



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA--4100-03-02/2012/P/12/086

Katowice, dnia 10 kwietnia 2012 r.

**Pan  
Jarosław Kańkowski  
Kierownik Finansowy  
Sądu Rejonowego  
w Gliwicach**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Sądzie Rejonowym w Gliwicach<sup>2</sup>, w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r. w cz. 15/01.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 4 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Kierownikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Sądu w zakresie spraw objętych kontrolą.**

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli.

**I. NIK ocenia pozytywnie wykonanie dochodów budżetowych w 2011 r.**

1. Uzyskane dochody w kwocie 17 142 tys. zł były wyższe o 930 tys. zł (5,74%) od planu po zmianach i o 235 tys. zł (1,39%) od wykonania dochodów w roku poprzednim. Większe dochody uzyskano głównie z tytułu grzywien i mandatów od osób fizycznych (wzrost o 40,5%), usług (wzrost o 36,0%) oraz różnych opłat (wzrost o 172,6 %).

Według stanu na 31 grudnia 2011 r., należności Sądu wyniosły 11 420,8 tys. zł, w tym należności netto 10 630,7 tys. zł. Kwota zaległości netto, w porównaniu do 2010 r., zmniejszyła się o 295,5 tys. zł, tj. o 2,78%. Stan należności budżetowych zmniejszono głównie wskutek odpisów w kwocie 1 797 tys. zł, w tym odpisów należności przedawnionych na kwotę 972,2 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą nie przestrzegano terminów podejmowania czynności związanych z egzekucją należności budżetowych, określonych w *Instrukcji prowadzenia windykacji*

<sup>1</sup> Dz. U. 2012.82 ze zm.

<sup>2</sup> zwanego w dalszym ciągu „Sądem”

należności sądowych, wprowadzonej w życie zarządzeniem Prezesa Sądu. Analiza 20 losowo wybranych należności wykazała, że:

- w 11 przypadkach wezwania do zapłaty wysłano do dłużników po upływie od 10 do 70 dni od daty wydania zarządzenia wykonania rozstrzygnięcia, natomiast według wspomnianej *Instrukcji* należało je przesłać niezwłocznie,
- w 12 przypadkach dochodzenie należności skierowano do egzekucji komorniczej po upływie od 6,5 miesiąca do 1 roku, liczonych od doręczenia wezwania lub uznania wezwania za doręczone. Spośród trzech dłużników, którzy nie dokonali wpłaty należności zgodnie z postanowieniem o rozłożeniu spłaty należności na raty, tylko w jednym przypadku wydano zarządzenie o odwołaniu ratalnej spłaty należności, przy czym zarządzenie to wydano po upływie 9 miesięcy, a w przypadku dwóch pozostałych dłużników do czasu zakończenia nin. kontroli nie podjęto stosownych działań, pomimo upływu 8 miesięcy.

Analiza 10 losowo wybranych przedawnień należności sądowych wykazała m.in., że w 4 z nich, po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego do uiszczenia należności, dłużnika ponownie wezwano do uiszczenia należności dopiero po upływie od 2 do 5,5 lat od wysłania pierwszego wezwania. Natomiast w 4 innych przypadkach, po bezskutecznym upływie terminu do dobrowolnej wpłaty, należności skierowano do egzekucji komorniczej po upływie od 147 dni do 1 roku i 285 dni od dnia doręczenia lub uznania za doręczone wezwania do zapłaty.

Według wyjaśnienia Prezesa Sądu, przyczyną opóźnień w podejmowaniu czynności zmierzających do windykacji należności była niewystarczająca obsada kadrowa.

## II. NIK również ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetowych w 2011 r.

1. Wydatki budżetowe zrealizowano w wysokości 31 510 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do roku poprzedniego kwota ta była wyższa o 2 102 tys. zł, tj. o 7,1%.

Analiza 136 wydatków, dobranych losowo metodą monetarną (MUS), wykazała, że zarówno wydatki na zakup towarów i usług, jak i wydatki majątkowe były celowe. Służyły one realizacji ustawowych zadań Sądu. Zakupione urządzenia (w tym m.in.: 4 kserokopiarki, 7 drukarek i zestaw klimatyzatorów) przekazano do użytkowania. Zobowiązania z tytułu zrealizowanych zakupów regulowano zgodnie z warunkami określonymi w umowach.

NIK zwraca natomiast uwagę na dokonywanie wydatków przed obligatoryjnym terminem płatności. Zapłaty z wyprzedzeniem od 12 do 24 dni, w stosunku do obligatoryjnego terminu płatności, dokonano w 23 przypadkach (16,9%) na 136 badanych. Według wyjaśnienia Głównego Księgowego, Sąd otrzymywał środki na wydatki w transzach, na podstawie składanych zapotrzebowań na poszczególne dekady. *Otrzymana transza środków nierozdysponowana w dniu jej otrzymania zostaje zwracana przez NBP na rachunek Ministerstwa Sprawiedliwości. Kierując się troską o niedopuszczenie do wystąpienia zobowiązań wymagalnych podejmowano działania do pełnego wykorzystania środków w przyznanach transzach, co skutkowało czasami kilkunastodniowym wyprzedzeniem zapłaty faktur.*

W ocenie NIK, regulowanie zobowiązań ze środków budżetu państwa z wyprzedzeniem, w stosunku do terminu ich wymagalności, było niecelowe. Racjonalna gospodarka środkami budżetowymi, szczególnie w warunkach deficytu budżetowego, wymaga aby zobowiązania regulowano bez nieuzasadnionego wyprzedzenia.

2. Wykonawców zamówień na dostawy towarów wyłoniono zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup>. Badaniem objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z 16 udzielonych w 2011 r., o łącznej wartości 3 139,9 tys. zł<sup>4</sup>. W wyniku przeprowadzonego badania ustalono, że wydatki związane z realizacją zamówień ujęto w planie finansowym. Postępowania prowadzono zgodnie z wymogami ww. ustawy o zamówieniach publicznych oraz

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r. NR 113, poz. 759 ze zm., zwana dalej „ustawą o zamówieniach publicznych”,

<sup>4</sup> w tym zamówienie na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym na przesyłki pow. 50 g, o wartości szacunkowej 140,2 tys. zł.. W umowie na realizację tego zamówienia nie określono ani wartości zamówienia ani ilości przesyłek.

w oparciu o obowiązujący w Sądzie *Regulamin Zamówień Publicznych*. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach sporządzono w terminie, określonym w art. 98 ustawy o zamówieniach publicznych.

Tryb postępowania przy udzielaniu badanych zamówień publicznych NIK ocenia pozytywnie.

3. W planie finansowym na 2011 r. ujęto również wydatki na opłatę abonamentu za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych. Roczną opłatę za posiadany 1 zestaw do wizyjnej i fonicznej rejestracji wideokonferencji uiszczono 25 stycznia 2011 r., w wysokości 188,30 zł, zgodnie z § 3 pkt 2 lit d. rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r.<sup>5</sup>

4. Na wynagrodzenia w 2011 r. wydatkowano 17 236,4 tys. zł, co stanowiło 99,75% planu po zmianach. W porównaniu do 2010 r. wydatkowano z tego tytułu więcej o 829,1 tys. zł, tj. o 5,05%, w związku z podwyżką wynagrodzeń sędziów i zwiększeniem zatrudnienia o 4 etaty. Wzrost zatrudnienia wiązał się z przejęciem przez Sąd właściwości wydziałów gospodarczych sądów w Rudzie Śląskiej, Tarnowskich Górach i Zabrze.

W związku z ww. podwyżką wynagrodzeń sędziów oraz zmianą stawki awansowej i dodatku za wysługę lat, przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego, wzrosło w porównywanym latach o 151 zł, do kwoty 4 964 zł.

- III. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami rzetelność ksiąg rachunkowych. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały jednak wpływu na sprawozdawczość budżetową.

1. Dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości (zwana dalej „polityką rachunkowości”) zawierała elementy określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup>. Uwzględniono w niej również regulacje w zakresie kontroli zarządczej. W *Zakładowym Planie Kont* uwzględniono zmiany dotyczące zapisów księgowych na kontach: 761, 720, 221 i 226, wprowadzone rozporządzeniem o zasadach rachunkowości i planach kont. We wspomnianej polityce rachunkowości określono procedury dotyczące postępowania z dowodami księgowymi. Nie podano natomiast terminów granicznych dla ewidencjonowania w księgach operacji gospodarczych w formie trwałych zapisów księgowych.

Stosowany w Sądzie system księgowości komputerowej zapewniał ciągłość numeracji zapisów w księgach, przy czym dopuszczał ręczne wprowadzanie niechronologicznych, kolejnych numerów w dziennikach częściowych. System nie zapewniał natomiast kontroli kompletności zapisów oraz ich poprawności, w tym poprawności i sekwencji dat.

W toku nin. kontroli system zmodyfikowano, zapewniając kontrolę kompletności i poprawności zapisów. Jak wyjaśnił Kierownik Finansowy, *stosowany program FK firmy QNT został zakupiony dla sądów okręgu gliwickiego, (...) a zatwierdzenie programu do użytkowania było konsekwencją konieczności jego wdrożenia, przekazanego przez dysponenta wyższego stopnia.*

2. W wyniku badania poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych, wiarygodności ksiąg rachunkowych i przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, którym objęto 136 dowodów księgowych dotyczących wydatków (wybranych metodą monetarną MUS) o łącznej wartości 4 720 tys. zł (55,90% badanej populacji) oraz na podstawie analitycznego przeglądu ksiąg rachunkowych stwierdzono m.in.:

- w przypadku dwóch dowodów, o łącznej wartości 4,3 tys. zł, zapisy w księgach nie określały ich numeru identyfikacyjnego, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 UoR,

- fakturę o wartości 24,5 tys. zł zaksięgowano podając błędną datę jej wystawienia,

- dwa dowody wewnętrzne, na sumę 1 562,30 zł, zaksięgowano bez podania daty operacji gospodarczej i daty ich wystawienia, czyli niezgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 UoR,

- dowód o wartości 382,40 zł zaksięgowano z pominięciem daty jego wystawienia,

- dowód na kwotę 2 435,40 zł, wystawiony 4 stycznia 2011 r., zaksięgowano z datą 4 stycznia 2010 r.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 86, poz. 558

<sup>6</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm., zwana dalej „UoR”

W złożonych wyjaśnieniach Zastępca Głównego Księgowego, która dokonała zatwierdzenia ww. dowodów podała, że pracownik dokonujący wpisu tych dokumentów do ksiąg pomyłkowo nie uzupełnił dat operacji gospodarczej i wystawienia tych dokumentów. Podała także, że wpisy zatwierdzała zbiorczo i nie dokonywała sprawdzenia każdego dokumentu osobno. Aktualnie program FK zmodyfikowano tak, aby mógł wskazywać błędy w zakresie dat, a zatwierdzanie odbywa się z większą częstotliwością, co umożliwi dokłądną kontrolę dokumentów.

Ponadto na podstawie analitycznego przeglądu ksiąg stwierdzono, że:

- a) dowody księgowe wprowadzono do ksiąg rachunkowych w formie trwałych zapisów (poprzez zastosowanie opcji „zatwierdź”), po sporządzeniu sprawozdań finansowych. Dowody księgowe z okresu od stycznia do listopada 2011 r. w sposób trwały zaksięgowano 23 stycznia 2012 r., a dowody z grudnia 2011 r. - w marcu 2012 r.

Księgowanie dowodów w formie trwałych zapisów w ww. terminach, według Głównego Księgowego wynikało *...z przeświadczenia, że zatwierdzenie dowodów spowoduje ostateczne zamknięcie ksiąg. W wyniku kontroli NIK (...) oraz po uzyskaniu informacji od producenta, że zatwierdzenie nie jest równoznaczne z zamknięciem (ksiąg), Sąd wprowadził (19 marca 2012 r.) dodatkowe zapisy do polityki rachunkowości o terminach zatwierdzania zapisów.*

Powyższe wyjaśnienia wskazują, że zarówno Główny Księgowy, jak i Zastępca nie posiadali pełnej znajomości oprogramowania systemu księgowości komputerowej stosowanego w Sądzie.

- b) w przypadku księgowania dowodów zewnętrznych, jako datę operacji gospodarczej wpisywano datę wprowadzenia dowodu do ewidencji księgowej, zamiast daty sprzedaży uwidocznionej na danym dowodzie. Zaznaczyć należy, że od 1 lutego 2012 r., jako datę operacji gospodarczej, wpisuje się do ksiąg datę sprzedaży podaną w fakturze.

Nieprawidłowość ta wynikała - jak podała Główna Księgowa - z przyjętej praktyki, *powielanej wzorem lat ubiegłych.*

- c) kosztów egzekucji, opłat od przekazów pocztowych, refundacji za okulary oraz dojazdów sędziów do pracy nie księgowano na kontach rozrachunkowych, przy czym w polityce rachunkowości nie wskazano odstępstw od zasady księgowania wydatków związanych z zakupami na kontach rozrachunkowych.

Według wyjaśnienia Z-cy Głównego Księgowego, nieujmowanie ww. wydatków na kontach rozrachunkowych wynikało z *dużej ilości kontrahentów i małych kwot.*

W ocenie NIK, duża liczba kontrahentów, jak i małe kwoty wydatków nie stanowią uzasadnienia prowadzenia ewidencji księgowej niezgodnie z obowiązującą w Sądzie polityką rachunkowości.

- d) przedawnione należności, w kwocie 972,2 tys. zł, spisano z ewidencji księgowej, poprzez zaksięgowanie ich na stronie Wn konta 720 - *Przychody z tytułu dochodów budżetowych.* Natomiast stosownie do zasad określonych w załączniku Nr 3 pkt II, ppkt 75, do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych<sup>7</sup>, należności przedawnione winny być księgowane na stronie Wn konta 761 - *Pozostałe koszty operacyjne*

Według wyjaśnienia Głównego Księgowego, *przedawnienia z tytułu dochodów budżetowych nie są księgowane na koncie 761, ponieważ konto to służy do ewidencji umorzeń i przedawnień niezwiązanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki. (...) Ustawową działalnością sądów jest prowadzenie postępowań sądowych w postępowaniu cywilnym i karnym. Należności są orzekane przez sądy na podstawie odrębnych ustaw i stanowią w świetle ustawy o finansach publicznych, nieopodatkowane należności budżetowe o charakterze publiczno - prawnym.*

NIK nie podziela stanowiska Głównego Księgowego, gdyż - zgodnie z art. 35b ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup> - należności o których mowa w ust. 3 (należności umorzone, przedawnione lub nieściągalne), od których nie dokonano odpisów aktualizujących, zalicza się odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych lub finansowych.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 128, poz. 861, zwanym dalej „rozporządzeniem o zasadach rachunkowości i planach kont”

<sup>8</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

3. NIK nie wnosi zastrzeżeń do sposobu przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji. W 2011 r. Sąd nie miał obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze spisu z natury rzeczowych aktywów trwałych. Na koniec 2011 r. dokonano inwentaryzacji środków pieniężnych w kasie i druków ścisłego zarachowania, uzgodniono salda środków pieniężnych na rachunkach bankowych i należności kontrahentów oraz przeprowadzono weryfikację wybranych sald, zgodnie z art. 26 UoR. W wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych. Zdarzenia gospodarcze, ujęte na koncie 020 *Wartości niematerialne i prawne*, poprawnie zakwalifikowano do wartości niematerialnych i prawnych.
- IV. NIK ocenia pozytywnie rzetelność i prawidłowość sporządzonych sprawozdań budżetowych Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N, Rb-Z, RB-33<sup>9</sup>. Dane wykazane w sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową. W związku z przyjętą zasadą zatwierdzania dowodów z 2011 r. w styczniu i w marcu 2012 r., sprawozdania sporządzano na podstawie zapisów nieujętych w księgach w sposób trwały, czyli w oparciu o dane z bufora. Według wyjaśnienia Głównego Księgowego, *powyższe wynikało z przyjętego założenia, że dokumenty zaakceptowane* (wprowadzone do systemu komputerowego), *chronione przed edycją spełniają warunki konieczne do sporządzenia sprawozdań.* (..) Z cytowanego wyjaśnienia wynika, że przyczyną omawianych nieprawidłowości była niezajomość zasad funkcjonowania i obsługi użytkowanego programu komputerowego FK.

Wyżej wymienione sprawozdania przekazano jednostce nadrzędnej, zgodnie z terminem określonym w załączniku nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>10</sup> oraz w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>11</sup>.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

– **księgowanie przedawnionych należności budżetowych jako pozostałe koszty operacyjne.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Kierownika, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

<sup>9</sup> Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych, RB-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28- z wykonania plany wydatków budżetu państwa, Rb-N - o stanie należności, Rb –Z – o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń

<sup>10</sup> Dz. U. nr 20, poz. 103

<sup>11</sup> Dz. U. nr 43, poz. 247