do ponad 1,5 miesiąca od powzięcia informacji o niewykonaniu zadań inwestycyjnych (§ 6050) na obszarach wyżej wymienionych czterech apelacji⁵³. Minister nie skorzystał przy tym z możliwości wynikającej z art. 177 ust. 2 ufp tj. okresowego blokowania wydatków budżetowych. Środki te pierwotnie dysponent przeniósł do części 15/01 z zamiarem wykorzystania ich na inne cele i zablokował jako niewykorzystane dopiero 28 grudnia 2023 r.

Planowane wydatki majątkowe zostały zablokowane dopiero pod koniec grudnia 2023 r. ponieważ niewykorzystane środki budżetowe (w części 15/01) miały być pierwotnie przeznaczone na ewentualne pokrycie skutków finansowych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r. w zakresie potrzeb dyrektorów sądów apelacyjnych dotyczących wypłaty wyrównania wynagrodzeń asesorów oraz pochodnych od wynagrodzeń i Pracowniczych Planów Kapitałowych w grupie asesorów i referendarzy. Jednakże – jak wyjaśnił dyrektor DB – z uwagi na spodziewane ogłoszenie ww. wyroku blokowanie planowanych wydatków w części 15/01 z dniem wpływu wniosków z poszczególnych apelacji było nieuzasadnione ponieważ brak było dostatecznej wiedzy (w tamtym okresie) o wysokości środków, które będą konieczne do ewentualnego przekwalifikowania wydatków w celu realizacji skutków finansowych ww. wyroku. Informacje o niewykorzystaniu środków na inwestycje na obszarach 4 sądów apelacyjnych wpłynęły do MS w październiku i na początku listopada 2023 r.⁵⁴ tj. jeszcze przed ogłoszeniem wyroku TK z dnia 8 listopada 2023 r. W związku z tym po dokonaniu analiz bieżących potrzeb sądów, przeniesienie niewykorzystanych środków do części 15/01, wg dyrektora DB, miało wówczas służyć do ewentualnego pozyskania nieruchomości na potrzeby SR w Krośnie, SO w Poznaniu, pokrycia zobowiązania wynikającego z postępowania mediacyjnego przed Prokuratorią Generalną Skarbu Państwa przez SA we

⁴⁹ Decyzja Nr 15/04.4143.12.5.2023.BD Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.12.2023 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2023 wydatków.

⁵⁰ Rozdział 75502, §§ 4000, 4170, 4270, 4610, rozdział 75595, § 4590.

⁵¹ Decyzja Nr 15/07.4143.12.4.2023.BD Ministra Sprawiedliwości z dnia 27.12.2023 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2023 wydatków.

⁵² Rozdział 75502, §§ 4000, 4450, 4610.

⁵³ Warszawskiej, katowickiej, poznańskiej i krakowskiej.

⁵⁴ Nastąpiło to w dniach. 26.10, 30.10, 31.10 i 6.11. 2023 r.

Wrocławiu⁵⁵ oraz sfinansowania potrzeb wynikających z robót dodatkowych na obszarach apelacji lubelskiej i białostockiej. Z tych względów czasowe blokowanie środków dyrektor DB uznał za nieuzasadnione.

NIK wskazuje jednak, że instrument okresowego blokowania środków w sytuacji zidentyfikowanych przedmiotowo, ale niezidentyfikowanych kwotowo i terminowo wydatków mógłby być stosowany w sytuacjach, jak opisana powyżej. Przeniesienie niewykorzystanych środków do części 15/01 jako swoista rezerwa na niezaplanowane jeszcze wydatki na obszarach poszczególnych apelacji nie służy przejrzystemu planowaniu wydatków ze środków publicznych. Potwierdza to fakt, że kwotę 41 223,8 tys. zł na wydatki inwestycyjne (z ogólnej kwoty blokady 50 551,7 tys. zł w części 15/01) zablokowano w dniu 28 grudnia 2023 r. jako niewykorzystaną, a część zadań, dla których pierwotnie przeniesiono środki do części 15/01, ostatecznie nie została zrealizowana⁵⁶. Powyższe działania dysponenta części 15, mogły prowadzić do uniemożliwienia wydatkowania niewykorzystanych środków przez innych dysponentów.

Stwierdzono też przypadek zablokowania planowanych wydatków, pomimo wcześniejszego zrealizowania wydatków w zablokowanym zakresie i skorygowania decyzji blokującej po upływie roku budżetowego 2023⁵⁷. Z tych względów decyzję na kwotę 1,95 tys. zł ze środków budżetu państwa NIK uznaje za bezskuteczną.

Dyrektor DB Ministerstwa Sprawiedliwości wyjaśnił, m.in., że: „po analizie wyjaśnień i wniosków zgłoszonych przez Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Białymstoku, a także z uwagi na brak rozdysponowania do końca 2023 r. decyzji blokującej przez Ministra Finansów, polegającej na zmniejszeniu planu finansowego wydatków dysponenta części 15/10 (...) oraz możliwości technicznych systemu Trezor, zostały podjęte czynności zmierzające do zgodności decyzji blokującej ze stanem faktycznym. Należy przy tym zauważyć, że System Trezor umożliwił przeprocesowanie takiego dokumentu, tj. korekty decyzji z roku 2023 w roku 2024 (...), utworzono w Systemie Trezor decyzję korygującą, która (...) miała stanowić zapis techniczny (...)”.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność wprowadzenia mechanizmów kontroli zarządczej skutkujących dokonywaniem korekt blokad planowanych wydatków wyłącznie w danym roku budżetowym.

W 2023 r. w części 15 nie były planowane ani wykonywane wydatki w zakresie dotacji i subwencji. W 2023 r. Prezes Rady Ministrów nie wydał wiążących poleceń,

⁵⁵ Środki miały być przeznaczone na pokrycie roszczenia wykonawcy robót budowlanych w kwocie ok. 27 000 tys. zł. W przypadku planowanego rozstrzygnięcia sporu w grudniu 2023 r. istniała konieczność zabezpieczenia środków. Do końca roku postępowanie nie zostało zakończone.

⁵⁶ Szacowana kwota planowanego zakupu nieruchomości w Krośnie wynosiła 1 500 tys. zł – 2 000 tys. zł. Wstępna zgoda na zakup została zaakceptowana przez Ministra Sprawiedliwości dopiero w dniu 27 grudnia 2023 r. Zadanie nie zostało zrealizowane ze względu na konieczność uzupełnienia złożonego wniosku (nastąpiło to dopiero 29 grudnia 2023 r.).

Szacowana kwota planowanego zakupu nieruchomości w Poznaniu wynosiła ok. 11 000 tys. zł. Wstępna zgoda na zakup została zaakceptowana przez Ministra Sprawiedliwości dopiero w dniu 8 grudnia 2023 r. Zadanie nie zostało zrealizowane, a informację o braku możliwości realizacji zadania dyrektor SA w Poznaniu przekazał dopiero 28 grudnia 2023 r.

⁵⁷ Dotyczyło to decyzji 15/10.4143.12.4.2023.BD POWER z 29 grudnia 2023 r. dla środków w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (POWER) na rozwój Elektronicznego Krajowego Rejestru Sądowego (eKRS) na podstawie informacji z SA w Białymstoku – 1,95 tys. zł w § 4009. Zablokowanie wynikało z omyłki dyrektora SA w Białymstoku, który wskazał niewłaściwy paragraf niewykorzystanych środków, podczas gdy w zablokowanym paragrafie środki te zostały już wydane. Korygującą decyzję nr 15/10.4143.14.1.2023.KBD.POWER na wniosek dyrektora SA w Białymstoku z 5 stycznia 2024 r. minister wydał w dniu 11 stycznia 2024 r. tj. po upływie roku budżetowego.

zobowiązujących dysponenta części 15 – Sądy powszechne do wypłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 oraz na Fundusz Pomocy.

(akta kontroli: t. 1 str. 162, 480-481, 488-490, 508-511, 514-515, 519-525, 540-541, 551,587,590-595, t. 2 str. 758-766, 778-789, 808-820, t. 3 str. 1175-1243, 1247-1251, 1298-1299)

Struktura zrealizowanych wydatków według grup ekonomicznych nie uległa zmianie w stosunku do roku 2022. Dominujący udział miały wydatki bieżące jednostek budżetowych (86,9%), świadczenia na rzecz osób fizycznych stanowiły 6,8% ogółu wydatków, a wydatki majątkowe 6,3%. Zrealizowane wydatki w poszczególnych grupach ekonomicznych wyniosły odpowiednio:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 10 748 146,6 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 1 565 784,7 tys. zł (o 17%). Główną pozycję wydatków w tej grupie stanowiły wynagrodzenia (53,9% ogółu wydatków w części 15 oraz 62,1% wydatków bieżących);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 848 144,2 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach, w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 193 341,9 tys. zł (o 29,5%). W grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych najwyższe wydatki poniesiono na świadczenia społeczne (uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne) w kwocie 660 411,5 tys. zł (tj. 77,9% ogółu świadczeń);
- wydatki majątkowe – 775 386,1 tys. zł, tj. 93,8% planu po zmianach, w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 240 407 tys. zł (o 44,9%).

Na wyższe wykonanie wydatków bieżących jednostek budżetowych oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych w 2023 r. w stosunku do 2022 r. wpływ miał m.in.: przyjęty średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej ustalony w ustawie budżetowej na rok 2023 w wysokości 107,8%, który skutkowało zwiększeniem wydatków w zakresie wynagrodzeń osobowych sędziów i asesorów sądowych, pracowników oraz w zakresie uposażeń sędziów w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r., który także skutkowało zwiększeniem wydatków w zakresie wynagrodzeń osobowych sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych oraz w zakresie uposażeń sędziów w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych; wprowadzony ryczałt na pokrycie kosztów dojazdów służbowych kuratorów zawodowych oraz wzrost kwoty ryczałtów kuratorów społecznych, które wynikały z ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o kuratorach sądowych⁵⁸.

Na wzrost wydatków bieżących jednostek budżetowych miała również wpływ ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023, która zwiększyła fundusz wynagrodzeń na wypłaty specjalnego dodatku motywacyjnego pracownikom sfery budżetowej oraz na wypłaty jednorazowego wynagrodzenia sędziom, asesorom sądowym i referendarzom sądowym.

Wyższe wykonanie wydatków bieżących jednostek budżetowych (zakup energii⁵⁹, usług pozostałych⁶⁰, usług remontowych) w 2023 r. w stosunku do 2022 r.

⁵⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 27. Zgodnie z art. 1 pkt 10 lit g ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o kuratorach sądowych, kuratorowi zawodowemu przyznawany jest ryczałt na pokrycie kosztów dojazdów służbowych do wysokości 25% kwoty bazowej (w wypadkach wymagających używania pojazdu prywatnego do celów służbowych, w szczególności w razie trudności w przemieszczaniu się z wykorzystaniem środków komunikacji publicznej). Zgodnie z art. 1 pkt 71 ww. ustawy, ryczałt kuratora społecznego za sprawowanie jednego dozoru lub nadzoru wyniósł od 4% do 8% kwoty bazowej, a za przeprowadzenie wywiadu w postępowaniu wykonawczym w sprawie nieobjętej dozorem lub nadzorem ryczałt wyniósł 8% kwoty bazowej.

⁵⁹ Opłaty za dostawę energii elektrycznej, cieplnej, gazu oraz wody.

⁶⁰ Np. usługi związane z utrzymaniem czystości i ochrony obiektów, usługi informatyczne.

spowodowane było przede wszystkim wzrostem cen energii elektrycznej i ciepłej, wzrostem cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz wzrostem minimalnego wynagrodzenia za pracę. Na wyższe wykonanie wydatków bieżących w zakresie kosztów postępowań sądowych oraz kar i odszkodowań wpłaconych na rzecz osób fizycznych wpływ miały m.in.: liczba i stopień skomplikowania prowadzonych postępowań sądowych, liczba osób korzystających z pomocy prawnej finansowanej przez Skarb Państwa, opłaty za realizację usług pocztowych, liczbę i wartość zasądzonych od Skarbu Państwa odszkodowań.

Wyższe wykonanie wydatków majątkowych w 2023 r. w stosunku do 2022 r. było spowodowane przede wszystkim: korektami harmonogramów rzeczowo-finansowych, w których uwzględniano wzrosty cen powiększone o wskaźnik inflacji; wprowadzeniem nowych zadań inwestycyjnych⁶¹, szerszym zakresem prac budowlanych realizowanych w 2023 r. (w porównaniu do 2022 r.) dotyczących zadań inwestycyjnych, które zostały wprowadzone do planu wydatków majątkowych w latach poprzednich; zrealizowaniem w 2023 r. zadań z zakresu zakupów informatycznych o wyższej wartości niż w 2022 r., m.in. w zakresie nabycia serwerów, licencji, urządzeń brzegowych, dysków.

W 2023 r. w części 15/00 nie wystąpiły wydatki ze środków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli: t. 1 str. 69, 72-73, t. 2 str. 778-789, 1122-1148, t. 3 str. 1272, 1298-1299, 1376-1377, 1568-1572, 1575-1578, 1599-1612)

W 2023 r. przeciętne zatrudnienie w części 15/00 – sądy powszechne wzrosło o 141 osób (licząc pełnozatrudnionych)⁶², tj. o 0,27% w stosunku do 2022 r. Największy liczbowo i procentowo wzrost przeciętnego zatrudnienia odnotowano w grupie asesorów sądowych o 124 osoby, tj. o 31,4% w stosunku do roku 2022. Spadek przeciętnego zatrudnienia w stosunku do roku 2022 odnotowano w 3 grupach: sędziowie kuratorzy zawodowi – spadek o 26 etatów (0,5%), asystenci sędziów – spadek o 34 etaty (1%) oraz specjaliści opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów (OZSS) – spadek o 12 etatów (2,5%). Wzrost zatrudnienia wynikał głównie z realizacji zadań wskazanych w przepisach ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury⁶³.

Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu za IV kwartał 2023 r. koszty wynagrodzeń wyniosły w 2023 r. w części 15/00 - 6 672 505 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. były wyższe o 16,4% (o 942 541,5 tys. zł). Kwota kosztów wynagrodzeń nie przekroczyła kwoty wydatków określonej w planie finansowym (po zmianach). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 10 528 zł i było wyższe w stosunku do 2022 r. o 1 459 zł (16,1%). Najwyższy wzrost przeciętnego wynagrodzenia w stosunku do 2022 r. odnotowano w grupie sędziów o 23,1%, w grupie referendarzy sądowych o 21,8% i w grupie asesorów sądowych o 20,5%. Najniższy wzrost przeciętnego wynagrodzenia zanotowano w grupie zawodowych kuratorów sądowych tj. o 9,6%. Wydatki w zakresie wynagrodzeń wykonano

⁶¹ Zadania inwestycyjne dotyczyły m.in. budowy budynku Sądów Rejonowych w Legionowie, Łodzi, przebudowy budynku Sądu Okręgowego w Łomży.

⁶² Wg danych ze sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2024 r.

⁶³ Dz.U. z 2022 r. poz. 217 ze zm. Na podstawie tych przepisów (m.in. art. 32 a ust. 2) Minister Sprawiedliwości zobligowany jest do zabezpieczenia wolnych stanowisk asesorskich przewidzianych dla egzaminowanych aplikantów aplikacji sędziowskiej.

w kwocie 6 671 851,5 tys. zł⁶⁴ tj. 103,5% wartości ustalonej nowelizacją ustawy budżetowej z dnia 7 lipca 2023 r. i 99,91% planu po zmianach. Według stanu na koniec grudnia 2023 r. w żadnym z paragrafów klasyfikacji budżetowej nie nastąpiły przekroczenia planów wydatków na wynagrodzenia. Zarówno zaangażowanie jak i wykonanie wydatków nie osiągnęło w żadnym z tych paragrafów wielkości zapisanych w planie finansowym części 15 po zmianach.

Na wzrost wydatków na wynagrodzenia w 2023 roku w stosunku do roku 2022 miały wpływ przede wszystkim:

- wynikająca z ustawy budżetowej waloryzacja wynagrodzeń⁶⁵ w sądach o wskaźnik 7,8%,
- nowelizacja ustawy budżetowej z dnia 7 lipca 2023 r.⁶⁶,
- wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r. w sprawie określenia ustalenia podstawy wynagrodzenia zasadniczego sędziego na rok 2023.

Wydatki w tym zakresie zostały zwiększone w planie i pokryte środkami zaplanowanymi w ustawie budżetowej (waloryzacja wynagrodzeń) oraz środkami rezerwy celowej w poz. 16.

(akta kontroli: t. 1 162-175, t. 2 str. 917-963, 1063-1067, t. 3 str. 1298-1332, 1565-1566, 1572)

Zobowiązania budżetu państwa w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym na koniec 2023 r. wyniosły ogółem 714 356,7 tys. zł⁶⁷ i były wyższe, w porównaniu z 2022 r., o 14,1% (o 88 352,6 tys. zł). Największe kwotowo wielkości zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (465 887,3 tys. zł, tj. 65,2% ogółu zobowiązań), z tytułu kosztów postępowania sądowego i prokuratorskiego (53 943 tys. zł, tj. 7,6% ogółu zobowiązań) oraz z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (50 471,4 tys. zł, tj. 7,1% ogółu zobowiązań). Zobowiązania wymagalne na koniec 2023 r. wyniosły 3 347,5 tys. zł i zmniejszyły się o 41,4% w porównaniu ze stanem zobowiązań wymagalnych na koniec 2022 r. (5 714,1 tys. zł). Zobowiązania wymagalne wystąpiły w pięciu częściach budżetowych⁶⁸. Dotyczyły one głównie wypłat odszkodowań Skarbu Państwa i zadośćuczynień na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego⁶⁹, za niesłuszne skazanie, tymczasowe

⁶⁴ Wydatki budżetu państwa w części 15 wg sprawozdań rocznych Rb-28 (po korekcie z dn. 5.04 2024 r.). Wydatki zrealizowane w §§ 4010, 4030, 4019 i 4040.

⁶⁵ Dotyczyło to wynagrodzeń sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych, urzędników sądowych, innych pracowników sądowych, asystentów sędziów i specjalistów OZSS, sądowych kuratorów zawodowych o wskaźnik 7,8% wraz ze skutkami rocznymi w zakresie dodatków stażowych i nagród jubileuszowych

⁶⁶ Związana z ustawą o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2023 r. regulującą zwiększenie funduszu wynagrodzeń w zakresie wypłaty specjalnego dodatku motywacyjnego pracownikom państwowej sfery budżetowej w grupie urzędników sądowych, innych pracowników sądowych, asystentów sędziów, sądowych kuratorów zawodowych i specjalistów OZSS oraz w zakresie wypłaty dodatkowego jednorazowego wynagrodzenia w grupie sędziów, asesorów sądowych i referendarzy sądowych.

⁶⁷ Dane na podstawie sprawozdania Rb-28 z dnia 5 kwietnia 2024 r. (po korekcie).

⁶⁸ Części budżetowe: 15/02 – SA w Warszawie, 15/04 – SA w Gdańsku, 15/05 – SA w Poznaniu, 15/08 – SA w Łodzi oraz części 15/10 – SA w Białymstoku.

⁶⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1693, ze zm.

aresztowanie lub zatrzymanie⁷⁰ oraz przewlekłość postępowań⁷¹ i wyniosły łącznie 2 269,7 tys. zł (67,8% ogółu zobowiązań wymagalnych⁷²).

(akta kontroli: t. 1 str. 215-354, t. 3 str. 1298-1332, 1579-1590)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2023 w części odpowiadającej sądom powszechnym zaplanowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 15 790 tys. zł⁷³. Decyzjami Ministra Finansów w trakcie roku budżetowego planowane wydatki budżetu środków europejskich zostały zwiększone o 8 155,3 tys. zł do wysokości 23 945,3 tys. zł. Zmiany planu finansowego wydatków budżetu środków europejskich w trakcie roku budżetowego wynikały z:

- przeniesienia⁷⁴ wydatków z części budżetowej 37 – Sprawiedliwość, które zwiększyły plan finansowy wydatków budżetu środków europejskich w części 15/00 o łączną kwotę 7 915,5 tys. zł z przeznaczeniem na trzy projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (POWER) tj. „Elektroniczny Krajowy Rejestr Sądowy (eKRS)”, „Zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami”, „Upowszechnienie alternatywnych metod rozwiązywania sporów poprzez podniesienie kompetencji mediatorów, utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM) oraz działania informacyjne”;
- przeniesienia⁷⁵ wydatków z części budżetowej 37 – Sprawiedliwość, które zwiększyły plan finansowy wydatków budżetu środków europejskich w części 15/00 o 239,8 tys. zł z przeznaczeniem na projekt pn. „Centralizacja i wdrożenie platformy zarządzania usługami IT” realizowany w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 (POPC).

Zrealizowane w części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym wydatki budżetu środków europejskich w 2023 r. wyniosły 21 999,3 tys. zł, tj. 91,9% planu po zmianach i w porównaniu z 2022 r. były wyższe o 14 769 tys. zł. Wydatki zostały poniesione na realizację projektów w ramach dwóch Programów Operacyjnych, w tym: 21 638 tys. zł (tj. 91,8% planu po zmianach) w ramach POWER 2014-2020 oraz 361,3 tys. zł (99,1% planu po zmianach) w ramach POPC 2014-2020.

Wyższe wykonanie wydatków budżetu środków europejskich w 2023 r. w stosunku do wykonania w 2022 r. wynikało m.in. z: zaplanowania w ustawie budżetowej na rok 2023 r. wydatków na zadania dotyczące projektu pt. „Zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami”, w związku z przesunięciem harmonogramu realizacji zadań⁷⁶ tego projektu z 2022 r. na 2023 r.;

⁷⁰ Art. 552 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 37 ze zm).

⁷¹ Na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. z 2023 r. poz. 1725).

⁷² Pozostałe zobowiązania wymagalne w kwocie 566,1 tys. zł wystąpiły w czterech częściach budżetowych: 15/02, 15/04, 15/05, 15/10 dotyczyły m.in. kosztów postępowań sądowych, wyplat z tytułu zasądzenia wynagrodzenia sędziom w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2023 r.

⁷³ Kwota łączna obejmująca części budżetowe: 15/01-15/12.

⁷⁴ Decyzjami Ministra Finansów Nr: IP9.4143.34.2023.34 z 22.05.2023 r.; IP9.4143.42.2023.42 z 31.05.2023 r.; IP9.4143.70.2023.70 z 21.08.2023 r.; IP9.4143.77.2023.77 z 25.08.2023 r.; IP9.4143.73.2023.73 z 30.08.2023 r.; IP9.4143.79.2023.79 z 1.09.2023 r.; IP9.4143.98.2023.96 z 6.10.2023 r.; IP9.4143.100.2023.99 z 10.10.2023 r.

⁷⁵ Decyzją Ministra Finansów Nr IP9.4143.36.2023.37 z 31.05.2023 r.

⁷⁶ dotyczących doposażenia i prac adaptacyjno-budowlanych w 35 sądach objętych projektem.

rozszerzenia zakresu rzeczowego zadań w zakresie utrzymania, modyfikacji i szkolenia dla systemu teleinformatycznego Krajowego Rejestru Sądowego; powierzenia realizacji zadań związanych z utworzeniem Krajowego Systemu Mediatorów SA we Wrocławiu co skutkowało przeniesieniem zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2023 wydatków z części budżetowej 37⁷⁷ do części budżetowej 15/07 w trakcie roku budżetowego.

Decyzją z 28 grudnia 2023 r.⁷⁸, w związku ze stwierdzeniem nadmiaru posiadanych środków w planie finansowym wydatków budżetu środków europejskich (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp), Minister Sprawiedliwości zablokował⁷⁹ planowane wydatki budżetu środków europejskich w części budżetowej 15/00 jedną decyzją na łączną kwotę 1 778,2 tys. zł, w tym w ramach planowanych wydatków na program POWER na lata 2014-2020 w kwocie 1 774,7⁸⁰ tys. zł oraz 3,5 tys. zł⁸¹ w ramach planowanych wydatków na POPC. Kwoty blokady planowanych wydatków wynikały z niezrealizowanych zadań oraz pozostałości środków po realizacji zadań w ramach powyższych dwóch programów operacyjnych. Stwierdzono też przypadek zablokowania planowanych wydatków, pomimo wcześniejszego zrealizowania wydatków w blokowanym zakresie i skorygowania decyzji blokującej po upływie roku budżetowego⁸². Z tych względów decyzję na kwotę 8,87 tys. zł z budżetu środków europejskich NIK uznaje za bezskuteczną.

W części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości dysponent części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym zaplanował wydatki budżetu środków europejskich w wysokości 11 120 tys. zł w ramach POWER 2014-2020. Minister Finansów, w trakcie roku budżetowego 2023, 5 decyzjami⁸³ dokonał przeniesienia⁸⁴ wydatków z części 15/01 do części budżetowych 15/02-15/12, w łącznej kwocie *per saldo* 11 112,7 tys. zł z przeznaczeniem na projekt pn. „Zapewnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami” realizowany w ramach POWER 2014-2020. Plan finansowy wydatków budżetu środków europejskich na koniec 2023 r. wyniósł 7,3 tys. zł.

(akta kontroli: t. 1 str. 189-214, 596-624, t. 2 str. 808-820, t. 3 str. 1184-1185, 1189-1191, 1199, 1234-1237, 1333-1346, 1591-1598, 1630-1638)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁷⁷ Na etapie planowania ustawy budżetowej beneficjent, tj. Departament Strategii i Funduszy Europejskich planował finansowanie realizacji zadań z części 37 – Sprawiedliwość.

⁷⁸ Decyzja Ministra Sprawiedliwości Nr DB-I-311.465.2023 z 28.12.2023 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2023 wydatków w budżecie środków europejskich.

⁷⁹ Decyzja Nr DB-I.311.465.2023 Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.12.2023 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2023 wydatków w budżecie środków europejskich.

⁸⁰ Łączna kwota blokady planowanych wydatków budżetu środków europejskich w częściach budżetowych: 15/02-15/12.

⁸¹ Łączna kwota blokady planowanych wydatków budżetu środków europejskich w częściach budżetowych: 15/04, 15/09.

⁸² Dotyczyło to decyzji DB-I.311.465.2023 15/10 z dnia 28 grudnia 2023 r. dla środków w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (POWER) na rozwój Elektronicznego Krajowego Rejestru Sądowego (eKRS) na podstawie informacji z SA w Białymstoku – 8,87 tys. zł § 4007. Zablokowanie wynikało z omyłki dyrektora SA w Białymstoku, który wskazał niewłaściwy paragraf niewykorzystanych środków, podczas gdy w blokowanym paragrafie środki te zostały już wydane. Korygującą decyzję nr 15/10.4143.14.1.2023.KBD.POWER na wniosek dyrektora SA w Białymstoku z 5 stycznia 2024 r. minister wydał w dniu 10 stycznia 2024 r. tj. po upływie roku budżetowego.

⁸³ Decyzja Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie środków europejskich Nr: IP9.4143.15.2023.15 z dnia 27.03.2023 r.; IP9.4143.19.2023.19 z dnia 12.04.2023 r.; IP9.4143.28.2023.28 z dnia 9.05.2023 r.; IP9.4143.31.2023.31 z dnia 9.05.2023 r.; IP9.4143.68.2023.68 z dnia 22.08.2023r.

⁸⁴ Na podstawie art. 194 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w związku z wnioskami Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

2.3 Nadzór i kontrola nad realizacją budżetu

Realizując określony w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych obowiązek nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu części 15 przez podległe jednostki, dysponent części budżetowej odpowiadającej sądom powszechnym dokonywał kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych, a także na bieżąco monitorował i analizował stan należności sądowych i zaległości budżetowych, zobowiązań (w tym wymagalnych) oraz zatrudnienia. Ich wyniki były wykorzystywane m.in. przy podejmowaniu decyzji o zmianach w planie finansowym. Departament Budżetu i Efektywności Finansowej sprawował nadzór nad realizacją zadań inwestycyjnych na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz przepisów wewnętrznych. Dysponent części reagował na informacje sprawozdawcze wskazujące na sposób realizacji dochodów, w tym stan egzekucji należności, opóźnienia w realizacji zadań inwestycyjnych lub przypadki występowania zobowiązań wymagalnych w sądach, w tym poprzez kierowanie pism nadzorczych do dysponentów na obszarach apelacji w sprawie podejmowania działań eliminujących powstawanie ryzyka w realizacji budżetu.

Kwartalnie sporządzano analizy ryzyka w działalności DB MS w zakresie odpowiedzialności za realizację zadań budżetowych i sprawozdawczości budżetowej, wskazujące na działania podjęte i działania proponowane dla eliminacji bądź zmniejszenia poziomu wystąpienia takiego ryzyka.

W ramach sprawowanego nadzoru w 2023 r. Wydział Kontroli Biura Ministra przeprowadził kontrole w sześciu jednostkach sądownictwa powszechnego⁸⁵, w szczególności w zakresie: postępowania z depozytami sądowymi, dochodzenia należności, udzielania zamówień publicznych, gospodarowania środkami transportu w sądzie, realizacji wydatków ujętych w planie finansowym na rok budżetowy oraz nadzoru nad inwestycjami. We wszystkich przypadkach z przeprowadzonych kontroli formułowane były odpowiednie wnioski i zalecenia pokontrolne, które były realizowane⁸⁶. Komórka audytu wewnętrznego nie realizowała w 2023 r. zadań dedykowanych bezpośrednio gospodarce finansowej jednostek sądownictwa powszechnego i wykonania budżetu w części odpowiadającej sądom powszechnym⁸⁷.

(akta kontroli: t. 1 str. 24-68,215-354, , t. 2 str. 868-916, 1151-1174,1122-1148, t. 3 str. 1419-1516,1561-1564,1579-1590,1647-1672, 1725-1794)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK oceniła, że z zastrzeżeniem poniższych okoliczności, w 2023 r. dysponent części 15 – Sądy powszechne w sposób prawidłowy realizował zadania w zakresie wykonania planu finansowego w części odpowiadającej sądom powszechnym oraz sprawowania nadzoru i kontroli w tym obszarze.

W 2023 r. dysponent części 15 – Sądy powszechne stosował kwestionowane przez NIK w latach poprzednich podejście, polegające na planowaniu wydatków, w tym na

⁸⁵ Pięć kontroli planowych i jedna doraźna, w dwóch sądach apelacyjnych i czterech rejonowych.

⁸⁶ Zaplanowano łącznie 26 kontroli, w tym 10 w jednostkach sądownictwa powszechnego. Do zakończenia kontroli NIK zostało zrealizowanych 6 kontroli w jednostkach sądownictwa zakończonych wystąpieniem pokontrolnym.

⁸⁷ Zarówno w planie audytu jak i w sprawozdaniu z wykonania zadań audytu w MS wskazano na niewielkie zasoby kadrowe komórki audytu – 2 audytorów w wymiarze 1,5 etatu i 1 stanowisko wspomagające – co uniemożliwiało pełną i prawidłową realizację zadań.

realizację wydatków majątkowych, w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości, pomimo braku rozwiązań organizacyjno-prawnych umożliwiających dokonywanie wydatków w tej części budżetu państwa. Skutkowało to realizowaniem budżetu w tej części w sposób, w którym przyjęty w MS system planowania i realizacji wydatków w części 15, w sytuacji braku możliwości dokonywania wydatków w części 15/01, jest w praktyce tworzeniem w części 15/01 swoistej rezerwy na wydatki jednostek sądownictwa powszechnego faktycznie realizowane na obszarach apelacji. Z uwagi na ten fakt, NIK odstąpiła od dokonania badania próby wydatków w części 15/01, która stanowi podstawę oceny ich legalności, celowości, gospodarności i rzetelności.

W kontroli ustalono też, że stosując powyżej wskazany sposób planowania i rozdysponowania środków, dysponent części 15 nie korzystał z, przewidzianego przepisami art. 177 ust. 2 ufp, instrumentu okresowej blokady niewykorzystanych środków, przenosząc je do części 15/01 jako rezerwę na przewidywane, ale nie zaplanowane jeszcze wydatki sądów apelacyjnych. Środki te jednak nie zostały wykorzystane na część przewidywanych zadań i zostały zablokowane w końcu grudnia 2023 r.

Wątpliwości NIK budzi również brak jednoznacznych i czytelnych kryteriów określających zasady wskazywania źródeł finansowania zawieranych centralnie przez MS umów dotyczących dostaw lub usług z zakresu informatyzacji sądów powszechnych równocześnie z części 15 i części 37 budżetu państwa. Procedury te, zdaniem NIK, powinny zostać opisane z określeniem zasad ustalania finansowania oraz formalnym przypisaniem odpowiedzialności za planowanie wydatków w tym zakresie.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

3.1 Badanie sprawozdań

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości tj.:

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- 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 (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),

Dysponent części 15/01 - Ministerstwo Sprawiedliwości sporządzał jednostkowe sprawozdania Rb-28, Rb-28-UE, Rb-28-Programy tylko w zakresie planu finansowego wydatków budżetowych i zmian tego planu. Dane zawarte w tych sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową. Sprawozdania sporządzone zostały terminowo. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań w części 15/01.

Badaniu poddano także nadzór i weryfikację przez dysponenta części 15 – Sądy powszechne rocznych/łącznych sprawozdań za 2023 r. sporządzanych przez dysponentów części 15/02-15/12 (sądy apelacyjne):

- 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 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 (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdania za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Roczne sprawozdania budżetowe w części 15 sporządzane były odrębnie dla każdej części budżetowej, tj. 15/02 – 15/12 na podstawie sprawozdań łącznych dysponentów tych części, składających się z jednostkowych sprawozdań budżetowych własnych i sporządzanych przez podległych dysponentów. W systemie TREZOR nie funkcjonował agregat dla części 15 – Sądy powszechne (15/00) i nie istniał prawny obowiązek przekazywania takich łącznych sprawozdań. Łączne sprawozdania dla części 15/00, będące sumą poszczególnych sprawozdań łącznych i sprawozdań w części 15/01, przygotowywane były dodatkowo przez DB poza systemem TREZOR, w pomocniczym programie przygotowanym na bazie arkusza kalkulacyjnego Excel, wyłącznie dla potrzeb sporządzania wewnętrznych analiz finansowych i nadzorczych w MS. Nie były one przekazywane do Ministerstwa Finansów, ani do innych jednostek zewnętrznych.

Sprawozdania roczne/łączne w poszczególnych obszarach apelacji zostały sporządzone⁸⁸ prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i terminowo przekazane do Ministra Finansów oraz innych adresatów⁸⁹. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość realizacji nałożonych na dysponenta części odpowiadającej sądom powszechnym obowiązków w zakresie kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów.

(akta kontroli: t. 2 str. 778-789, 1122-1148, t. 3 str. 1269-1375, 1521-1560, 1575-1578, 1673-1724)

3.2 Realizacja uwag po kontroli P/23/001

Po kontroli P/23/001 - *Wykonanie zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2022 r.*, w związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości NIK nie formułowała wniosków pokontrolnych, formułując jedynie uwagi w poszczególnych, skontrolowanych obszarach.

Nadal aktualny pozostaje wskazywany przez NIK problem, dotyczący kwestionowanego podejścia, polegającego na planowaniu przez dysponenta części 15 wydatków, w tym na realizację wydatków majątkowych na zadania informatyczne, w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości, pomimo braku rozwiązań organizacyjno-prawnych umożliwiających dokonywanie wydatków w tej części budżetu państwa (omówiono w pkt. 2.1 wystąpienia).

⁸⁸ Ostatnia korekta została sporządzona w dniu 5 kwietnia 2024 r. i objęła roczne/łączne sprawozdania sądów apelacyjnych: RB-27w zakresie należności, Rb-28 w zakresie zobowiązań wymagalnych i Rb-23.

⁸⁹ Na podstawie § 9 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2023 poz. 652 sprawozdania Rb-Z są sporządzane w postaci elektronicznej, opatrywane kwalifikowanym podpisem elektronicznym i przekazywane do Głównego Urzędu Statystycznego.

NIK wskazuje też, że w dalszym ciągu brak jest czytelnych i jednoznacznych kryteriów będących podstawą rozstrzygnięć dotyczących finansowania zawieranych centralnie przez MS umów dotyczących dostaw lub usług w zakresie informatyzacji na potrzeby sądów powszechnych – równocześnie z części 15 i części 37 budżetu państwa (pkt 2.1 wystąpienia).

W 2023 r. dysponenci w części 15 realizowali 179 centralnie zawartych umów dotyczących informatyzacji na potrzeby sądów powszechnych⁹⁰, w których wydatki ponoszone były przez sądy apelacyjne. Analiza danych dotycząca terminowości i prawidłowości finansowania tych umów na próbie umów/zamówień wykonawczych na zadania informatyczne⁹¹ wykazała, że wystąpiło 5 przypadków opóźnień w przekazaniu umowy do SA w Katowicach i Gdańsku⁹² licząc od daty zawarcia umowy (tj. informacji o zaciągniętym zobowiązaniu w ciężar planów finansowych tych sądów), do daty decyzji o zmianie planu finansowego dotyczącej przeniesienia środków na realizację przedmiotowych umów/aneksów⁹³. Mogło to skutkować w niektórych przypadkach wykazaniem w sprawozdaniach Rb-28 zaniżonego, w stosunku do stanu faktycznego, zaangażowania środków⁹⁴, co byłoby niezgodne z zasadami sporządzania tych sprawozdań, określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹⁵.

W ramach działań nadzorczych podjętych jeszcze w marcu 2023 r., DB wystąpił⁹⁶ do komórek organizacyjnych MS (tj. DIRS i BC) przypominając o obowiązkowym przekazywaniu do płatników (sądów apelacyjnych) umów/aneksów centralnych najpóźniej następnego dnia roboczego po ich podpisaniu oraz równoległym – przedstawianiu wniosku o dokonanie przeniesień wydatków z części 15/01 do właściwych części budżetowych. Badanie terminów zawierania i realizacji centralnych umów na zadania informatyczne w 2023 r. wykazało, że wszystkie stwierdzone przypadki opóźnień⁹⁷ miały miejsce tylko do końca I kwartału 2023 r. Zidentyfikowane w dalszej części roku opóźnienia w przekazywaniu umów i zmianach planu finansowego sądów apelacyjnych nie przekraczały 2 tygodni i nie miały wpływu na termin zwiększenia planu sądów apelacyjnych, przekazanie środków z części 15/01 i terminowość płatności. Zaangażowanie było wykazywane w sprawozdaniach Rb-28 sądów apelacyjnych na koniec kwartału, w którym nastąpiło.

(akta kontroli: t. 2 str. 778-791, 799-801, 1005-1062)

Między innymi wskutek braku możliwości dokonywania wydatków bezpośrednio w części 15/01 – Ministerstwo Sprawiedliwości w MS nadal pozostają aktualne zasady określone w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 października 2021 r. *w sprawie wykonywania czynności związanych z ewidencjonowaniem składników*

⁹⁰ Analizowano zawarte umowy i zlecenia wykonawcze (bez umów ramowych). Populację stanowiło 71 umów zawartych przez DIRS i 108 umów zawartych przez BC.

⁹¹ Badanie przeprowadzono na pełnej populacji 179 umów na próbie 2 sądów apelacyjnych w Katowicach i Gdańsku.

⁹² NIK przeprowadzała w tych sądach kontrolę P/24/001 – *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 15/03 i odpowiednio w części 15/04*.

⁹³ Problem ten opisano w wystąpieniu z kontroli P/23/001 *Wykonanie zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2022 r.*

⁹⁴ Obowiązek ujęcia w księgach rachunkowych zaangażowania realizacji umowy od momentu zawarcia umowy wynika z pkt II.1 Opisu kont pozabilansowych załącznika Nr 3. Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 2020 poz. 342).

⁹⁵ Dz. U. z 2024 poz. 454.

⁹⁶ Pismo DB do wszystkich SA, DIRS oraz BC z dnia 24 marca 2023 r. nr DB-III.311.24.2023.

⁹⁷ Dotyczyło to 5 przypadków umów przekazanych z opóźnieniem od 1 miesiąca do ok. 6 miesięcy od daty podpisania umowy/aneksu.

majątku trwałego o charakterze informatycznym nabywanych centralnie na potrzeby sądownictwa powszechnego⁹⁸. Na mocy wymienionego zarządzenia, Sąd Apelacyjny w Krakowie został ustanowiony sądem wykonującym czynności związane z rozliczaniem zrealizowanych centralnie zakupów informatycznych na rzecz sądów powszechnych oraz prowadzeniem ewidencji ilościowo – wartościowej i ewidencji księgowej zakupionych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Nabywane aktywa są przekazywane przez SA w Krakowie do nieodpłatnego używania przez jednostki organizacyjne w części 15 na podstawie opracowanego centralnie porozumienia. Ustalono również zasady i technikę księgowania dla tych aktywów w poszczególnych jednostkach organizacyjnych⁹⁹.

(akta kontroli: t. 2 str. 778-807)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez dysponenta części 15/01 sprawozdania budżetowe oraz zapewnienie przez dysponenta części 15 Sądy powszechne prawidłowości realizacji zadań w zakresie sprawozdawczości budżetowej przez podległych dysponentów (sądy apelacyjne) Sprawozdania jednostkowe w części 15/01 były zgodne z ewidencją księgową, a roczne/łączne sprawozdania dysponentów części 15/02-15/12 zostały sporządzone terminowo, prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym (tj. zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniach jednostkowych podległych dysponentów). NIK pozytywnie ocenia fakt, że w wyniku działań nadzorczych wyeliminowano przypadki przekazywania sądom apelacyjnym centralnych umów na zadania informatyczne z opóźnieniami, które mogły mieć wpływ na dane ujmowane przez te jednostki w sporządzanych sprawozdaniach. Stwierdzone przypadki takich opóźnień wystąpiły tylko w pierwszym kwartale 2023 r. t.j. do momentu podjęcia działań nadzorczych.

Niemniej jednak część formułowanych w latach ubiegłych uwag dotyczących innych kwestii wskazanych w niniejszym wystąpieniu pozostaje aktualna. Jako nierozwiązane kwestie, NIK wskazuje stosowane nadal zasady realizowania centralnych zakupów na potrzeby informatyzacji sądów powszechnych, według których, wobec braku możliwości realizowania wydatków w części 15/01, w części tej tworzona jest swoista rezerwa na wydatki faktycznie realizowane na obszarach poszczególnych apelacji oraz brak jednoznacznych i czytelnych kryteriów finansowania tych zadań jednocześnie z części 15 – Sądy powszechne i części 37 – Sprawiedliwość. Jako wątpliwy NIK uznaje też, stwierdzony w bieżącej kontroli fakt nie korzystania z instrumentu okresowej blokady środków (art. 177 ust. 2 ufp), lecz przenoszenie ich do części 15/01 jako rezerwa na zadania przewidywane, ale nie zidentyfikowane kwotowo i terminowo.

V. Uwagi

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje wniosków. Jednocześnie NIK podkreśla, że uwagi sformułowane pod adresem Ministra Sprawiedliwości w wyniku kontroli P/22/001 pn. *Wykonanie zadań Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych za rok 2021 r.* w części pozostają aktualne.

⁹⁸ Dz. Urz. MS, 2021, poz. 236.

⁹⁹ Pismo nr DB-I.311.10.2024 z dnia 9 stycznia 2024 r., przypominające zasady rozliczania dokonanych przez sądy płatności ze środków przeznaczonych na wydatki majątkowe i wydatki bieżące.

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 piśmie¹⁰⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. 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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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, 24 kwietnia 2024 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

z upoważnienia

Michał Jędrzejczyk
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

-//-

¹⁰⁰ 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.