



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.05.2020



00028720

Pani
Grażyna Lewicka
Dyrektor Sądu Okręgowego
w Białymstoku
Sąd Okręgowy w Białymstoku
ul. M. Skłodowskiej-Curie 1,
15-950 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Sądu Okręgowego
w Białymstoku

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Okręgowy w Białymstoku ¹ , Białystok 15-050, ul. M. Skłodowskiej-Curie 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Lewicka, Dyrektor Sądu Okręgowego w Białymstoku od 19 czerwca 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Piotr Żukowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/4/2020 z 7 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1, 3-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 rok Sądu Okręgowego w Białymstoku (dalej: Sąd), w ramach części 15/10 – Sąd Apelacyjny w Białymstoku, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– prawidłowość i terminowość windykacji zaległości,– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 roku w zakresie operacji finansowych,– prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– kontroli prawidłowości i terminowości windykacji zaległości,– analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków,– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analizy stanu zobowiązań,– szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych, analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analizy stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań. <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i></p>

¹ Dalej „SO” lub „Sąd”.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Sądu Okręgowego w Białymstoku na 2019 rok.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Badanie 52,2% zaległości wykazało, że podejmowano właściwe działania w celu ich wyegzekwowania, wynikające z przepisów prawa oraz wewnętrznych procedur Sądu. Stwierdzone w dwóch przypadkach (z 21 zbadanych) opóźnienia w przekazaniu do wykonania orzeczeń miały charakter incydentalny i nie wpłynęły istotnie na prawidłowość prowadzonej windykacji (wynosiły 6 i 16 dni). Ustalono jednak, że w IV kwartale 2019 r. nierzetelnie przeprowadzona została kontrola wewnętrzna windykacji należności sądowych.</p> <p>Skontrolowane 10% wydatków budżetowych Sądu dokonano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji zadań jednostki, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.</p> <p>Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania sporządzone przez Sąd za 2019 rok. Zawarte w nich dane wynikały z zapisów ewidencji księgowej.</p>

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Dochody budżetowe⁵
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. W 2019 r. Sąd Okręgowy w Białymstoku zrealizował dochody budżetowe w wysokości 12.819,2 tys. zł, tj. o 44% więcej niż planowano (8.900 tys. zł) oraz o 6,6% niż wykonano w roku poprzednim (12.021,9 tys. zł). Wzrost poziomu dochodów wynikał z wyższych niż w 2018 r. wpływów z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych oraz opłat związanych z postępowaniem sądowym, które były głównym źródłem dochodów Sądu (stanowiły 98,2% dochodów ogółem). (akta kontroli str. 149, 153)</p> <p>1.2. Należności pozostałe do zapłaty z tytułu dochodów budżetowych na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, wyniosły 3.202,2 tys. zł, w tym zaległości netto 2.200,4 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego należności były większe o 1.405,1 tys. zł (o 78,2%), a zaległości o 950,2 tys. zł (o 76%). Wzrost stanu zaległości wynikał przede wszystkim z orzeczenia wyższych grzywien i innych kar pieniężnych oraz niskiej skuteczności prowadzonej egzekucji należności z tego tytułu (zaległości te stanowiły 44,8% zaległości ogółem i w porównaniu do roku 2018 wzrosły o 316,3%). Przypis należności z tytułu grzywien i kar zasądzonych w III Wydziale Karnym w 2019 r wyniósł 1.901,2 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego był większy o 1.020 tys. zł (o 115,9%).</p> <p>W badanym okresie w Sądzie wdrożono zasadę ustaloną przez Ministerstwo Sprawiedliwości (MS)⁶, zgodnie z którą odpis należności z tytułu grzywiny zamienionej na pracę społecznie użyteczną albo zastępczą karę pozbawienia wolności mógł nastąpić dopiero w dacie zakończenia przez skazanego takiej pracy albo w dacie odbycia kary pozbawienia wolności (informacja o odbyciu takiej kary powinna pochodzić z zakładu karnego). (akta kontroli str. 428-433)</p>

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ 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.

⁵ W ramach tego obszaru przeprowadzono analizę porównawczą dochodów budżetowych i ocenę działań windykacyjnych.

⁶ Pismo z dnia 21 sierpnia 2018 r., znak DB-1-311-159/18/1.

Analizą objęto działania Sądu związane z windykacją 21 zaległości z tytułu grzywien i kosztów zasądzonych prawomocnymi orzeczeniami Sądu na kwotę 1.149 tys. zł (52,2% zaległości⁷). Badanie wykazało, że działania windykacyjne prowadzono w sposób prawidłowy. Przypis należności (z podziałem na grzywnę i koszty) następował z dniem, w którym wysyłano dłużnikowi wezwanie do zapłaty. Wezwania były wystawiane w czasie nie dłuższym niż 3 dni od daty zarządzenia wykonania wyroku, bądź wydania postanowienia o rozłożeniu na raty. W karcie dłużnika odnotowywano wszystkie czynności urzędnicze (przede wszystkim wysłanie wezwania do dobrowolnej zapłaty i datę jego doręczenia, wykonywanie zarządzeń i orzeczeń) i postanowienia Sądu m.in. w sprawie: rozłożenia na raty, przekazania sprawy do egzekucji komorniczej, zarządzenia kary zastępczej, mające znaczenie w procesie egzekwowania należności od dłużnika. W przypadku gdy dłużnik nie wykonał swoich obowiązków, należności kierowano – na podstawie orzeczenia sądu – do egzekucji komorniczej, a działania komornika były monitorowane. W dwóch z 21 badanych spraw ustalono jednak, iż skierowanie orzeczeń do wykonania nastąpiło z opóźnieniami, zaś przeprowadzone kontrole w zakresie terminowości przekazywania prawomocnych orzeczeń do wykonania za IV kw. 2019 r. nie wykazały nieprawidłowości – co przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W analizowanych trzech spośród 21 spraw dotyczących zaległości podjęto decyzje o umorzeniu zaległości z tytułu kosztów sądowych w łącznej wysokości 43,8 tys. zł. W sprawach tych postanowienie o umorzeniu zaległości zostało podjęte z uwagi na bezskuteczność prowadzonych postępowań egzekucyjnych. (akta kontroli str. 428-433)

1.3. Łączna kwota ulg w spłacie należności udzielona w 2019 roku wynosiła 665,7 tys. zł (20,8% należności na koniec 2019r.), w tym umorzenia stanowiły 291,8 tys. zł, a rozłożenia na raty 373,9 tys. zł. Należności zostały umorzone lub rozłożone na raty na podstawie postanowień Sądu.⁸ (akta kontroli str. 135)

Analiz 6 spraw w których podjęto decyzje o rozłożeniu na raty należności z tytułu kosztów sądowych w łącznej wysokości 80,8 tys. zł wykazała, że zostały one podjęte przez sędziów na podstawie złożonych wniosków dłużników. Postanowienia w tych sprawach wydano prawidłowo po przeanalizowaniu stanu faktycznego i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności sprawy. (akta kontroli str. 505-510)

W 2019 roku nie ewidencjonowano należności długoterminowych na koncie 226 *Długoterminowe należności budżetowe*, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w części V. *Uwagi i wnioski*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) W dwóch⁹ (z 21) badanych sprawach, dotyczących zaległości budżetowych na kwotę 109 tys. zł stwierdzono że prawomocne orzeczenie zostało skierowane do wykonania po upływie 20 i 30 dni od daty prawomocności. Było to niezgodne z § 391 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych¹⁰ i § 2 ust 1 Instrukcji ewidencji należności sądowych¹¹ które stanowią, iż każde orzeczenie kieruje się do wykonania bezzwłocznie, nie później niż w ciągu 14 dni od daty jego uprawomocnienia się lub daty zwrotu akt sądowi pierwszej instancji. Kierownik Sekretariatu I Wydziału Cywilnego wyjaśniła,

⁷ Na koniec 2019 r.

⁸ Na podstawie m.in. art. 49 i art. 51 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 652.). Dalej: K.k.w.

⁹ Tj. a) w sprawie sygn. akt I C 1619/16 wyrok zaoczny z dnia 15 marca 2017 r., prawomocny 8 kwietnia 2017 r, skierowano do wykonania 8 maja 2017 r., tj. po 30 dniach, b) w sprawie I C 476/15 wyrok z dnia 14 marca 2019 r (prawomocny w dniu 23 października 2019r), skierowano do wykonania w dniu 4 grudnia 2019 r., tj. po 20 dniach od daty zwrotu akt z Sądu Apelacyjnego w dniu 14 listopada 2019 r.

¹⁰ Dz. U. poz. 1141. Poprzednio § 369 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. poz. 2316, ze zm.).

¹¹ Wprowadzonej zarządzeniem Nr A-0220-2/10 Prezesa Sądu Okręgowego w Białymstoku z dnia 19 lutego 2010 r. w sprawie instrukcji należności sądowej. Dalej: Instrukcja ewidencji należności sądowych.

iż powodem opóźnień jest ilość obowiązków i spraw w których należy wydać zarządzenie końcowe. (akta kontroli str. 224-226)

- 2) Kierownik sekretariatu I Wydziału Cywilnego oraz Przewodnicząca I Wydziału Cywilnego nierzetelnie przeprowadziły kontrolę windykacji należności sądowych obejmujących okres od 1 października do 31 grudnia 2019r. W załączonej do protokołu z kwartalnej kontroli windykacji kosztów sądowych analizie „Terminowość obiegu spraw przypisanych w okresie od 01.10.2019 do 31.12.2019” podano, że w 16 z 72 analizowanych sprawach od daty prawomocności orzeczenia do daty przypisu należności upłynęło od 16 do 83 dni, przy czym w sprawie dwóch dłużników orzeczenie skierowano do wykonania po upływie 48 dni od daty zwrotu akt sądowych z II instancji¹², ale nie wskazano, że przekroczony został 14-dniowy termin skierowania orzeczenia do wykonania po zwrocie akt, ani nie przeanalizowano przestrzegania tego terminu, określonego instrukcją ewidencji należności sądowych w Sądzie Okręgowym z dnia 19 lutego 2010 r., w stosunku do orzeczeń, które się uprawomocniły.

(akta kontroli str. 452-462)

W wyjaśnieniu Przewodnicząca I Wydziału Cywilnego podała, iż „nie dokumentowano analiz spraw, w których orzeczenie skierowano do wykonania po upływie 14 dni od uprawomocnienia się orzeczenia, albowiem wskazany 14 dniowy termin wynikający z § 2 ust 1 zarządzenia Prezesa Sądu Okręgowego z dnia 19.02.2010 r. w sprawie instrukcji ewidencji należności sądowych ma charakter instrukcyjny, jest jedynie zaleceniem i nie odnosi się do terminowości obiegu spraw w zakresie należności”. Przewodnicząca podała dalej, iż „za datę skierowania do orzeczenia uważać należy datę podpisania przez przewodniczącego wydziału zarządzenia kończącego zawierającego także obowiązek wykonania w zakresie należności sądowych. Zatem oceniając terminowość wykonywania czynności związanych z dokonaniem przypisu (założeniem kart dłużników) i wysyłaniem wezwania do zapłaty należy brać pod uwagę termin od daty wydania zarządzenia wykonania orzeczenia do daty dokonania przypisu i wysłania wezwania. Jeśli chodzi o sprawę I C 777/16 jej obszerny i skomplikowany charakter (11 tomów akt) wymagał czasochłonnej analizy po zwrocie akt z Sądu Apelacyjnego do wydania zarządzenia kończącego, co mogło wpłynąć na termin wydania tego zarządzenia”.

(akta kontroli str. 437-438)

Zdaniem NIK, instrukcyjny charakter terminu nie uzasadnia odstępowania od kontroli jego przestrzegania. Złożone wyjaśnienia wskazują na potrzebę analizowania przyczyn przekraczania tego terminu.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania windykacyjne podejmowane przez kontrolowaną jednostkę.

Należności z tytułu dochodów budżetowych były ustalane terminowo, w wysokości określonej w przepisach prawa. Podejmowano właściwe działania windykacyjne wobec dłużników zalegających z zapłatą należności. Stwierdzone w dwóch przypadkach opóźnienia w przekazaniu do wykonania orzeczeń miały charakter incydentalny i nie wpłynęły istotnie na prawidłowość prowadzonej windykacji (wynosiły 6 i 16 dni). Ustalono jednak, że w IV kwartale 2019 r. nierzetelnie przeprowadzona została kontrola windykacji należności sądowych.

¹² Dane zawarte ww. analizie w poz. 31 i 32 wskazują, iż orzeczenie w sprawie IC 777/16 uprawomocniło się 25 lipca 2018 r., zaś akta sądowe tej sprawy zostały zwrócone z II instancji w dniu 20 września 2019 r., a zarządzenie o skierowaniu orzeczenia do wykonania zostało wydane w dniu 8 listopada 2019 r. (tj. po 48 dniach od daty otrzymania akt z II instancji).

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetowe Sądu¹³ w 2019 r. wyniosły 36.258,5 tys. zł, co stanowiło 99% planu po zmianach (36.264 tys. zł) i 107,9% wydatków wykonanych w roku 2018 r. (33.606,2 tys. zł). W 2019 r. Sąd nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa.

W okresie objętym kontrolą Sąd nie ponosił wydatków z budżetu środków europejskich ani wydatków, które nie wygasły z upływem 2018 roku. Nie wystąpiły także przypadki blokowania wydatków budżetowych w trybie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁴, ani wydatki niewygasające z końcem 2019 roku.

(akta kontroli str. 227-234)

2.2. Wydatki bieżące Sądu w 2019 roku wyniosły 32.157,9 tys. zł (99,9% planu po zmianach) i były wyższe od wykonanych w 2018 roku o 2.481 tys. zł (o 8,3%). Główną pozycją tych wydatków były wynagrodzenia z pochodnymi, które w 2019 r. wyniosły 24.231 tys. zł¹⁵ (100% planu) i były wyższe niż rok wcześniej o 1.296 tys. zł (o 5,6%).

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wyniosło 226 pełnozatrudnionych¹⁶, tj. o czterech mniej w porównaniu z rokiem poprzednim, przy czym w grupie sędziów nastąpił wzrost z 54 do 55 pełnozatrudnionych. Przeciętne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 8,1 tys. zł, tj. o 6,7% więcej niż rok wcześniej (7,6 tys. zł). Największy wzrost nastąpił w grupie specjalistów opiniodawczych zespołów sądowych specjalistów (o 9,2%), asystentów sędziów (o 9%) oraz sędziów (o 7,3%).

(akta kontroli str. 227-234)

W latach 2018 – 2019 Sąd Okręgowy nie zatrudniał pracowników na podstawie umów cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 235)

2.3. Wydatki majątkowe Sądu w 2019 r. wyniosły 549,7 tys. zł (100% planu po zmianach) i były niższe od wykonanych w 2018 roku o 127 tys. zł (o 18,7%).

Środki przeznaczono na zakup: systemu nagrywania E-protokół na dwóch salach rozpraw w SO w Białymstoku (146,8 tys. zł), systemu nagrywania E-protokół na czterech salach rozpraw w SO w Białymstoku (285,7 tys. zł), prześwietlarki bagaży (103,1 tys. zł), oraz zakup i montaż systemu włamania oraz rozbudowy systemu kontroli dostępu (14 tys. zł).

(akta kontroli str. 242-255)

2.4. Świadczenia na rzecz osób fizycznych w Sądzie w 2019 r. wyniosły 3.550,9 tys. zł (100% planu po zmianach), tj. o 9,1% więcej niż w 2018 roku. Wzrost wydatków w tej grupie w porównaniu z rokiem poprzednim dotyczył głównie wydatków na uposażenia dla sędziów w stanie spoczynku¹⁷ (o 178 tys. zł, tj. 23,3%), w wyniku ich zwiększenia na podstawie art. 100 § 2 i 3 usp w związku z art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 marca 2009 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw¹⁸.

(akta kontroli str. 392)

2.5. Zobowiązania Sądu na koniec 2019 roku wyniosły 1.915 tys. zł i były wyższe niż rok wcześniej o 2 tys. zł, tj. o 0,1%. Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi (1.623,9 tys. zł) oraz kosztów postępowań sądowych (69,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 241)

2.6. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 3.625,8 tys. zł, tj. 10% wydatków ogółem Sądu. Doboru próby wydatków dokonano metodą monetarną¹⁹, na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających wydatkom pozapłacowym w kwocie powyżej 500 zł. Wylosowana próba obejmowała 115 zapisów księgowych.

¹³ Wydatki budżetu państwa, część 15/10 – Sąd Apelacyjny w Białymstoku.

¹⁴ Dz. U z 2019 r., poz. 869 ze zm.

¹⁵ Wydatki zaklasyfikowane w paragrafach 4010, 4030, 4040, 4110 oraz 4120 klasyfikacji budżetowej. Dane według sprawozdania RB 28.

¹⁶ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁷ Wydatki zaklasyfikowane w paragrafie 3110.

¹⁸ Dz. U. z 2009 Nr 56, poz. 459.

¹⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

Środki objęte badaniem wydatkowano przestrzegając zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 162 ustawy o finansach publicznych. Wydatków dokonywano w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wykorzystane kwoty mieściły się w planie finansowym i nie wystąpiły przypadki dokonywania nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek lub kar umownych. Środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na sfinansowanie kosztów postępowania sądowego (wynagrodzenia, rekompensaty, zwroty należności, zasądzone odszkodowania dla uczestników postępowań sądowych), zakup energii cieplnej i elektrycznej, usług pocztowych, tonerów do drukarek, materiałów biurowych, systemy nagrywania rozpraw, środków czystości oraz na szkolenia pracowników, a także na opłaty związane z administrowaniem budynku. Wydatki niezwiązane z kosztami postępowań sądowych poniesiono po przeprowadzeniu procedury określonej w zarządzeniu Dyrektora Sądu²⁰ albo w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.²¹ W jednej ze 115 analizowanych spraw dotyczących wydatków stwierdzono, iż dokumenty stanowiące podstawę do wypłaty nieterminowo przekazano do Oddziału Finansowego, co skutkowało zaksięgowaniem zobowiązania do niewłaściwego roku i opóźnieniem w wypłacie, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” (akta kontroli str. 256-271)

Szczegółowe badanie trzech postępowań²² dotyczących udzielenia zamówień publicznych o wartości 709,9 tys. zł brutto wykazało, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami upzp. W 2019 r. na realizację ww. zamówień wydatkowano 490,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 272-287, 288-351)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W jednej ze 115 analizowanych spraw dotyczących wydatków Sądu w kwocie 0,3 tys. zł z tytułu udzielonej pomocy prawnej, ustalono, iż zobowiązania z tego tytułu ujęto w niewłaściwym roku (tj. w 2019 r., zamiast 2018 r.), a przyczyną tego było opóźnienie w przekazaniu dokumentów przez pracowników Wydziału I Cywilnego do Oddziału Finansowego Sądu. Dokumenty te zostały przedłożone po 66 dniach od uprawomocnienia się postanowienia Sądu²³ przyznającego koszty pomocy prawnej dla adwokata od Skarbu Państwa. Postanowienia art. 93 ust 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych²⁴ stanowią, iż „przyznana należność należy wypłacić niezwłocznie”. Starszy sekretarz sądowy wyjaśnił, że przyczynami opóźnień były w szczególności: [1] błędnie wystawiona faktura przez pełnomocnika, która wymagała korekty, [2] absencje i przeoczenie. Powyższe zobowiązanie powinno, być uregulowane i ujęte w księgach finansowych w 2018 r. (orzeczenie uprawomocniło się 11 listopada 2018 r., zaś wypłata nastąpiła dopiero 16 stycznia 2019 r.).

(akta kontroli str. 256-271, 386-389)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Sąd planu finansowego w zakresie zbadanych wydatków. Wykonano je zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji zadań jednostki, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Nieprawidłowość w zakresie niedopełnienia obowiązku niezwłocznego przekazywania dokumentów do wypłaty wynagrodzeń z tytułu udzielonej pomocy prawnej w wysokości 0,3 tys. zł nie wpłynęły na realizację przez Sąd planu finansowego.

²⁰ Zarządzenie nr F-0021/18 Dyrektora Sądu Okręgowego w Białymstoku z 24 maja 2014 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych na potrzeby Sądu Okręgowego w Białymstoku o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro netto.

²¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 184 ze zm.

²² Badaniem objęto zamówienie w trybie zapytania o cenę na „Dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek, komputerowych, faksów i urządzeń wielofunkcyjnych o wartości 360,6 tys. zł brutto oraz dwa zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, tj. na zadania: „Modernizacja systemu cyfrowej rejestracji przebiegu rozpraw sądowych na czterech salach rozpraw SO w Białymstoku” o wartości 285,7 tys. zł brutto i „Remont wybranych pomieszczeń budynku SO w Białymstoku”, o wartości 63,6 tys. zł brutto.

²³ Sygn. akt I NS 135/18 z dnia 26 października 2018 r. (prawomocne 11 listopada 2018 r.).

²⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 785 ze zm.

Opis stanu
faktycznego

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych jednostkowych sprawozdań za 2019 r. Sądu:

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

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania sporządzone zostały terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej²⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁷. Kwoty wykazane w badanych sprawozdaniach Sądu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 149-163, 227-243, 591-606)

W sprawozdaniu Rb-27 za 2019 rok, zgodnie z ewidencją szczegółową prowadzoną przez wydziały merytoryczne, zostały wykazane wyłącznie należności, których pierwotny termin płatności przypadł do dnia bilansowego.

W sprawozdaniu Rb-BZ1 wykazane zostały zadania zgodne z obowiązującą klasyfikacją w zakresie budżetu zadaniowego na 2019 r.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa zawierająca wszystkie wymagane elementy określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej okazały się wystarczające i zapewniły rzetelne sporządzenie sprawozdań.

(akta kontroli str. 463-503, 591-606, 674-708)

Ustalone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania sporządzone przez kontrolowaną jednostkę. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, a system kontroli zarządczej zapewniał zgodność sporządzonych sprawozdań z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

- 1) Dopiero w lutym 2020 r. należności rozłożone na raty (z terminem spłaty powyżej 12 miesięcy), przeksięgowano zostały na konto 226 *Długoterminowe należności budżetowe*. W okresie od 1 stycznia 2019 do 31 grudnia 2019 r. księgi rachunkowe Sądu uniemożliwiały ujmowanie należności o okresie spłaty powyżej 12 miesięcy do należności długoterminowych, albowiem nie wyodrębniono w nich konta 226 *Długoterminowe należności budżetowe*. Do zapisu należności Skarbu Państwa (z pierwotnym terminem płatności na dany rok budżetowy i z terminem płatności przypadającym w okresie do 12 miesięcy po dniu bilansowym) w Zintegrowanym Systemie Rachunkowości i Kadr (ZSRK) służyło konto 221 *Należności z tytułu*

²⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.).

²⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

²⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

dochodów budżetowych²⁸, a ewidencję analityczną należności sądowych prowadzono w wydziałach merytorycznych sądów w programie komputerowym (Currenda), zintegrowanym z ZSRK. Zgodnie w art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁹, należności krótkoterminowe obejmują ogół należności z tytułu dostaw i usług oraz całość lub część należności z innych tytułów niezaliczonych do aktywów finansowych, a które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego.

W trakcie niniejszej kontroli NIK, zarządzeniem nr F-0221-6/20 z dnia 28 stycznia 2020 r.³⁰ Dyrektor Sądu wprowadził do kont księgi głównej konto nr 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, stało się to możliwe dopiero po wprowadzeniu takiej funkcjonalności do ZSRK przez administratora tego systemu (Sąd Apelacyjny we Wrocławiu). W dniu 20 lutego 2020 r. należności budżetowe rozłożone w 2019 r. na raty w kwocie 373,4 tys. zł, których termin płatności przypadał po dniu 31.12.2021 r. (spłata po 1 stycznia 2021.), zostały przeksięgowane z należności z tytułu dochodów budżetowych (z konta 221) do długoterminowych należności budżetowych (konto 226). Główna księgowia Sądu wyjaśniła, że „zaewidencjonowanie długoterminowych należności sądowych na koncie „226” w ciągu 2019 r. nie było możliwe z powodu braku pozycji analitycznej do w/w konta”. Główna księgowia podała, iż dopiero po udostępnieniu 19 grudnia 2019 r. takiej funkcjonalności w ZSRK było możliwe przeksięgowanie należności sądowych z pozycji należności krótkoterminowe na należności długoterminowe, co uczyniono w dniu 10 lutego 2020 r.³¹.

(akta kontroli str. 222-223)

- 2) Analiza 21 badanych przypisów należności wykazała, iż zapisy księgowe w ZSRK (SAP) nie zawierały daty dokonania operacji gospodarczej. Ponadto opis operacji gospodarczych nie zawsze był sporządzany zrozumiałym tekstem, skrótem lub kodem (np. w dzienniku głównym), a w skrajnych przypadkach nie obejmował żadnego tekstu. Było to niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości. W wyjaśnieniach Główna Księgowia podała, iż informatyczny program Finansowo-Księgowy [...] nie jest dostosowany do potrzeb prawidłowego i zgodnej z obowiązującymi przepisami ewidencji należności tj. zgodnej z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości – brak daty operacji gospodarczej. W 2019 r. program ZSRK funkcjonował w obszarze statystycznym, kadrowym i finansowym, jako program wiodący. Do końca 2019 r. nie wdrożono modułu ZSRK dotyczącego należności sądowych. Ewidencja ksiąg pomocniczych do należności sądowych w Sądzie prowadzona jest na wydziałach z wykorzystaniem oprogramowania Wydział Wykonawczy firmy „Currenda” zgodnie z instrukcją ewidencji należności sądowych. Zgodnie z polityką rachunkowości, należności sądowe (zbiorcze ze wszystkich wydziałów) wprowadzane są do księgi głównej na podstawie miesięcznych zestawień przypisów, odpisów z zastosowaniem Instrukcji znaczenia dat w ZSRK SAP. Do dowodów księgowych realizowanych z tytułu zakupu materiałów, towarów i usług przejęto datę księgowania zgodnie z instrukcją znaczenia dat w systemie ZRSK SAP, tj. w dacie która decyduje w którym okresie sprawozdawczym należy ująć dokument księgowy.

(akta kontroli str. 272-287, 288-351)

- Wnioski
1. Bezwzględne kierowanie do wykonania prawomocnych orzeczeń sądowych, nie później niż w ciągu 14 dni od daty jego uprawomocnienia się lub daty zwrotu akt sądowi pierwszej instancji.
 2. Rzetelne przeprowadzanie kontroli windykacji należności sądowych.

²⁸ Zakładowy plan kont dla Sądu Okręgowego w Białymstoku – Zarządzenie Dyrektora Sądu Okręgowego w Białymstoku z 8 listopada 2018 r. Nr F-0221-35/18.

²⁹ Dz. U z 2019 r. poz. 351 ze zm. Dalej: ustawa o rachunkowości.

³⁰ W sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości w SO w Białymstoku.

³¹ Zgodnie z pismem Ministerstwa Sprawiedliwości DB-IV.311.53.2019 z dnia 16 grudnia 2019 r – przedmiotowy wykaz [...] powinien zostać sporządzony przez pracowników komórek organizacyjnych zajmujących się windykacją należności sądowych, według stanu na dzień bilansowy. Wykaz ten zawierający należność końcową musi być zgodny z ewidencją dłużników (księgą należności sądowych).

IV. 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 piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.


Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

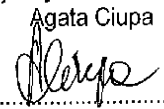
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 27 marzec 2020 r.

Kontroler:
Piotr Żukowski
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku

Agata Ciupa

.....
podpis