



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4100-01-03/2013
P/13/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13 / 091- Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 15/03.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej., upoważnienie do kontroli nr 85058 z dnia 22 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2) 2. Arkadiusz Przytułski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85059 z dnia 22 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3 – 4)
Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy w Bytomiu (kod 41-902), ul. Piekarska nr 1, zwany dalej „Sądem” lub „Sądem Rejonowym”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dorota Machnik, Dyrektor Sądu (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w cz. 15/03.

Zaplanowane przez dysponenta części 15/03 – Sąd Apelacyjny w Katowicach dochody w części 15/03 zostały zrealizowane w 99,9%. 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 21.460,3 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 14,9% zrealizowanych wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo, z zastrzeżeniem dotyczącym sprawozdania Rb-27. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- wykazaniu w rocznym sprawozdania RB-27 za 2012 r. należności, których termin zapłaty przypada na następny rok budżetowy,

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

- ujmowaniu w księgach rachunkowych należności umorzonych i przedawnionych na koncie 720 (WN) - *Przychody z tytułu dochodów budżetowych* zamiast na koncie 761 (WN) - *Pozostałe koszty operacyjne*,
- niewprowadzeniu do zakładowego planu kont zmian wynikających z § 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 r. zmieniającego 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 Polskiej²,
- nieokreśleniu w polityce rachunkowości odstępstw od zasady księgowania wszystkich zakupów na kontach rozrachunkowych oraz rozwiązań z zakresu ochrony danych i algorytmów w stosowanym komputerowym programie do prowadzenia ksiąg rachunkowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Stosownie do założeń przyjętych do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 15/03 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych oraz do badania wylosowanych 50 dowodów księgowych i odpowiadającym im zapisów księgowych.

Zgodnie z ustaleniem dysponenta cz. 15/03, zaplanowane dochody Sądu na rok 2012 stanowiły kwotę 5.083 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 5.948,4 tys. zł, tj. 117,03% kwoty planowanej, a w porównaniu do 2011 r. (6.330,1 tys. zł) były mniejsze o 6,03%. Głównymi źródłami dochodów były wpłaty z różnych opłat (§ 690) w wysokości 4.721,2 tys. zł (79,4%) oraz grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 570) w wysokości 1.071,3 tys. zł. (18,0%). Pozostałe dochody, jak dochody z najmu składników majątkowych Skarbu Państwa oraz wpływy z różnych tytułów, w łącznej wysokości 155,9 tys. zł, stanowiły 2,6% ogółem uzyskanych dochodów.

(dowód: akta kontroli str.6)

Na podstawie analizy 50 losowo wybranych dowodów księgowych dotyczących dochodów budżetu państwa (przypisanych i nieprzypisanych) na łączną kwotę 21,4 tys. zł i odpowiadających im zapisów księgowych w Księdze dochodów, stwierdzono, że wszystkie te należności zostały przypisane w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów.

Uzyskane dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 7 – 17)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i realizację dochodów budżetowych.

Ocena cząstkowa

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu faktycznego

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 2.874,4 tys. zł, w tym zaległości na kwotę 2.326,8 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem i zaległości były większe odpowiednio o 281,6 tys. zł i 204,8 tys. zł. Zaległości dotyczyły niewyegzekwowanych kar, grzywien i kosztów sądowych.

Powodem zwiększenia kwoty zaległości, według wyjaśnień Prezesa Sądu, były okoliczności niezależne od Sądu, tj. znaczący wpływ spraw do wykonania spowodowany nowelizacją przepisu art. 3 § 1 k.k.w.³ inaczej statuującego właściwość miejscową Sądu w postępowaniu wykonawczym, ponadto w porównaniu do 2011 r., o 325 wzrosła liczba spraw do

² Dz. U. z 2012 r., poz. 121, zwane dalej „rozporządzeniem zmieniającym rozporządzenie w sprawie rachunkowości i planów kont”.

³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. 1997 nr 90 poz. 557, ze zm.).

wykonania, w których nastąpiło obciążenie dłużnika kosztami, opłatą sądową, karą grzywny lub porządkową karą pieniężną. Prezes Sądu wskazała także na złą sytuację majątkową dłużników oraz ich wyjazd za granicę bez podania adresu. Podała również, że w 2012 r. Główna Księgowa Sądu przeprowadziła kontrolę prawidłowości prowadzenia ewidencji należności sądowych, w tym pod kątem prawidłowości prowadzonych działań windykacyjnych na próbie 1,1% czynnych kart dłużników.

W 2012 r. umorzono należności w kwocie 678,1 tys. zł, w tym z powodu przedawnienia 238,2 tys. zł, na skutek bezskutecznej egzekucji - 87,9 tys. zł, zarządzenia wykonania kary zastępczej - 224,7 tys. zł i z innych przyczyn 127,2 tys. zł.

Badanie dokumentacji dotyczącej prowadzonej windykacji wobec 18 dłużników na łączną kwotę 264,3 tys. zł oraz 10 spraw, w których przedawnieniu uległy należności w kwocie 7,1 tys. zł wykazało, że Sąd podejmował czynności w celu egzekucji należności, polegające m.in. na wysyłaniu wezwań do zapłaty, kierowaniu tytułów wykonawczych do komornika, kierowaniu zapytań do Policji o ujawnienie miejsca pobytu dłużnika, rozpatrywaniu wniosków o rozłożenie spłaty należności na raty, zamianie kary grzywny na zastępczą karę pozbawienia wolności oraz odraczaniu terminów płatności.

(dowód: akta kontroli str. 18 – 29)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie windykację należności budżetu państwa.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetowe Sądu Rejonowego, ustalone przez dysponenta części 15/03 na rok 2012, wynosiły 21.996 tys. zł. Zaplanowane wydatki w trakcie roku zmniejszono per saldo o 488,3 tys. zł, tj. do wysokości 21.507 tys. zł. Zmiany te wynikały z dostosowania planu wydatków Sądu do aktualnych potrzeb. Zmniejszono m.in. wydatki na rzecz osób fizycznych (§ 3030) o 775,5 tys. zł, tj. o 41,45% oraz na koszty postępowania sądowego (§ 4610) o 509,8 tys. zł, tj. o 20,70%. Zwiększono natomiast wydatki na zakup materiałów i wyposażenia o 987,2 tys. zł (z 52 tys. zł do 1.039,2 tys. zł).

dowód: akta kontroli str. 47 – 52)

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane przez Sąd wydatki wyniosły 21.460,3 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one mniejsze o 483,4 tys. zł, tj. o 2,3%. Wydatkowanie kwot mniejszych niż planowano dotyczyło głównie wynagrodzeń (§ 4010 i § 4030), w związku z korzystaniem przez pracowników z urlopów macierzyńskich, absencją chorobową oraz nieobsadzeniem jednego etatu sędziego.

Największe wydatki wystąpiły w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości rozdz. 75502 - Jednostki sądownictwa powszechnego (stanowiły 96,4% wydatków ogółem) i wyniosły 20.681,7 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim wynagrodzeń osobowych pracowników (§ 4010) – 7.390,4 tys. zł, wynagrodzeń osobowych sędziów oraz asesorów i aplikantów (§ 4030.) – 4.335,5 tys. zł oraz kosztów postępowania sądowego (§ 4610) – 1.948,9 tys. zł.

Badaniem objęto wydatki w kwocie 5.171,5 tys. zł, tj. 24,1% wydatków ogółem. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Sąd Rejonowy dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na realizację zadań sądownictwa powszechnego oraz na utrzymanie siedziby Sądu.

Kontrolą objęto pięć postępowań o zamówienie publiczne, z czego trzy udzielono z wolnej ręki na świadczenie usług pocztowych w 2012 r. i 2013 r. oraz na roboty uzupełniające, jedno udzielone w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie remontu części piwnic w budynku Sądu i jedno w trybie zapytania o cenę (sprzątanie budynku Sądu). Na realizację umów zawartych w wyniku udzielonych zamówień wydatkowano w 2012 r. kwotę 1.977,3 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej badanych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie

z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

Zbadano także postępowanie dotyczące realizacji wydatków majątkowych w wysokości 47.480,61 zł, przeprowadzone na podstawie art. 4 ust. 1 Pzp. Tryb postępowania był zgodny z obowiązującą w Sądzie procedurą wydatkowania środków budżetowych w kwocie poniżej 14 tys. euro.

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 21.412,9 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i były mniejsze od wykonania w 2011 r. o 169,5 tys. zł, tj. o 0,8%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (95,0%) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług. Wydatki na wynagrodzenia⁵ wyniosły 11.725,9 tys. zł (54,8%) i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 132 tys. zł. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał ze zmiany struktury zatrudnienia, a także zmiany stawek awansowych sędziów i referendarzy.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, w Sądzie Rejonowym nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia.

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło.

Przeciętne zatrudnienie⁶ w 2012 r. wyniosło 204,4 osób i było niższe o 1,9 osób w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. Największe różnice wystąpiły w grupie asystentów sędziego, w której przeciętne zatrudnienie zmniejszyło się o 7,5 osoby.

Przeciętne wynagrodzenie⁷ w 2012 r. wynosiło 4.780,62 zł i było większe o 97,36 zł, tj. o 2,0% w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r.

W 2012 r. wydatkowano 1.400 zł na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych dwóch umów zlecenia z osobami fizycznymi (§ 4170- Wynagrodzenia bezosobowe), nie będącymi pracownikami Sądu. W wyniku kontroli stwierdzono, że prace zleczone (przeгляд techniczny budynku Sądu po okresie zimowym i letnim) zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1.875,5 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. (2.115,9 tys. zł) były niższe o 11,4%, tj. o 240,4 tys. zł. Niższa niż w 2011 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem ograniczenia wysokości wypłacanego ryczałtu kuratorom społecznym. Wydatki na ryczałty dla kuratorów społecznych stanowiły dominującą kwotę w tej grupie wydatków.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 47,5 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach i były mniejsze o 313,8 tys. zł od wykonania w 2011 r. Środki wydatkowano na zakupy inwestycyjne (§ 6060), tj. na wykonanie instalacji przeciwpożarowej.

Zakupy były celowe i zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 53 – 92 i 217 – 219)

Zobowiązania Sądu Rejonowego na koniec 2012 r. wyniosły 1.134,8 tys. zł i były niższe o 11 tys. zł od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. Główną pozycję, 1.034,5 tys. zł, stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 2,0%. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód akta kontroli str. 106 -110)

W Sądzie Rejonowym prowadzono rachunki pomocnicze, na podstawie § 15 pkt 3 i 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie

⁴ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁵ Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków.

⁶ w przeliczeniu na pełne etaty.

⁷ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych⁸, a mianowicie:

- rachunek bankowy depozytów sądowych, na którym gromadzono środki w walucie polskiej z tytułu m.in.: zabezpieczeń i poręczeń majątkowych, wpłat od komorników, depozytów przyjętych na wnioski stron w postępowaniu o przyjęcie depozytu, wadium i cen nabycia w postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym przez Sąd, depozytów złożonych przez urząd celny oraz realizowano zwroty depozytów. Stan środków na rachunku na dzień 31 grudnia 2012 r. wynosił 14.291,9 tys. zł,
- rachunek bankowy sum na zlecenie, na którym gromadzono wpływy zaliczek sądowych oraz realizowano wypłaty m.in. na rzecz kuratorów, biegłych, tłumaczy, nadpłaty zaliczek. Stan środków na rachunku na dzień 31 grudnia 2012 r. wynosił 293,5 tys. zł.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę na dokonywanie wydatków przed obligatoryjnym terminem płatności. Zapłaty z wyprzedzeniem od 12 do 30 dni, w stosunku do wymaganego terminu płatności, dokonano w 54 przypadkach (16,9%) na 181 badanych.

Według wyjaśnienia Głównej Księgowej, Sąd otrzymywał środki na wydatki w transzach, na podstawie składanych zapotrzebowań na poszczególne dekady, jednak wysokości wypłat związanych z postępowaniem sądowym trudne było do przewidzenia, co utrudniało sprawne zaplanowanie wysokości wydatków z wyprzedzeniem dekadowym. W związku z tym, że nadwyżka środków w danym dniu powyżej kwoty 5 tys. zł jest zabierana z rachunku, Główna Księgowa podjęła decyzję o zapłacie faktur, które oczekiwały na zapłatę. Natomiast płatności dokonane przed terminem w grudniu 2012 r. dotyczyły zrealizowanych zadań (remontowych i majątkowych), które musiały zostać zapłacone w 2012 r., gdyż zadania te nie przechodziły na następny rok.

(dowód: akta kontroli str. 93 – 97)

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.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. **Prawidłowość 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 (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:
- 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 rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁹ oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie gospodarki finansowej w sądach.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo, pod względem

⁸ Dz. U. Nr. 11, poz. 69 ze zm. zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie gospodarki finansowej w sądach”.

⁹ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, z wyjątkiem sprawozdania rocznego RB-27.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 5.948.425,84 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 21.460.341,50 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 Katowicach w dniu 18 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 98 – 100)

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 6.330,1 tys. 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. 101 – 105)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28, wyniosła 21.460.341,50 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).

Sąd Rejonowy nie otrzymał w 2012 r. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, toteż w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy wykazano stan zerowy.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 3.096.656,97 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240 w zakresie zaliczek komorniczych, do konta 221 w zakresie należności dochodów budżetowych oraz w zakresie należności niewymagalnych – opust Poczty Polskiej SA, należności dotyczących rozliczenia opłat pocztowych Rodzinnego Ośrodka Diagnostyczno-Konsultacyjnego w Bytomiu i salda rachunku bankowego dochodów budżetowych według stanu na dzień 31.12.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 106 – 112)

W 2012 r. w Sądzie Rejonowym nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli, str. 122 – 123)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁰. 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 sporządzenia. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich 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. 124 – 128)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W sprawozdaniu Rb-27 w kolumnie 7-Należności uwzględniono należności sądowe w kwocie 547.603,48 zł, których termin płatności przypadają na kolejne lata budżetowe¹¹, co było niezgodne z zasadami określonymi w § 9 ust. 2 pkt 2 załącznika 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości

¹⁰ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

¹¹ Należności odroczone, rozłożone na raty i z terminem zapłaty w kolejnym roku budżetowym, ustalonym na podstawie informacji zwrotnej o doręczeniu wezwania do zapłaty.

budżetowej¹². W myśl przytoczonego przepisu w kolumnie należności wykazuje się salda początkowe (należności pozostałe do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów.

Według wyjaśnień Dyrektor sprawozdanie RB-27 zostało sporządzone z uwzględnieniem zasady bilansowania się, określonej w § 9 ust. 4 ww. rozporządzenia. Podała także, że zostało ono sporządzone w systemie „Integrator sprawozdań Ministerstwa Sprawiedliwości”, w którym kolumna „Należności” jest kolumną nieedytowalną, a wyliczenia danych tej kolumny dokonuje system automatycznie.

(dowód: akta kontroli str. 220 – 222)

Ocena cząstkowa

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

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Sąd Rejonowy miał 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 rachunkowości¹³, z wyjątkiem niżej przedstawionych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 148 – 161)

W Sądzie Rejonowym w 2012 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora Sądu Rejonowego w Bytomiu, system księgowości komputerowej firmy Albit wersja 7.11.26¹⁴, a dla księgi dochodów wersja 3.103p5¹⁵. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor); system wymagał zatwierdzenia zapisów przed wygenerowaniem sprawozdań budżetowych: Rb-23, Rb 27, Rb-28, Rb-BZ1.

(dowód: akta kontroli, str. 162 – 170)

Badanie przeprowadzono w Sądzie Rejonowym, w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) 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). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 - subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,

¹² Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

¹⁴ Od dnia 19.04.2012 – stosowano wersje 7.12.03, a od dnia 25.07.2012 – 7.12.07.

¹⁵ W dniu 06.03.2012 r. wprowadzono wersje oprogramowania 3.103p8.

- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe - jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł),

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 181 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną¹⁶ na kwotę 3.194, 1 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 14,9% zrealizowanych wydatków Sądu w 2012 r.

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

(dowód: akta kontroli str. 171 – 188)

Stwierdzone
nieprawidłowości

1. Do zakładowego planu kont nie wprowadzono zmian wynikających z wspomnianego rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie rachunkowości i planów kont dotyczących:
 - a. konta pozabilansowego 976 „Wzajemne rozliczenia między jednostkami” i nie określono zasad jego funkcjonowania,
 - b. konta pozabilansowego 992 „Zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa”
 - c. zmian do zasad funkcjonowania konta 080 Środki trwałe w budowie (inwestycje)”
 - d. zmian do zasad funkcjonowania konta 720 „ Przychody z tytułu dochodów budżetowych” oraz 750 „Przychody finansowe”.

Zgodnie z § 3 ww. rozporządzenia dostosowanie zasad ewidencji do zasad określonych w tym rozporządzeniu miało nastąpić w terminie 6 miesięcy dnia jego wejścia w życie.

2. Nie określono w polityce rachunkowości odstępstw od zasady księgowania wszystkich zakupów na kontach rozrachunkowych, pomimo stosowania takich odstępstw w przypadkach opłat za przekazy pocztowe oraz ogłoszeń w Monitorze Sądowym, które były ujmowane na kontach 402/130/2¹⁷, zwrotów zaliczek dla komorników wpływających na konto wydatków, a dotyczących roku ubiegłego i przekazywanych na dochody – ujmowanych na kontach 409/130/2¹⁸.
3. Przedawnienia i umorzenia należności sądowych ujmowano w księgach rachunkowych na kontach 720 (Wn) - *Przychody z tytułu dochodów budżetowych* i 221 (Ma) – *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, co było niezgodne z zasadami określonymi 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, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁹. Zgodnie z tym przepisem należności przedawnione i umorzone winny być ujmowane na stronie Wn konta 761 - *Pozostałe koszty operacyjne*.
4. Prowadząc księgi rachunkowe przy użyciu komputera, jednostka, opisując programowe zasady ochrony danych, w tym w szczególności metody zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, nie wskazała jakie stosuje nośniki danych oraz wg jakich zasad tworzy kopie zbiorów danych i jakie są konkretne rozwiązania stosowane do ochrony danych. Sąd nie posiadał również opisu algorytmów dotyczących systemu informatycznego służącego do prowadzenia ksiąg rachunkowych. Nie dopełniono zatem wymogów określonych w art. 10 ust.1 pkt 3 lit. c uor.

W toku kontroli, w dniu 5 marca 2013 r. zarządzeniem Dyrektora Sądu Rejonowego znowelizowane zostały zakładowe zasady rachunkowości oraz zakładowy plan kont poprzez uwzględnienie powyższych ustaleń NIK.

W toku kontroli, w dniach 5 i 6 marca 2013 r., zarządzeniem Dyrektora Sądu uzupełniono dokumentację opisującą zasady rachunkowości, w tym zakładowy plan kont, w zakresie

¹⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁷ 402 - Usługi obce i 130/2 – Rachunek bieżący jednostki – wydatki.

¹⁸ 409 – Pozostałe koszty rodzajowe.

¹⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 289, zwane dalej „rozporządzeniem o zasadach rachunkowości i planach kont”.

wymogów określonych w art. 10 ust. 3 uor oraz o postanowienia dotyczące ewidencji należności umorzonych i przedawnionych na koncie 761.

(dowód: akta kontroli str. 189 – 216)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, 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.

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 Kontroli²⁰, wnosi o:

1. **Skorygowanie sprawozdania Rb-27 za 2012 r. o kwoty należności, których termin płatności przypada na kolejny rok budżetowy.**
2. **Przebieganie należności umorzonych i przedawnionych w 2012 r. z konta 720 na konto 761 stosownie do obowiązujących przepisów.**

Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, 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 Katowicach*.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie

wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych.

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.

Katowice, dnia 28 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Anna Hulboj
gł. specjalista kontroli państwowej

z up. Wicedyrektor
Gabriela Tutak

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm..