



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD- 4100-002-01/2013

P/13/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/091 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 15/04 – Sąd Apelacyjny w Gdańsku
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Małgorzata Motylow, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 84802 z dnia 22 stycznia 2013 r. 2. Piotr Lewandowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 84827 z dnia 21 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny w Gdańsku; 80-958 Gdańsk, ul. Nowe Ogrody 28 (dalej: „Apelacja Gdańska” jako dysponent główny, „Sąd” - jako dysponent III stopnia)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Pieńczewski, Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 roku przez Apelację Gdańską w części 15/04 oraz przez Sąd.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zaplanowane na rok 2012² dochody Apelacji Gdańskiej zostały zrealizowane w kwocie 233.479 tys. zł, tj. 97,6% planu. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo i we właściwych kwotach przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Apelacji Gdańskiej podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób legalny, celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 799.612 tys. zł (tj. 99,8% planu po zmianach). Sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych Apelacji Gdańskiej zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Ponadto Apelacja Gdańska, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: ufp), prawidłowo i skutecznie sprawowała nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

Zaplanowane na rok 2012 dochody Sądu zostały zrealizowane w kwocie 5.003 tys. zł (tj. 126,8% planu). Na wyższe wykonanie planu wpływ miały przede wszystkim wyższe wpływy z różnych opłat (§ 0690) zrealizowane w kwocie 1.672 tys. zł (wobec planowanych 700 tys. zł). Poddana badaniu próba trzech należności wybranych w sposób celowy na łączną kwotę 607 tys. zł wykazała, że były one rzetelnie ewidencjonowane, tj. terminowo i w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę zapisów księgowych. Uzyskane dochody były terminowo i w należnych wysokościach przekazywane na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa. W Sądzie podejmowano również przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa.

Zrealizowane przez Sąd wydatki w wysokości 45.858 tys. zł stanowiły 99,6% planu po zmianach. Badanie próby wybranych losowo wydatków o łącznej wartości 23.867 tys. zł wykazało, że rzetelnie zaplanowano oraz w sposób legalny, celowy i gospodarny

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeśli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali nie dawałoby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, ocenę ogólną należy uzupełnić o dodatkowe objaśnienie.

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

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

wydatkowano środki. Księgi rachunkowe Sądu prowadzone były prawidłowo, a dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych były zgodne z ewidencją księgową Sądu.

Powyższą ocenę ogólną uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych gospodarczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1. Apelacja Gdańska opracowała dokumenty planistyczne dotyczące dochodów, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012⁴ (załącznik Nr 70, rozdział 3 „Planowanie dochodów budżetowych”). Zgłoszone do projektu budżetu dochody części 15/04 zostały zaplanowane na poziomie odpowiadającym przewidywanemu ich wykonaniu w 2012 r.

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 15/04 zostały zaplanowane w kwocie 239.192 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 233.479 tys. zł, tj. 97,6% kwoty planowanej. Były one o 0,7% wyższe od dochodów uzyskanych w 2011 r. Dochody uzyskano w dziale 755, rozdział 75502 (Wymiar Sprawiedliwości, Jednostki sądownictwa powszechnego)

Na niższe od przewidywanego wykonanie planu dochodów wpływ miały m.in. niższe od zakładanych wpływy z dochodów w § 0690 – wpływy z różnych opłat (wpływy z tytułu opłat cywilnych, karnych, dotyczących wpisów od zastawów, ksiąg wieczystych, za znaki opłaty sądowej). W 2012 r. zrealizowane wpływy z tego tytułu wyniosły 178.302 tys. zł, tj. o 9.925 tys. zł mniej niż założono w planie.

(dowód: akta kontroli str. 293-306, 368-398)

Zmniejszenie o 2.496 tys. zł wpływów z dochodów uzyskano w § 0570 – grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych (dotyczyło okręgu śląskiego, bydgoskiego, toruńskiego). Było to wynikiem wprowadzenia z dniem 1.01.2012 r. zmian do art. 3 §1 kodeksu karnego wykonawczego⁵ (dalej „kkw”), zgodnie z którymi, w stosunku do skazanego lub sprawcy przebywającego w okręgu innego sądu, właściwym w postępowaniu dotyczącym wykonania orzeczenia jest sąd równorzędny, w którego okręgu skazany lub sprawca ma miejsce stałego pobytu lub zamieszkania.

Dodatkową przyczyną niewykonania planu dochodów w § 0570 była zmiana przepisu art. 65 §1 pkt. 30 kkw - uniemożliwiająca zmianę kary ograniczenia wolności na zastępczą karę grzywny, co również wpłynęło na zmniejszenie należności.

Dochody w § 0830 (wpływy z usług) zostały wykonane w wysokości 9.366 tys. zł, tj. 110,9% planu w tym paragrafie i obejmowały opłaty za odpisy z Krajowego Rejestru Sądowego, opłaty za ogłoszenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym i zaświadczenia z rejestrów zastawów. Wpływy w 2012 r. w tym paragrafie zmniejszyły się w porównaniu do 2011 r. o 908 tys. zł. Przyczyną spadku opłat za odpisy była możliwość podglądu elektronicznego danych, co znacząco wpływało na zmniejszenie ilości składanych wniosków.

Dochody osiągnięte w § 0970 (wpływy z różnych dochodów) - wyniosły 4.731 tys. zł, tj. 256% założonego planu. W paragrafie tym ujmowano m.in. prowizje od prowadzenia rachunków sum depozytowych i sum na zlecenie, zwrot zaliczek przez komorników z roku ubiegłego, refundacje zapłaconych w ubiegłym roku rachunków (m.in. wpłaty prokuratury), kwoty przekazane na Skarb Państwa zgodnie z postępowaniem sądu za sporządzenie planu podziału, wpłaty z konfiskaty mienia i przepadku przedmiotów na rzecz Skarbu Państwa, wpływy z tytułu wynagrodzenia dla płatnika ZUS, wykonywania zadań określonych przepisami prawa, inne wpływy (np. wypłata odszkodowania z lat ubiegłych za szkody poniesione w okręgu elbląskim).

⁴ Dz. U. Nr 56, poz. 290.

⁵ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.)

Dochody wykonane w § 0920 (pozostałe odsetki) wyniosły 636 tys. zł, co stanowiło 146,2% planu. Dochody w tym paragrafie dotyczyły m.in. bieżących odsetek bankowych naliczonych od środków na rachunku bankowym zaliczek sądowych. Największy udział w wykonaniu dochodów miały okręg gdański, toruński i wrocławski.

Istotną pozycją dochodów stanowiły wpływy ze spłat pożyczek sędziów (§ 0700). Wpływy te w 2012 r. wyniosły 2.783 tys. zł, tj. o 49 tys. zł więcej niż w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 307-308, 369-374)

- 1.2. W 2012 r. dochody budżetu państwa zostały zaplanowane przez Sąd w kwocie 3.945 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 5.003 tys. zł, co stanowiło 126,8 % kwoty planowej i 125,4 % kwoty dochodów zrealizowanych w 2011 r.

Największy udział (55,6%) stanowiły dochody uzyskane z tytułu udzielonych pożyczek sędziowskich (2.783 tys. zł), których wysokość była na zbliżonym do 2011 r. poziomie. Znacznie zwiększyły się natomiast dochody w § 0690 (wpływy z różnych opłat), które wzrosły z 789 tys. zł do 1.672 tys. zł. Na tak wysoki poziom wykonania tych dochodów wpływ miały głównie wysokie kwoty zasadzane w postępowaniach kasacyjnych.

Na podstawie kontroli dowodów księgowych dobranych w sposób celowy na łączną kwotę 607 tys. zł ustalono, że wszystkie objęte badaniem należności z tytułu spłaty pożyczek sędziowskich zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów i zostały uregulowane przez zobowiązane podmioty.

Uzyskane dochody były terminowo i we właściwych kwotach przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 4-21, 247-249, 278-279)

- 1.3. Na koniec 2012 r. w Apelacji Gdańskiej wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 95.017 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 76.978 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 2.728 tys. zł, a zaległości niższe o 2.161 tys. zł. Na należności pozostałe do zapłaty składały się przede wszystkim należności sądowe orzekane w postępowaniu sądowym w dwóch paragrafach tj. 0570 – grzywny oraz 0690 – wpływy z różnych opłat.

(dowód: akta kontroli str. 308, 318, 369-374)

- 1.4. Należności Sądu pozostałe do zapłaty na koniec 2012 r. stanowiły kwotę 1,9 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 1,4 tys. zł. W 2011 r. należności pozostałe do zapłaty oraz zaległości nie wystąpiły.

Powodem powstania zaległości było niespłacenie w terminie wskazanym w umowie pożyczki należności głównej i odsetek z tytułu oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych. Natomiast należność wykazana w § 0570 stanowiła grzywnę w wysokości 500 zł, nałożoną na świadka, prawomocnym postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 10 maja 2012 r. za nieusprawiedliwione niestawiennictwo na rozprawie - była egzekwowana przez Sąd Rejonowy w Elblągu.

(dowód: akta kontroli str. 12-20, 22, 31-41)

W badanym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i realizację dochodów budżetu państwa.

2. Wydatki budżetowe

Opis stanu faktycznego

- 2.1. W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa dla Apelacji Gdańskiej zostały zaplanowane w wysokości 719.733 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu w tej części budżetu państwa wyniosły 739.981 tys. zł, tj. 102,8% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem wytycznych Ministra Sprawiedliwości⁶, w tym

⁶ Pismo DB-III-311-49/11/1 z dnia 23 marca 2012 r.

dotyczących m.in. wskaźników makroekonomicznych oraz reguły wydatkowej określonej w art. 112a ufp. Przy planowaniu uwzględniono następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w projekcie kwot wydatków:

- wyniki analizy dotychczasowego wykonania wydatków budżetowych, oraz wykonania w roku poprzedzającym konstruowanie budżetu,
- konieczność zabezpieczenia toczących się postępowań sądowych oraz wyniki analizy wysokości dotychczas wydatkowanych środków, a także ewentualne zmiany przepisów,
- bieżące utrzymanie budynków sądu (bazy lokalowej) wraz z niezbędnym oszacowaniem zużycia energii, wody, materiałów eksploatacyjnych, zabezpieczeniem ochrony budynków,
- wyniki analizy dotychczasowego stanu bazy lokalowej pod kątem niezbędnych napraw i konserwacji oraz kontynuacji rozpoczętych inwestycji,
- konieczność zabezpieczenia w planie środków finansowych na realizację zadań informatycznych wskazanych przez Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki Apelacji Gdańskiej w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 81.612 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały z decyzji Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości i dotyczyły przede wszystkim środków na zakup nieruchomości dla sądów gdańskich (80.000 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 292-304, 376-394, 399-401)

- 2.2. Zrealizowane wydatki Apelacji Gdańskiej wyniosły 799.612 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 68.202 tys. zł, tj. o 9,3%.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 755 rozdział 75502 (stanowiły 95,8 % wydatków ogółem w części) i wyniosły 766.010 tys. zł. Dotyczyły one przede wszystkim wydatków płacowych urzędników (§ 4010) – 243.345 tys. zł oraz wynagrodzeń dla sędziów (§ 4030) – 145.353 tys. zł, wydatków inwestycyjnych (§ 6060) – 93.257 tys. zł, kosztów postępowania sądowego (§ 4610) – 51.916 tys. zł, wydatków na rzecz osób fizycznych (§ 3030) – 24.493 tys. zł, wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170) – 22.039 tys. zł.

Zrealizowane wydatki bieżące Apelacji Gdańskiej wyniosły 673.751 tys. zł, tj. 84,3 % planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 3.406 tys. zł, tj. 0,5%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 473.002 tys. zł (70,2% planu wydatków bieżących) oraz zakupy towarów i usług zrealizowane w wysokości 86.405 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 292-304, 376-394, 399-401)

Przeciętne wynagrodzenie w Apelacji Gdańskiej w 2012 r. wynosiło 5.405 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 56 zł, tj. o 1%. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia związany był ze spadkiem przeciętnego zatrudnienia, ze wzrostem wynagrodzeń nauczycieli od 1 września 2012 r. oraz ze wzrostem nagród jubileuszowych (w grupie kuratorów o 229 tys. zł, w grupie urzędników o 185 tys. zł) oraz odpraw emerytalnych (w grupie urzędników o 173 tys. zł, w grupie innych pracowników o 32 tys. zł).

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) Apelacji Gdańskiej wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 1.935 tys. zł. Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał z podwyżek od 1 września 2012 r. wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez Ministra Sprawiedliwości (Rodzinne Ośrodki Diagnostyczno-Konsultacyjne przy sądach okręgowych). Środki te pochodziły z rezerwy celowej. Zmiany dokonano zgodnie z decyzją Ministra Finansów nr MF/FS13/004616 z 12 października 2012 r.

Przeciętne zatrudnienie⁷ w 2012 r. w Apelacji Gdańskiej wyniosło 6.527 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 38 osób. Największe różnice wystąpiły w grupie:

- 01 osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń (spadek o 28 osób) - przyczyną była m.in. duża rotacja pracowników,
- 09 sędziowie (spadek o 6 osób) - przyczyną były odejścia w stan spoczynku oraz długotrwały tryb powoływania na stanowiska sędziowskie.

Dla Apelacji Gdańskiej na rok 2012, został ustalony limit na wydatki wynagrodzeń bezosobowych w § 4170 w kwocie 1.089 tys. zł. W 2012 r. w Apelacji Gdańskiej wydatkowano 978 tys. zł na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zlecenia i umów o dzieło w ramach limitu w paragrafie 4170 (wynagrodzenia bezosobowe).

(dowód: akta kontroli str. 314-315, 327, 332-396, 378-383)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych (§ 3030) wyniosły 24.493 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 7,8%, tj. o 1.912 tys. zł. Niższa realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem ustanowienia w 2012 r. przez Ministra Sprawiedliwości limitu ryczałtów wypłacanych kuratorom społecznym. Kwota wydatkowanych środków w 2012 r. była niższa od wypłat dokonanych w 2011 r. o 1.918 tys. zł. Najwyższe wydatki w tym paragrafie poniesiono na wypłatę ww. ryczałtów.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 98.579 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 63.674 tys. zł. Wydatki inwestycyjne w 2012 r. poniesiono między innymi na zakupy informatyczne (8.901 tys. zł); urządzenia i systemy zabezpieczająco ochronne (311 tys. zł), urządzenia techniki biurowej (629 tys. zł), zakup nieruchomości – I rata za zakup nieruchomości przy ul. 3 Maja 9A w Gdańsku oraz nieruchomości w Bydgoszczy przy ul. Toruńskiej 64a (82.894 tys. zł), urządzenia audio-video (68 tys. zł), urządzenia łączności (266 tys. zł), urządzenia gospodarczo-eksploatacyjne (142 tys. zł) oraz pozostałe (wentylacja, kurtyna powietrzna – 61 tys. zł).

Na obszarze Apelacji Gdańskiej były realizowane w 2012 r. następujące zadania inwestycyjne:

- „Rozbudowa budynku SA w Gdańsku przy ul. Nowe Ogrody 7 wraz z wbudowaniem dźwigu osobowego i doposażeniem obiektu w niezbędne instalacje”;
- „Przebudowa i adaptacja hali dla potrzeb Sądu Rejonowego w Bydgoszczy przy ul. Toruńskiej 64a – przygotowanie inwestycji do realizacji w tym dokumentacja”;
- „Budowa budynku dla Sądu Okręgowego i Sądu Rejonowego w Elblągu, ul. Płk. Dąbka – przygotowanie inwestycji do realizacji, w tym dokumentacja”;
- „Budowa budynku dla Sądu Rejonowego w Iławie, ul. Kopernika – przygotowanie inwestycji do realizacji w tym dokumentacja”;
- „Rozbudowa i przebudowa budynku SR i PR w Człuchowie, ul. Szczecińska 1”.

(dowód: akta kontroli str. 309-313, 319, 384-394)

Zobowiązania Apelacji Gdańskiej na koniec 2012 r. wyniosły 120.592 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 81.697 tys. zł. Poza zobowiązaniami wynikającymi z wydatków majątkowych (zakup siedziby dla sądów gdańskich), główną pozycję (34.152 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 2,1%. Na wzrost zobowiązań wpływ miały wzrost przeciętnego wynagrodzenia oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie naliczania dodatkowego dla osób przebywających na urloпах macierzyńskich. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. w kwocie 839 tys. zł wynikały z prawomocnych postanowień Sądu Rejonowego Gdańsk-Północ w Gdańsku z 29.07.2012 r. oraz z 30.08.2012 r. (sygn. akt. IIIK 1269/03). Orzeczenia te stanowiły o zwrocie dowodów rzeczowych, złożonych do depozytu sądowego, który w 2001 r. został w drodze przestępstwa wyjęty spod władztwa Skarbu Państwa. Postanowienie wykonano 12.02.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 325-326, 346-356, 472-473)

⁷ w przeliczeniu na pełne etaty.

- 2.3. W 2012 r. wydatki Sądu zostały zaplanowane w wysokości 40.037 tys. zł. Zrealizowane wydatki Sądu wyniosły ogółem 45.858 tys. zł, tj. 114,5% zaplanowanej kwoty. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 10.711 tys. zł, tj. o 18,9%

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 5.821 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały z decyzji Sekretarza Stanu i dotyczyły środków m.in. na: na realizację szkolenia obronnego, zakup urządzeń, które zapewnią odpowiedni poziom bezpieczeństwa i dostępności e-protokołu, analizę, projektowanie i wykonanie systemu usług elektronicznych, zakup usług transmisji danych, wynagrodzenia bezosobowe, na wdrożenie e-usług oraz wdrożenie systemu informatycznego rachunkowości i systemu zarządzania kadrami w sądach.

(dowód: akta kontroli str. 23-24, 42, 279-285)

Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na kwotę 575 tys. zł, w tym jedno w trybie z wolnej ręki (rozbudowa systemu informatycznego Integrator sprawozdań i budżetowanie (planowanie)) i dwa w trybie przetargu nieograniczonego, które dotyczyły dostawy energii elektrycznej oraz dostawy sprzętu informatycznego.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że postępowania o ich udzielenie przeprowadzono zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. 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. 80-115)

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 37.025 tys. zł, tj. 80,4 % planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 r. o 3.017 tys. zł tj. 8,9%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 18.111 tys. zł oraz zakupy towarów i usług zrealizowane w wysokości 14.323 tys. zł.

Zrealizowane wydatki majątkowe (dział 755, rozdział 75502) wyniosły 6.984 tys. zł, tj. 99,9 % planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 r. o 13.992 tys. zł, z czego na zakupy inwestycyjne (§ 6060) wydatkowano 6.069 tys. zł, inwestycje budowlane (§ 6050) – 898 tys. zł oraz 17 tys. zł – na Program Operacyjny Kapitał Ludzki na realizację projektu „Wprowadzenie e-usług w resorcie sprawiedliwości” (§ 6069). Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 23-24, 42-43, 288-290)

W wyniku szczegółowego badania wybranych losowo 114 dowodów księgowych na kwotę ogółem 23.867 tys. zł, tj. 52% łącznej kwoty wydatków zrealizowanych w 2012 r. ustalono, że Sąd dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na bieżące funkcjonowanie Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 54-70)

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wyniosły 18.111 tys. zł. i były niższe w 2012 r. w porównaniu do 2011 r. o 33 tys. zł, tj. o 0,2%. Przeciętne zatrudnienie⁹ w 2012 r. w Sądzie wyniosło 194 osoby i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o dwie osoby. Wzrost przeciętnego zatrudnienia wystąpił w grupie sędziów (jedna osoba) i w grupie urzędników i innych pracowników (jedna osoba).

⁸ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁹ w przeliczeniu na pełne etaty.

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 7.258 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było niższe o 90 zł, tj. o 1,2%. Wzrost wynagrodzenia wystąpił jedynie w grupie asystentów sędziów.

(dowód: akta kontroli str. 25-27, 139-141)

- 2.4. W 2012 r. w Sądzie wydatkowano kwotę 135,3 tys. zł¹⁰ na wynagrodzenia wynikające z zawartych 11 umów zlecenia i 29 umów o dzieło: z osobami fizycznymi będącymi pracownikami jednostki - sędziami (15 umów na kwotę 25,3 tys. zł) i osobami spoza kontrolowanej jednostki (25 umów na kwotę 110 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto 20 umów. W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym (§ 4170). Przedmiotem umów były nadzory inwestorskie i konserwatorskie, konserwacje, prowadzenie spraw bezpieczeństwa i higieny pracy, obsługa zamówień publicznych, usługi audytorskie, wykłady oraz sprzątanie.

(dowód: akta kontroli str.142-165)

- 2.5. Zobowiązania Sądu na koniec 2012 r. wyniosły 2.188 tys. zł i były wyższe o 603 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. Główną pozycję (1.478 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 16%. Na wzrost zobowiązań wpływ miał wzrost przeciętnego zatrudnienia w Sądzie o dwie osoby oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie naliczania dodatkowego wynagrodzenia dla osób przebywających na urloпах macierzyńskich. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 25-30, 48-50)

- 2.6. W Sądzie prowadzone były na podstawie § 15 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych¹¹, rachunki pomocnicze tj.:

- rachunek bankowy sum na zlecenie, na którym gromadzono środki z tytułu zaliczek na koszty wynagrodzenia biegłych i tłumaczy wnoszone przez strony procesu; stan środków na rachunku na dzień 31.12.2012 r. wynosił 31 tys. zł i był zgodny z prowadzoną ewidencją księgową,
- rachunek bankowy sum depozytowych, na którym gromadzono środki pochodzące z wpłaty z tytułu poręczenia majątkowego; stan środków na dzień 31.12.2012 r. wynosił 10 tys. zł i był zgodny z prowadzoną ewidencją księgową

(dowód: akta kontroli str. 117-122)

W badanym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i realizację wydatków budżetu państwa.

Ocena cząstkowa

3. Wydatki budżetu środków europejskich

- 3.1. W planie finansowym Apelacji Gdańskiej nie przewidziano wydatków z budżetu środków europejskich.
- 3.2. W 2012 r. Sąd pełnił rolę płatnika w zakresie środków przeznaczonych na zakup systemów informatycznych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Projekt budżetu na 2012 r. w zakresie wydatków środków europejskich w Sądzie nie został opracowany. W ustawie budżetowej na rok 2012 nie były ujęte wydatki środków europejskich. W trakcie roku budżetowego decyzją Ministra Sprawiedliwości nr DB-I-311-1300/12 z dnia 27 września 2012 r. nastąpiło zwiększenie planu w dziale 755 rozdziale 75502 § 6067 POKL na kwotę 95.5 tys. zł. Środki były przeznaczone na realizację projektu pn. „Wprowadzenie e-usług w resorcie sprawiedliwości” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

¹⁰ w § 4170 - Wynagrodzenia bezosobowe

¹¹ Dz. U. Nr 11, poz. 69, ze zm. – uchylone z dniem 1.01.2013 r.

Pismem DB-IV-0842/33/12/4 z dnia 15 października 2012 r. Dyrektor Departamentu Budżetu, Kontroli Zarządczej i Efektywności Ministerstwa Sprawiedliwości poinformował, że w dniu 21 września 2012 r. miało miejsce przeniesienie wydatków z części budżetowej 37-Sprawiedliwość z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka do części 15-Sądy powszechne. Decyzja ta w założeniu umożliwiała refundację wydatków poniesionych ze środków sądów na zakup systemów informatycznych. Wydatki budżetu środków europejskich w Sądzie wyniosły 95,5 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach. Wydatki poniesiono w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości. Sąd nie posiadał rachunku środków europejskich, jednakże składał w Banku Gospodarstwa Krajowego zlecenia płatności.

(dowód akta kontroli str. 117-138, 123-138, 316)

W badanym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich.

Ocena cząstkowa

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Sąd posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo – księgowej dokumentów określające – stosownie do standardów rachunkowości – stanowiska i zakresy obowiązków dla osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

W Sądzie funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora Sądu, program księgowości komputerowej „Symfonia” wersja 2013.1.b. zainstalowany w 2012 r.

System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, w zakresie:

- ciągłości numeracji zapisów w dzienniku (art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości);
- kontroli kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji odpowiednich dat (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 ustawy o rachunkowości);
- trwałości zapisów i braku możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości).

(Dowód: akta kontroli str. 251-256)

W trakcie kontroli Sądu przeprowadzono badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Populację podlegającą ocenie stanowił zbiór dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom z datą księgowania do 31.12.2012 r. włącznie, odpowiadający pozapłacowym wydatkom. Badaniu poddano dokumenty zaewidencjonowane na koncie posiadającym szczegółowość paragrafową (grupy „400”) z wyłączeniem z grupy paragrafów: „401-404,411-414, i 444” – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości oraz dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł). Z ww. zbioru wybrano próbę 114 dowodów księgowych i odpowiadające im zapisy księgowe na kwotę 23.867 tys. zł dobranych losowo (metodą monetarną).

Ww. dowody i odpowiadające im zapisy księgowe poddano badaniu wg kryteriów:

- spełnienia wymagań formalnych dotyczących poprawności dowodów oraz zapisów księgowych, kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji, kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w dzienniku/księdze głównej (badanie zgodności);
- prawidłowości ewidencji transakcji w zakresie: wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych w tym w podziałkach klasyfikacji budżetowej zgodnie z którą zostają ujęte w sprawozdaniach budżetowych. Ponadto sprawdzeniu podlegało czy zdarzenia gospodarcze miały miejsce w danym okresie sprawozdawczym oraz czy zobowiązania (płatności) zostały uregulowane w terminie (badanie wiarygodności).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(Dowód: akta kontroli str. 57-70)

Ocena cząstkowa

W powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

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

Opis stanu faktycznego

5.1. Apelacja Gdańska sporządzała i sprawowała nadzór nad sporządzaniem sprawozdań budżetowych na podstawie rozporządzeń: Ministra Sprawiedliwości z 8 stycznia 2008 r. w sprawie prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej w sądach powszechnych oraz Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹² i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹³.

Badaniem objęto prawidłowość i terminowość sporządzenia przez Apelację Gdańską rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),
a także
- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - 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 ww. rozporządzeniach. Sprawozdania te zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 233.480 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 799.612 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2012 r. wyniosła 114.630 tys. zł.

W 2012 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w dziale 755, rozdziale 75502, § 4600, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z. Zostały one ujęte na podstawie prawomocnego postanowienia Sądu Rejonowego Gdańsk-Północ w Gdańsku z dnia 29.07.2012 r. oraz z dnia 30.08.2012 (sygn. akt. III K 1269/03). Wymienione orzeczenia stanowiły o zwrocie równowartości dowodów rzeczowych złożonych do depozytu sądowego.

¹² Dz. U. Nr 20, poz. 103

¹³ Dz. U. Nr 43, poz. 247

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁴. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach pod kątem poprawności formalno-rachunkowej. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 355, 307-331, 468)

5.2. Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia w Sądzie jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-Programy),

a także

- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie: należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach: Ministra Sprawiedliwości z 8 stycznia 2008 w sprawie prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej w sądach powszechnych oraz Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków i zobowiązań w 2012 r. Zostały one 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 5.003 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 45.858 tys. 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 Warszawie w dniu 1.02.2013 r.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na właściwym koncie i wynosiła 5.003 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 45.858 tys. zł i była zgodna z zapisami na właściwym koncie i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej. Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 17.978 tys. zł i wynikała z ewidencji na właściwych kontach analitycznych.

¹⁴ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

W Sądzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości z 8 stycznia 2008 w sprawie prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej w sądach powszechnych oraz Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia 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 oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne m.in. z zapisami po stronie Ct konta 918 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 250-276)

W badanym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie badane roczne i kwartalne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych pod względem ich poprawności formalnej oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa i wydatków w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

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

Opis stanu faktycznego

Dyrektor Sądu Apelacyjnego jako dysponent budżetu na obszarze apelacji sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ufp m.in. poprzez:

- zobowiązanie dyrektorów podległych sądów do przedkładania kwartalnych pisemnych ocen wykonania planu dochodów i wydatków;
- sporządzanie kwartalnych analiz wykonania budżetu zadaniowego;
- bieżące analizy wyników kontroli przeprowadzonych przez Sekcję Kontrolną Oddziału Finansowego Sądu Apelacyjnego w podległych jednostkach.

(dowód: akta kontroli str. 402-491)

W badanym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Najwyższej Izby Kontroli.

Gdańsk, dnia 16 kwietnia 2013 r.

Kontroler
Małgorzata Motylow
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis