



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4100-02-03/2013
P/13/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/091 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 15/00 Sądy powszechne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler/Kontrolerzy]	Andrzej Maciejki – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84097 z dnia 07.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy w Toruniu, ul. Fosa Staromiejska 12/14, 87-100 Toruń
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hanna Cackowska-Frank, Prezes Sądu Rejonowego w Toruniu, Wiesława Bendlin, Dyrektor Sądu Rejonowego w Toruniu (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie przez dyrektora Sądu Rejonowego w Toruniu budżetu państwa w 2012 roku w ramach części 15/00 – Sądy powszechne.

Zaplanowane na rok 2012 dochody Sądu Rejonowego w Toruniu, zwanego dalej „Sądem” (dział 755², rozdział 75502³) zostały zrealizowane w 90%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Sądzie podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 34.891,9 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 16,6 % zrealizowanych przez Sąd wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na realizację budżetu i polegały na:

- odstępstwach systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej od wymogów prawa, zwłaszcza w zakresie planu kont, określenia wyjątków od zasad księgowania, terminów obiegu dokumentów księgowych pomiędzy poszczególnymi komórkami Sądu,
- niezgodności funkcjonującego w Sądzie systemu księgowości komputerowej „FIN” z ustawą o rachunkowości⁴, dotyczącej kontroli poprawności i sekwencji dat, wymuszania

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

² Wymiar sprawiedliwości.

³ Jednostki sądownictwa powszechnego.

⁴ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.).

zamykania miesięcy księgowania, ujęcia wymaganych dat w zapisach księgowych, wskazania w księgach rachunkowych informacji o tym czy zapisy są trwałe i dotyczą zamkniętego okresu,

- prowadzeniu ewidencji księgowej należności dochodów budżetowych, w taki sposób, iż nie można było uzyskać z niej informacji niezbędnej do sporządzenia sprawozdania Rb-27 w zakresie wysokości należności, których termin płatności przypadał na dany rok budżetowy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. Sąd zrealizował dochody w wysokości 12.174,8 tys. zł i w porównaniu do roku 2011 były niższe o 1.155,4 tys. zł, tj. o 8,7%, a ponadto stanowiły 89,8% planowanych dochodów. Na uzyskane przez Sąd dochody składały się: grzywny, opłaty, dochody z najmu i dzierżawy, wpływy z usług, odsetki, dochody różne.

Pani Wiesława Bendlin – dyrektor Sądu wyjaśniła, że przyczynami niższego wykonania planu dochodów w 2012 r. były:

- wejście w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 kwietnia 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie organizacji, sposobu wydawania i rozpowszechniania oraz podstawy ustalania ceny numerów Monitora Sądowego i Gospodarczego i wysokości opłat za zamieszczenie w nim ogłoszenia lub obwieszczenia⁵, na mocy którego zmniejszono stałą opłatę za ogłoszenie pierwszego wpisu do KRS z kwoty 500 zł do kwoty 100 zł,
- począwszy od 2006 roku plan dochodów nie był wykonywany w 100 %. W roku 2011 plan dochodów określono na poziomie 13.534,0 tys. zł, natomiast w roku 2012 (pomimo jego nie wykonania w roku poprzednim) plan określony został na poziomie 13.562,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 77, 79, 94-97)

Największy udział w dochodach wynoszący 73,2% stanowiły dochody uzyskane z tytułu wpływów z różnych opłat (§ 0690) w kwocie 8.909,7 tys. zł. Dochody te miały najniższą realizację planu dochodów na poziomie 80,3%.

(dowód: akta kontroli str. 94)

Na podstawie kontroli 32 kart dłużnika księgowanych miesięcznie na koncie 221 (Dt) oraz 50 dowodów księgowych wylosowanych z zapisów konta 720 (Ct) na łączną kwotę 4.194,6 tys. zł, tj. 26,8% populacji badanej, stwierdzono, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów. Uzyskane dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 98-105)

Ustalono nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości powodujących uszczerbienia dochodów.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu faktycznego

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 3.170,2 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 1.370,3 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 76,3 tys. zł, a zaległości wyższe o 158,1 tys. zł. Zaległości dotyczyły grzywien i wpływów z opłat.

(dowód: akta kontroli, str. 94-96, 119)

Na podstawie 32 kart dłużnika oraz dołączonych akt sprawy ustalono, że Sąd podejmował szereg działań celem ściągnięcia zaległości: wysyłano wezwania do zapłaty i upomnienia,

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 499

przesłuchiwano dłużników, występowało o wydanie listów gończych, zlecano egzekucję komorniczą, ponaglano komorników o przyspieszenie załatwienia zlecenia egzekucyjnego. Wielokrotnie odbywały się posiedzenia sądu w celu zamiany kary grzywny na karę zastępczą i w wielu przypadkach odstępowano od tej zamiany, gdyż skazany wpłacił część należności. Komornik składał zapytania odnośnie własności lokalu, wnioskował do urzędów skarbowych o udostępnienie danych osobowych, zajmował wynagrodzenia za pracę i świadczenia z ZUS oraz innych instytucji.

Na zmniejszenie stanu należności miało wpływ także ich umorzenie łącznie w wysokości 497,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 98-106)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono nieprawidłowości w prowadzonych działaniach windykacyjnych.

1.3. Należności przedawnione

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. uległy przedawnieniu należności o wartości 19,2 tys. zł. Przedawnione należności dotyczyły 41 dłużników. Badaniem objęto należności 5 dłużników z należnościami przedawnionymi o wartości 3,2 tys. zł, tj. 61,4% ogółem. Powodem przedawnienia tych należności był upływ 3 letniego terminu przedawnienia kosztów postępowania. Stosownie do art. 45 § 3 kodeksu wykroczeń⁶ orzeczona kara lub środek karny nie podlega wykonaniu, jeżeli od daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia upłynęły 3 lata, natomiast zgodnie z art. 641 kpk⁷ prawo do ściągnięcia zasądzonych kosztów procesu przedawnia się z upływem 3 lat od dnia, kiedy należało je uiścić.

W sytuacji gdy miało miejsce przedawnienie, po uprawomocnieniu się postanowienia na karcie dłużnika zmniejszano należność o daną kwotę. Karty dłużnika stanowiły podstawę zapisów na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

(dowód: akta kontroli, str. 98-99, 113-118)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.4. Należności umorzone, odroczone i rozłożone na raty

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. umorzono 1713 dłużnikom należności o wartości 497,7 tys. zł. Badaniem objęto 5 należności umorzonych o najwyższej wartości, tj. łącznie 14,1 tys. zł, tj. 2,8% ogółem. Podstawowym powodem umarzania należności była sytuacja, gdy stosownie do art. 51 kk⁸ skazany, z przyczyn od niego niezależnych, nie mógł uiścić grzywny, a wykonanie tej kary w innej drodze okazało się niemożliwe lub niecelowe, a egzekucja byłaby bezskuteczna. Po uprawomocnieniu się postanowienia na karcie dłużnika zmniejszano należność o kwotę umorzenia.

W 2012 r. 11 dłużnikom odroczone należności o wartości 78,4 tys. zł, w tym należności 3 dłużników o wartości 62,1 tys. zł odroczone z terminem płatności na rok 2013. Badaniem objęto 5 należności odroczone o najwyższej wartości na kwotę 65,9 tys. zł, tj. 84,1% ogółem. Odroczenia dokonywano na wniosek dłużnika. W przypadku uprawomocnienia się postanowienia o odroczeniu należności, których termin płatności przypadał na 2013 r. nie zmniejszano stanu należności z tytułu dochodów budżetowych przypadających na rok 2012 i nie stosowano odpowiednich przebiegowań.

W 2012 r. 426 dłużnikom rozłożono na raty należności o wartości 306,4 tys. zł, w tym należności 285 dłużników o wartości 178,4 tys. zł odroczone z terminem płatności na rok 2013. W przypadku uprawomocnienia się postanowienia o rozłożeniu na raty należności, których termin płatności rat przypadał na 2013 r. nie zmniejszano stanu należności z tytułu dochodów budżetowych przypadających na rok 2012 i nie stosowano odpowiednich

⁶ Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275 ze zm.).

⁷ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.).

przeksięgować. W Sądzie nie funkcjonowało konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe” i nie wyodrębniano stanu należności przypadających na rok 2013.

(dowód: akta kontroli, str. 99-100, 113-118)

Ustalone
nieprawidłowości

W przypadku odroczenia lub rozłożenia na raty należności sądowych, w taki sposób, że termin płatności przypadał na następny rok budżetowy nie przekięgowano należności w wysokości przypadającej na następny rok budżetowy. Stan należności przypadających na rok 2012 nie został zmniejszony o kwotę 240.483,83 zł pomimo, że:

- 285 dłużnikom należności rozłożono na raty, z tym że termin płatności rat o łącznej wysokości 178.362,83 zł przypadał na rok 2013,
- 3 dłużnikom odroczone termin płatności należności na rok 2013 o łącznej wysokości 62.121,00 zł.

Kwota należności księgowana była zbiorczo na koniec miesiąca na koncie 221 po stronie Dt. Podstawą księgowania były zestawienia należności sporządzone na podstawie indywidualnych kart należności dłużników, w których nie wyodrębniano należności przypadających na rok następny.

(dowód: akta kontroli, str. 101, 113-118)

Przykładowo: skazanemu o numerze karty dłużnika nr 1162/04 sąd postanowieniem z dnia 27 listopada 2012 r. odroczył płatność należności do dnia 27 czerwca 2013 r. Postanowienie uprawomocniło się dnia 28 grudnia 2012 r. Stan należności skazanego na dzień 31 grudnia 2012 r. wyniósł 58.871 zł i został ujęty w saldzie na koniec grudnia 2012 r. zaksięgowanym po stronie Dt konta 221.

(dowód: akta kontroli, str. 180-184)

W piśmie Pani Beaty Kempy Sekretarza Stanu działającej z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 2007 r. (znak: DB III 030-7/07) skierowanego do dyrektorów sądów apelacyjnych podano, że:

- „Okoliczność, że uprawnione do tego na podstawie odrębnych przepisów podmioty – uwzględniając prawem określone wymogi – orzekają o rozłożeniu na raty lub odroczeniu terminu płatności sądowych (zarządzają na podstawie ustawowego umocowania wierzytelności budżetu państwa), nie tylko nie zmienia, jak już wskazano wyżej, kwalifikacji tych należności jako należności krótkoterminowych, ale dodatkowo wydaje się przesądzać o prawidłowości przyjętej kwalifikacji.”
- „...nie ma żadnych przeszkód prawnych, aby dla potrzeb rachunkowości zarządczej rozwinąć analitykę do konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, gdzie byłyby odrębnie ewidencjonowane (prezentowane) należności dotyczące bieżącego okresu sprawozdawczego, po uwzględnieniu operacji związanych z zarządzaniem należnościami.”

(dowód: akta kontroli, str. 175-179)

Pani Wiesława Bendlin – dyrektor Sądu wyjaśniła, że zgodnie z Polityką rachunkowości należności sądowe (grzywny, koszty sądowe, opłaty) zalicza się do należności krótkoterminowych i dlatego nie zostały one przekięgowane na konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe”. Procedura taka stosowana jest w całej apelacji gdańskiej (wszystkie należności księguje się na koncie 221 i nie stosuje się konta 226).

(dowód: akta kontroli, str. 77, 79)

Stosownie do § 9 ust 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹ oraz § 9 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 37 do tego rozporządzenia dane wykazywane w sprawozdaniach budżetowych powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a należności wykazywane w sprawozdaniu Rb-27 (kolumna 7) powinny obejmować salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty

⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103

zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów.

W przypadku odroczenia terminu spłaty, rozłożenia na raty itp. należności, których nowo ustalony termin płatności przypada na następny rok budżetowy powinny być wyłączone ze sprawozdania Rb-27 danego roku budżetowego. W związku z powyższym ewidencja księgową należności musi być tak prowadzona, aby można było uzyskać z niej informacje niezbędne do sporządzenia sprawozdania Rb-27, w tym o wysokości należności, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania i realizację dochodów budżetowych oraz windykację należności budżetu państwa. NIK zwraca uwagę, że stan należności budżetowych, których termin płatności przypadał na rok 2012, w wyniku niewłaściwej ewidencji księgowej został zawyżony.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Na rok 2012 wydatki Sądu zostały zaplanowane w wysokości 35.801,0 tys. zł i w trakcie roku zostały zmniejszone o kwotę 899,8 tys. zł. Zmniejszenie planowanej pierwotnie kwoty wydatków dotyczyło głównie § 3030 – „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych” – o kwotę 764,0 tys. zł. Zmian w planie wydatków dokonywał dysponent II stopnia, tj. dyrektor Sądu Okręgowego w Toruniu. Kierownik finansowy Sądu wprowadzał te zmiany po otrzymaniu stosownych decyzji i dokonywał także przeniesień pomiędzy wydatkami zwłaszcza w zakresie poszczególnych zadań. Dokonane w trakcie roku zmiany planu finansowego wynikały głównie z zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

Sąd w 2012 r. nie otrzymał środków z rezerw budżetowych.

W dniu 12 grudnia 2012 r. Minister Sprawiedliwości podjął decyzję o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych w planie finansowym na 2012 r. w łącznej wysokości 6.169,00 zł. Kwota 6.000,00 zł dotyczyła działu 755 rozdziału 75502 § 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników (referendarze), kwota w wysokości 89,00 zł dotyczyła działu 753¹⁰ rozdziału 75312¹¹ § 3110 – świadczenia społeczne, natomiast kwota w wysokości 80,00 zł dotyczyła działu 755 rozdziału 75502 § 4030 – wynagrodzenia osobowe sędziów, aplikantów. Ograniczenia te nie miały wpływu na bieżące funkcjonowanie Sądu.

(dowód: akta kontroli, str. 17, 77, 79, 84-93, 222)

Ustalone nieprawidłowości

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

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

2.2.1. Zrealizowane w Sądzie wydatki wyniosły 34.891,9 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 159,6 tys. zł, tj. o 0,5%.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 755, rozdział 75502 § 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników (stanowiły 38,0 % wydatków ogółem) i wyniosły 13.274,8 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach.

Badaniem objęto wydatki w wysokości 5.775,5 tys. zł, tj. 59,0% badanej populacji i 16,6% wydatków ogółem.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Sąd dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały

¹⁰ Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne

¹¹ Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne

wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wydatki bieżące Sądu mające na celu jego prawidłowe funkcjonowanie.

W 2012 r. wydatki majątkowe nie zostały zaplanowane w budżecie Sądu.

Zobowiązania na koniec 2012 r. wyniosły 2.149,9 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 176,5 tys. zł, tj. o 8,9%. Główną pozycję (1.869,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 1,8 %.

Na wzrost zobowiązań miały wpływ następujące okoliczności:

- od 1 lutego 2012 r. nastąpił wzrost składki na ubezpieczenie rentowe o 2% podstawy wymiaru¹² (§ 4110),
- ryczałty dla kuratorów społecznych za grudzień 2012 r. nie zostały uregulowane i z końcem roku stały się zobowiązaniem. Sytuacja taka spowodowana została wprowadzeniem przez jednostkę nadrzędną na 2012 r. limitu na wypłatę ryczałtów. Limit okazał się niewystarczający i dlatego ryczałty za grudzień w wysokości 112.594,33 zł zostały doliczone do zobowiązań (§ 3030). Natomiast przypadające za grudzień 2011 r. ryczałty dla kuratorów społecznych zostały wypłacone w tym samym miesiącu.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli, str. 69-75, 87, 222)

2.2.2. W celu racjonalizacji wydatków w 2012 r. podejmowano działania mające na celu:

- ulepszenie dotychczas stosowanych metod np. przesyłki pocztowe, które w większych ilościach przesyłane były do instytucji znajdujących się na terenie miasta (Urząd Miasta Torunia, Policja, Prokuratura, kancelarie adwokackie), rozwożone były przez pracownika Biura Podawczego samochodem służbowym, użyczonym przez jednostkę nadrzędną (Sąd Okręgowy w Toruniu),
- poczynawszy od kwietnia 2012 r. całkowicie zrezygnowano z zawierania umów zlecenia nie związanych z postępowaniem sądowym,
- obniżono stawkę ryczałtów wypłacanych kuratorom społecznym za sprawowane przez nich dozory/nadzory: z kwoty 40 zł na terenie miasta oraz z kwoty 45 zł poza miastem do stawki minimalnej wynoszącej 37,48 zł.

W 2012 r. dokonywano analiz ponoszonych wydatków i potrzeb Sądu. Dla potrzeb jednostki nadrzędnej wykonywano kwartalne analizy ponoszonych wydatków, a dla potrzeb własnych analizy takie przeprowadzane były po zakończeniu każdego miesiąca, natomiast w grudniu 2012 r. analizy przeprowadzane były po dokonaniu każdorazowego zakupu.

W 2012 r. uzyskano oszczędności w ponoszonych wydatkach w związku z:

- ustaleniem górnego limitu wydatków z tytułu wyjazdów pracowników na delegacje służbowe (koszty noclegu, koszty przejazdów pracowników samochodami prywatnymi),
- rozwożeniem przesyłek pocztowych przez pracownika Sądu (miesięczne oszczędności wyniosły około 8.000 zł).

W celu zmniejszenia kosztów funkcjonowania Sądu przy zakupie wielu dostaw lub usług wynegocjowano niezmiennosc ceny przez cały rok z poziomu roku 2011. Przy negocjacjach usług telekomunikacyjnych obniżono ceny i wynegocjowano duże limity rozmów w ramach opłacanego abonamentu.

(dowód: akta kontroli, str. 15, 17-18)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Udzielanie zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

2.3.1. Na mocy zarządzenia Nr 13/2011 wydanego dnia 15 września 2011 r. kierownik finansowy Sądu ustalił Instrukcję w sprawie zasad i trybu postępowania w zakresie udzielania zamówień publicznych w Sądzie. W Instrukcji określono procedurę dokonywania zakupów i zlecenia usług. W sytuacji, gdy wartość zamówienia przekraczała 14 tys. euro

¹² Na mocy ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 291, poz. 1706).

Oddział Gospodarczy opracowywał pisemny wniosek o udzielenie zamówienia, który przechodził kolejne etapy akceptacji. Gdy wartość zamówienia nie przekraczała 14 tys. euro należało dokonać analizy rynku zgodnie z zarządzeniem Nr 2/2012 kierownika finansowego Sądu z dnia 29 lutego 2012 r. w sprawie Regulaminu procedur kontroli finansowej dla Sądu. Z analizy rynku sporządzano notatkę służbową pod względem gospodarności wydatkowania środków finansowych z postępowania w sprawie zakupu wyrobów i usług. Na podstawie planu finansowego sporządzano plan zamówień publicznych.

W Sądzie nie istniała wyodrębniona organizacyjnie komórka uprawniona do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Zamówienia publiczne realizował pracownik zatrudniony w Oddziale Gospodarczym, któremu obowiązki te ustalono w zakresie czynności. Ocena realizacji zamówień prowadzona była systematycznie, dokonywano jej w trakcie analizy ponoszenia przez Sąd wydatków jak i w trakcie podejmowania czynności mających na celu oszacowanie wartości zamówienia przed wyborem trybu postępowania.

(dowód: akta kontroli, str. 6-18, 222)

2.3.2. W 2012 r. Sąd udzielił 3 zamówień publicznych o wartości 614,9 tys. zł. Ponadto w 2011 r. udzielono 6 zamówień publicznych o wartości 2.055,1 tys. zł, które w 2012 r., skutkowały dokonaniem wydatku. Łączna wartość udzielonych zamówień wyniosła 2.670,0 tys. zł. Zamówień w trybie z wolnej ręki nie udzielono. Kontrolą objęto 3 postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 786,2 tys. zł (przetarg nieograniczony i dwa zapytania o cenę). Zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego zostało udzielone dnia 30 listopada 2012 r. i obejmowało dostawę aparatów telefonicznych IP typu A i typu B oraz bram SIP. Zamówienie w trybie zapytania o cenę udzielone dnia 23 listopada 2011 r. obejmowało dostawę tonerów do drukarek i faksów, natomiast zamówienie udzielone dnia 29 listopada 2012 r. obejmowało dostawę komputerów stacjonarnych i przenośnych, monitorów, oprogramowania oraz innego sprzętu komputerowego. Na realizację tych umów wydatkowano w 2012 r. kwotę 733,3 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹³. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli, str. 20-31)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W opisie przedmiotu zamówienia „Dostawa komputerów stacjonarnych (52 szt.), komputerów przenośnych (18 szt.), monitorów (62 szt.), oprogramowania oraz innego sprzętu komputerowego” udzielonego dnia 29 listopada 2012 r. w trybie zapytania o cenę, zawarto zapisy niedopuszczalne z punktu widzenia wytycznych Prezesa UZP¹⁴. W SIWZ Sąd szczegółowo opisał wymagania techniczne, co do poszczególnych komponentów zestawów komputerowych wskazując ich parametry techniczne np. procesor dwurdzeniowy, typ obsługiwanej pamięci DDR3, częstotliwość pracy pamięci RAM, prędkość obrotowa dysku twardego. Tego typu zapisy zostały uznane przez Prezesa UZP za niedopuszczalne w opisie przedmiotu zamówienia, gdyż niosą za sobą ryzyko dyskryminacji któregoś z producentów. Każde zawarte w opisie przedmiotu zamówienia wymaganie specyficznego parametru technicznego komponentów winno jednoznacznie wynikać ze specyfiki zastosowań, dla których zestawy komputerowe są nabywane. Liczba takich zapisów

¹³ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁴ Publikacja *Udzielanie zamówień publicznych na systemy informatyczne oraz dostawę zestawów komputerowych*. Rekomendacja została przygotowana przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych i udostępniona w 2010 r. na stronie internetowej UZP (ostatnia zmiana z dnia 10 stycznia 2012 r.). Niniejsze rekomendacje opracowano celem wskazania sposobu opisu przedmiotu zamówienia w sposób zapewniający równe traktowanie wykonawców oraz uczciwą konkurencję przy udzielaniu zamówień na dostawę zestawów komputerowych.

powinna być minimalizowana, przy jednoczesnym dążeniu do unikania określania przedmiotu zamówienia w sposób wskazujący na konkretnego producenta zestawu lub jego komponentów.

(dowód: akta kontroli, str. 32-50)

W powyższym zakresie Pani Wiesława Bendlin – dyrektor Sądu wyjaśniła, że opis przedmiotu zamówienia odbiegał od wytycznych Prezesa UZP, ale nie miał wpływu na ewentualne ograniczenie konkurencji. Podała, że w 2013 wytyczne te będą obowiązkowo stosowane.

(dowód: akta kontroli, str. 77, 79)

2.4. Rachunki pomocnicze

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem Nr 12/2011 z dnia 15 września 2011 r. kierownik finansowy Sądu wprowadził „Zasady postępowania przy przyjmowaniu oraz rozliczaniu depozytów sądowych w Sądzie”. Sumy depozytowe były to obce środki pieniężne przechowywane przez Sąd, stanowiące przedmiot sporu, w szczególności: kaucje i poręczenia majątkowe, wadia, zabezpieczenia komornicze, sumy stanowiące przedmiot sporu otrzymane w związku z postępowaniem sądowym. Sumy na zlecenie były to obce środki pieniężne przechowywane przez Sąd (np. środki wnoszone przez strony w postępowaniu prowadzonym na podstawie kodeksu postępowania cywilnego w celu finansowania czynności połączonych z wydatkami). Sąd posiadał odrębny rachunek pomocniczy sum depozytowych i odrębny dla sum na zlecenie utworzone na podstawie upoważnienia Ministra Sprawiedliwości (pismo z dnia 27 czerwca 2007 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 53-62)

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-23 za 2012 r. Sąd posiadał na dzień 31 grudnia 2012 r. 14.942,0 tys. zł depozytów, w tym 14.275,1 tys. zł – sum depozytowych i 666,9 tys. zł – sum na zlecenie. Stany tych środków zgodne były ze stanami kont Sądu na rachunkach bankowych oraz saldami kont odpowiednio: 139-1 „Rachunek sum depozytowych” i 139-2 „Rachunek sum na zlecenie”. Bilans otwarcia konta 139-1 wynosił 11.719,7 tys. zł, a konta 139-2 wynosił 496,3 tys. zł i był zgodny z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-23 na koniec grudnia 2011 r. (poz. 54 i 55).

(dowód: akta kontroli, str. 51-52, 187)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.5. Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia

Opis stanu
faktycznego

Na wynagrodzenia i pochodne (§§ 4010, 4030, 4040, 4110, 4120) wydatkowano w 2012 r. kwotę 25.032,1 tys. zł, która stanowiła dominującą pozycję wydatków (71,7% ogółem).

Przeciętne zatrudnienie¹⁵ w 2012 r. w Sądzie wyniosło 355,01 osób i było na porównywalnym poziomie do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. (większe o 0,01 etatu). Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 5.246 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 7 zł, tj. o 0,1%. W poszczególnych grupach zawodowych (asesorzy i aplikanci, sędziowie, referendarze, asystenci, kuratorzy, osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), w porównaniu do roku poprzedniego stan zatrudnienia oraz przeciętne miesięczne wynagrodzenie kształtowały się na podobnym poziomie.

(dowód: akta kontroli, str. 81-83)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹⁵ w przeliczeniu na pełne etaty.

2.6. Umowy zlecenia

Opis stanu faktycznego

Wynagrodzenia bezosobowe w 2012 r. wyniosły 777,1 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 8,9%, tj. o 75,7 tys. zł. Wynagrodzenia bezosobowe obejmowały wydatki na wynagrodzenia wypłacane: biegłym, tłumaczom przysięgłym, kuratorom oraz osobom, z którymi zawarto umowy zlecenia nie związane z postępowaniem sądowym. Na umowy zlecenia nie związane z postępowaniem sądowym wydatkowano w 2012 r. kwotę 19,1 tys. zł, tj. 2,5% wynagrodzeń bezosobowych.

(dowód: akta kontroli, str. 69-75)

Zarządzeniem Nr 10/2012 z dnia 15 marca 2012 r. Prezes Sądu wprowadziła procedurę zawierania umów cywilno-prawnych. Ustalono, że zawieranie umów zlecenia związane jest z występującymi w Sądzie brakami kadrowymi, w sytuacji gdy zagrożona jest realizacja obowiązków, mogąca spowodować nieprawidłowe funkcjonowanie Sądu.

W 2012 r. w Sądzie zawarto 10 umów zlecenia nie związanych z postępowaniem sądowym, w tym 3 zawarte zostały z pracownikami Sądu. Ponadto 3 umowy zlecenia zawarte w 2011 r. skutkowały wykonywaniem pracy w 2012 r. Kontrolą objęto wszystkie 13 umów zlecenia. Stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym (§ 4170).

(dowód: akta kontroli, str. 63-68)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w okresie od stycznia do kwietnia 2012 r. z dwoma osobami zawierane były umowy zlecenia, w efekcie których realizowano zadania statutowe Sądu. Zlecone zadania obejmowały wykonywanie usług sekretarskich w Sądzie polegających na tworzeniu baz danych w programie Currenda i prowadzeniu akt, kontrolek, skorowidzów alfabetyczno-numerycznych Kuratorów Zawodowych dla Dorosłych i Nieletnich Sądu. Z tytułu realizacji prac zleconych Pani J. Ch. Sąd wydatkował w 2012 r. kwotę 8.378,29 zł, a Panu J. G. – 4.693,22 zł. Pani J. Ch. począwszy od 8 lutego 2012 r. była pracownikiem Sądu, świadcząc prace na ¼ etatu, a realizowane przez nią zadania w ramach umowy zlecenia miały stanowić uzupełnienie całego etatu.

(dowód: akta kontroli, str. 63-64)

Pani Wiesława Bendlin – dyrektor Sądu wyjaśniła, że:

- począwszy od 2008 r. nie zwiększono Sądowi etatów urzędniczych i obsługi,
- od 2009 r. umowy zlecenia były stopniowo zmniejszane i w konsekwencji w kwietniu 2012 r. całkowicie zlikwidowane.

(dowód: akta kontroli, str. 77, 80)

Zdaniem NIK, z punktu widzenia zakresu działania Sądu nieuzasadnione jest zlecenie usług stanowiących zadania, które powinny być wykonywane w ramach obowiązków służbowych pracowników.

Ocena cząstkowa

Zgłoszone przez Sąd wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. Sąd nie wydatkował środków europejskich.

(dowód akta kontroli str. 107-112)

4. Księgi rachunkowe

4.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej

Opis stanu faktycznego

Sąd posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶ (uor), za wyjątkiem regulacji dotyczącej zakładowego planu kont.

(dowód: akta kontroli, str. 137-144)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej organizacji systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej stwierdzono nieprawidłowości polegające na niepełnej realizacji przepisów prawnych.

1) W zakładowym planie kont (zarządzenia kierownika finansowego Sądu Nr 1/2012 z dnia 29.02.2012 r. i Nr 6/2012 z dnia 28.12.2012 r.) nie uwzględniono części zmian wprowadzonych w 2012 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad 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 Polskiej¹⁷, zwanym dalej „rozporządzeniem z 19 stycznia 2012 r.”, tj.:

- nie wprowadzono konta bilansowego 245 – „Wpływy do wyjaśnienia”,
- nie wprowadzono zmian do zasad funkcjonowania konta 080 Środki trwałe w budowie (inwestycje)”. W wyniku nowelizacji wykreślono z zasad funkcjonowania konta 080 pozycję dotyczącą wartości niematerialnych i prawnych. Nakłady na wartości niematerialne i prawne nie są obecnie rozliczane poprzez konto 080. Zmiana miała na celu dostosowanie zasad funkcjonowania konta 080 do ustawowego pojęcia środków trwałych w budowie,
- nie wprowadzono zmian do zasad funkcjonowania konta 720, które miały na celu księgowanie tylko przychodów z tytułu dochodów budżetowych związanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki. Przychody z tytułu dochodów budżetowych, które związane są pośrednio z działalnością jednostki lub mają charakter przychodów finansowych czy też zysków nadzwyczajnych księgowane są odpowiednio na koncie 760, 750 i 770.

Wpływy do wyjaśnienia oraz przychody, które nie były związane bezpośrednio z podstawową działalnością Sądu były księgowane na kontach analitycznych odpowiednio 130-2-01 § 2980 i 720-02. Natomiast na koncie 080 nie miały miejsca księgowania.

(dowód: akta kontroli, str. 137-144, 146-166)

Pani Wiesława Bendlin – dyrektor Sądu wyjaśniła, że konto 080 zostanie usunięte z zakładowego planu kont, natomiast od 2013 r. przychody z tytułu dochodów budżetowych nie związanych bezpośrednio z działalnością Sądu księgowane są na koncie 750.

(dowód: akta kontroli, str. 76, 78-79)

2) W dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości nie określono odstępstw od zasady księgowania wszystkich zakupów na kontach rozrachunkowych. Sąd w przypadku zakupów materiałów za gotówkę, o nieistotnej wartości, pomijał w rozliczeniach konta rozrachunkowe, księgując np. Dt 401 Ct 101.

(dowód: akta kontroli, str. 137-144)

Pani Wiesława Bendlin – dyrektor Sądu wyjaśniła, że w Polityce rachunkowości nie określono wyjątków od zasady księgowania zakupów na kontach rozrachunkowych, gdyż zakupy takie zdarzały się rzadko.

(dowód: akta kontroli, str. 77, 79)

¹⁶ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 121.

Jednostki budżetowe, do których zalicza się Sąd, zobowiązane są do stosowania jednej z nadrzędnych zasad rachunkowości, tj. zasady memoriału zgodnie z art. 6 ust. 1 uor i art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, a także zasady kompletności zgodnie z art. 20 ust. 1 uor. Wszelkie odstępstwa od wymienionych zasad powinny zostać określone w „Polityce rachunkowości” Sądu.

3) W dokumentacji określającej szczegółowo zasady obiegu dokumentów księgowych (zarządzenie kierownika finansowego Sądu Nr 9/2011 z dnia 15.09.2011 r.), nie określono terminów przekazywania dokumentów księgowych pomiędzy poszczególnymi komórkami Sądu Rejonowego i cykl obiegu dokumentów nie uwzględniał terminu dokonania trwałego zapisu księgowego w oddziale finansowym.

(dowód: akta kontroli, str. 143, 167-168)

Wg standardu dotyczącego szczegółowych mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych (część C Komunikatu¹⁹, „Mechanizmy kontroli” pkt 14) powinny istnieć przynajmniej następujące mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych: rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych, zatwierdzanie (autoryzacja) operacji finansowych przez kierownika jednostki lub osoby przez niego upoważnione, podział kluczowych obowiązków, weryfikacja operacji finansowych i gospodarczych przed i po realizacji.

Regulacje w zakresie terminów załatwiania spraw ujęte w instrukcji kancelaryjnej, na którą powołała się Pani dyrektor Sądu nie dotyczyły dokumentów księgowych, których cykl obiegu powinien być wyczerpujący.

(dowód: akta kontroli, str. 15, 18)

Wymienione nieprawidłowości nie spowodowały negatywnych następstw w zakresie prawidłowego sporządzenia sprawozdań budżetowych.

4.2. System księgowości komputerowej

Opis stanu faktycznego

W Sądzie od 1 stycznia 2012 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez kierownika finansowego system księgowości komputerowej FIN-FKv8.81, który był wielokrotnie zmieniany do wersji 9.13. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości.

Ustalone nieprawidłowości

Funkcjonujący w Sądzie system księgowości komputerowej „FIN” nie spełniał wymogów określonych w ustawie o rachunkowości, a mianowicie:

- system nie zapewniał kontroli poprawności i sekwencji dat oraz nie wymuszał zamykania miesięcy księgowania,
- system nie rozróżniał czynności wykonywanych ręcznie od automatycznych,
- zapisy księgowe posiadały tylko datę księgowania. Brakowało daty wystawienia dokumentu źródłowego i daty dokonania operacji gospodarczej,
- w księgach rachunkowych (np. zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych), nie było informacji o tym, że występujące dane są z bufora (robocze). Nie wiadomo było czy te zapisy są trwałe i dotyczą zamkniętego okresu,
- data księgowania nadawana była ręcznie.

(dowód: akta kontroli, str. 145, 222)

Stosownie do postanowień uor oprogramowanie powinno pozwalać na uzyskiwanie czytelnych informacji w odniesieniu do zapisów dokonanych w księgach rachunkowych oraz zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów (art. 13 ust. 3 i 5 uor). Zapisów w księgach rachunkowych powinno dokonywać się w sposób trwały, bez pozostawiania miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany (art. 23 ust. 1 i 5 uor). Natomiast zgodnie z

¹⁸ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁹ Załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 uor zapis księgowy powinien zawierać m.in. datę dokonania operacji gospodarczej i datę dowodu księgowego (jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji). Pani Wiesława Bendlin – dyrektor Sądu wyjaśniła, że system księgowości komputerowej stosowany w Sądzie został zakupiony przez jednostkę nadrzędną (Sąd Okręgowy w Toruniu) w 2008 r. i przekazany do stosowania wszystkim sądom rejonowym w okręgu toruńskim. Sąd nie miał wpływu na wybór firmy ani też możliwości dokonania zakupu indywidualnie.

(dowód: akta kontroli, str. 76, 78)

4.3. Prawdliwość ujęcia operacji gospodarczych w księgach rachunkowych i dokonania zapisów księgowych

Opis stanu faktycznego

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 - wydatki budżetowe, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej²⁰ 217 dowodów księgowych na kwotę 5.775,5 tys. zł. Wykaz elementów populacji stanowiły zapisy wydatków z grup paragrafowych 400 z wyłączeniem w grupie 400 następujących paragrafów: 401-408, 411-415, 418-420 i 444. Zbiór objęty badaniem wyniósł łącznie 9.794,6 tys. zł. Sąd nie dokonywał wydatków majątkowych oraz wydatków na finansowanie projektów z udziałem środków europejskich.

Dowody księgowe zostały sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

(dowód: akta kontroli, str. 100, 169-174)

Ustalone nieprawidłowości

1) Stwierdzono nieprawidłowość o charakterze systematycznym polegającą na tym, że we wszystkich badanych zapisach księgowych (217 zapisów o wartości 5.775,5 tys. zł) występowała tylko jedna data, tj. data księgowania. Nie podano daty dokonania operacji gospodarczej i daty wystawienia dowodu, jeżeli się różniły.

(dowód: akta kontroli, str. 100, 169-174)

Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 uor zapis księgowy powinien zawierać m.in. datę dokonania operacji gospodarczej i datę dowodu księgowego (jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji).

2) Prowadzona ewidencja należności z tytułu dochodów budżetowych w księgach rachunkowych nie rozgraniczała stanu należności przypadających na dany rok budżetowy od stanu należności przypadających na następny rok budżetowy. Taki sposób ewidencji księgowej nie pozwalał na rzetelne ustalenie stanu należności przypadających na dany rok budżetowy, wykazywanych w sprawozdaniu Rb-27. Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w pkt III.1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości. Pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, a negatywnie opiniuje skuteczność systemu księgowości komputerowej.

²⁰ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS), zastosowana przy użyciu narzędzia informatycznego „Pomocnik Kontrolera PK-5.3.

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

5.1. Prawdliwość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 Sądu (dysponenta trzeciego stopnia):

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

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²¹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²².

(dowód: akta kontroli, str. 52, 74-75, 96, 120-122)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 12.174.786,21 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 34.891.875,75 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Bydgoszczy w dniu 21 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 52, 74-75, 132)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 12.174.786,21 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli, str. 96, 132-133, 136, 220-221)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 34.891.875,75 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. od dysponenta wyższego stopnia. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 1.799.871,11 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240 i z konta analitycznego 221-2.

(dowód: akta kontroli, str. 74-75, 120, 133-134, 191, 199, 222)

Według stanu na koniec IV kwartału 2012 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

²¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103

²² Dz. U. Nr 43, poz. 247

(dowód: akta kontroli, str. 121-122, 134-135)

Ustalone
nieprawidłowości

Pomimo, że stwierdzono zgodność danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, nie było w księgach rachunkowych informacji o wysokości należności, których termin płatności przypadał na dany rok budżetowy. Informacje te były niezbędne do prawidłowego sporządzenia sprawozdania Rb-27. Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w pkt III.1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

5.2. Prawidłowość i rzetelność sprawozdania budżetowego w układzie zadaniowym

Opis stanu
faktycznego

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²³. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli, str. 123-131, 135, 208-212)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznego sprawozdania budżetowego w układzie zadaniowym nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz ocenia pozytywnie zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa z ewidencją księgową, mimo stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie prowadzonej ewidencji księgowej należności.

6. Realizacja wniosków NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

Opis stanu
faktycznego

NIK nie prowadziła kontroli Sądu w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r. a także w latach poprzednich.

(dowód: akta kontroli, str. 100)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, wnosi o:

1. Zapewnienie prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputerowego programu finansowo-księgowego, który spełniałby wymogi przepisów ustawy o rachunkowości.
2. Dostosowanie planu kont do zmian wprowadzonych w 2012 r. rozporządzeniem z dnia 19 stycznia 2012 r.

²³ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

3. Uwzględnienie w dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości wyjątków od zasady księgowania wszystkich zakupów na kontach rozrachunkowych.
4. Ustalenie w dokumentacji określającej szczegółowo zasady obiegu dokumentów księgowych (zarządzenie kierownika finansowego Sądu Nr 9/2011 z dnia 15.09.2011 r.), terminów przekazywania dokumentów księgowych pomiędzy poszczególnymi komórkami Sądu i pełnego cyklu obiegu dokumentów księgowych.
5. Zapewnienie prowadzenia ewidencji księgowej należności dochodów budżetowych, w taki sposób, aby można było z niej uzyskać informacje niezbędne do sporządzenia sprawozdania Rb-27 w zakresie wysokości należności, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy.
6. Stosowanie wytycznych Prezesa UZP w zakresie opisu przedmiotu zamówienia na systemy informatyczne oraz dostawę zestawów komputerowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Bydgoszczy.

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 14 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.

Bydgoszcz, dnia marca 2013 r.

Kontroler
Andrzej Maciejski
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis

.....
podpis

