



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4100-01-04/2013

P/13/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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	<ol style="list-style-type: none">1. Iwona Soroczyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85065 z dnia 31 stycznia 2013 r.2. Janina Balas, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85069 z dnia 4 lutego 2013 r.3. Arkadiusz Przytułski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85060 z dnia 22 stycznia 2013 r. <p>(dowód: akta kontroli str. 1 – 6)</p>
Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny w Katowicach Al. Korfantego 17/119, 40-156 Katowice, zwany w dalszej treści: „Sądem Apelacyjnym” lub „Sądem”. Numer identyfikacyjny Regon 003502660
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem Sądu jest Pan Ryszard Kurnik. <p>(dowód: akta kontroli str. 7 – 8)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody w części 15/03 zostały zrealizowane w 97,4%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Sądzie Apelacyjnym podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 682 685 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 2,2% wydatków zrealizowanych w części 15/03, co stanowiło 38,3% wydatków Sądu Apelacyjnego jako dysponenta trzeciego stopnia oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych Sądu. 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.

Sąd Apelacyjny, jako dysponent główny części budżetu 15/03, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu przez podległe jednostki.

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

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., zwana dalej „ufp”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W Sądzie Apelacyjnym opracowano dokumenty planistyczne dotyczące dochodów, zgodnie z zasadami określonymi w załączniku Nr 70 rozdziale 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012⁴. Zgłoszone do projektu budżetu dochody części 15/03 zostały zaplanowane zgodnie z dyspozycją dysponenta głównego, czyli na poziomie odpowiadającym przewidywanemu wykonaniu w danym roku budżetowym, z uwzględnieniem skutków poprawy windykacji i egzekucji sądowych oraz likwidacji zaległości w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 9 -12, 576-579)

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 15/03 zostały zaplanowane w kwocie 238 775 tys. zł. Zrealizowane dochody wynosiły 232 649 tys. zł, tj. 97,4% kwoty planowanej. Były one niższe od dochodów uzyskanych w 2011 roku o 0,6%. Dochody uzyskano w dziale 755⁵ rozdział 75502⁶.

Największy udział w dochodach stanowiły dochody uzyskane z tytułu opłat sądowych (§ 0690) w kwocie 176 993 tys. zł oraz z tytułu grzywien, kar i mandatów (§ 0570) w wysokości 39 909 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 76,1% i 18,0% sumy uzyskanych dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 12 – 14)

Na niższe od przewidywanego wykonanie planu dochodów wpływ miało m.in. uzyskanie mniejszych kwot spłaty udzielonych pożyczek na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów (§ 0700 – 94 tys. zł) oraz odsetek od ww. pożyczek (§ 0920 – 333 tys. zł). Natomiast większe dochody o 215 tys. zł (13,4%) uzyskano w § 0690 – wpływy z różnych opłat.

Dochody Sądu Apelacyjnego (dysponenta trzeciego stopnia) zrealizowane w 2012 r. w dziale 755, rozdział 75502 wynosiły 5 605 tys. zł i były niższe w porównaniu do planu po zmianach (5 821 tys. zł) o 216 tys. zł, tj. o 3,7%, natomiast wyższe w stosunku do wykonania w 2011 r. (4 892 tys. zł) o 713 tys. zł, tj. o 14,6%.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 30 należności⁷ na łączną kwotę 92,4 tys. zł stwierdzono, że wyżej wymienione należności wymierzono prawidłowo oraz egzekwowano terminową realizację ich wpłaty.

Uzyskane dochody były w pełnej kwocie i terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 15 – 46)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania oraz realizację dochodów budżetowych.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu
faktycznego

Na koniec 2012 r. w części 15/03 wystąpiły należności budżetowe w wysokości 125 735 tys. zł, w tym zaległości na kwotę 106 123 tys. zł, tj. 84,4% należności. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były mniejsze o 9 003 tys. zł, tj. o 6,7%, a zaległości o 7 661 tys. zł, tj. o 6,7%. Powodem zmniejszenia stanu należności był m.in.:

- spadek kwoty przypisów należności sądowych w 2012 roku o 10.108 tys. zł, tj. o 7%, w stosunku do 2011 roku, w związku z mniejszą liczbą spraw (o 15.352),

⁴ Dz. U. Nr 56, poz. 290.

⁵ Wymiar Sprawiedliwości.

⁶ Jednostki sądownictwa powszechnego.

⁷ W tym 27 z tytułu udzielonych pożyczek (§ 0700) oraz 3 z tytułu najmu i dzierżawy (§ 0750).

- umorzenie należności sądowych w kwocie 1 505 tys. zł, wskutek bezskutecznej egzekucji komorniczej,
- wzrost wpłat należności rozłożonych na raty – o 348 tys. zł, tj. o 3,2%, w stosunku do 2011 roku;
- wzrost wykonania kar grzywn – o 676 tys. zł, tj. o 120,7%;

Ponadto na zmniejszenie stanu należności wpłynęły działania windykacyjne podejmowane przez sądy, w tym między innymi:

- wzrost liczby przypadków zamiany kary grzywny na karę pozbawienia wolności – o 1 097 tys. zł, tj. o 31,8%;
- wzrost liczby zarządzeń o wykonaniu kary zastępczej, o 1 226 tys. zł, tj. o 31,5%.

(dowód: akta kontroli str. 50-59, 61-63)

Należności budżetowe w Sądzie Apelacyjnym wynosiły na koniec 2012 roku 103 tys. zł i w porównaniu do roku 2011 były większe o 100 tys. zł. Nie stanowiły one zaległości, a powstały z tytułu:

- opłaty od skargi kasacyjnej – 100 000 zł;
- opłaty od apelacji – 10 000 zł;
- wydatków poniesionych w postępowaniu apelacyjnym – 370 zł;
- wydatków poniesionych na opinie biegłych – 865, zł;
- opłaty za wynajem pokoi gościnnych – 1.247,48 zł.

Na podstawie kontroli dowodów księgowych, dotyczących ww. należności i odpowiadających im zapisów księgowych na koncie 221 na łączną kwotę 103 tys. zł, ustalono, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów.

W celu wyegzekwowania powyższych należności Sąd prowadził stosowne czynności windykacyjne, polegające na wysyłaniu wezwań do zapłaty, a w przypadku ich bezskuteczności sprawy kierował do egzekucji komorniczej.

(dowód: akta kontroli str. 20-44, 60)

1.3. Ulgi w spłacie należności.

W 2012 roku w Sądzie Apelacyjnym, jako dysponencie trzeciego stopnia, nie wystąpiło przedawnienie należności. Nie było także przypadków rozłożenia na raty oraz odroczenia spłaty należności. W pięciu przypadkach Prezes Sądu umorzył, w drodze zarządzenia, należności w łącznej kwocie 1 500 zł. Należności te obejmowały grzywny z tytułu niestawienia się świadka i wynosiły od 200-500 zł. Umorzenie przedmiotowych należności nastąpiło z powodu bezskuteczności egzekucji.

(dowód: akta kontroli str. 20-25)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie windykację należności budżetu państwa.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 15/03 zostały zaplanowane w wysokości 704 658 tys. zł. Kwota wydatków zgłoszona przez dysponenta do projektu budżetu w tej części budżetu państwa wynosiła 728 060 tys. zł, tj. 103,3% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem wytycznych Ministra Sprawiedliwości⁸, w tym dotyczących m.in. wskaźników makroekonomicznych oraz reguły wydatkowej określonej w art. 112a ufp; Zmniejszenia kwot zgłoszonych przez dysponenta części 15/03 dotyczyły w szczególności:

- pożyczek mieszkaniowych dla sędziów o kwotę 6 168 tys. zł;
- wynagrodzenia i pochodnych o 2 130 tys. zł;
- wydatków majątkowych o 2 659 tys. zł;

⁸ Pismo DB-III-311-49/11/1 z dnia 23 marca 2011 r.

– pozostałych wydatków bieżących o 2 411 tys. zł.

Powyższe zmniejszenia wynikały między innymi z ograniczeń wprowadzonych ustawą z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej⁹.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zmniejszone per saldo o kwotę 15 357 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały w szczególności ze zmniejszenia planowanych wydatków na trzy zadania inwestycyjne: *Rozbudowa budynku Sądu Rejonowego w Siemianowicach Śląskich, Rozbudowa budynku dla Sądu Rejonowego Katowice-Wschód oraz Rozbudowa i przebudowa budynku Sądu Rejonowego w Myszkowie*. Według wyjaśnienia Dyrektora Sądu, zmniejszenie limitu było spowodowane w głównej mierze dostosowaniem planu do harmonogramu inwestycji w Myszkowie i Siemianowicach Śląskich, a w przypadku zadania dotyczącego przygotowania inwestycji w Katowicach długim okresem oczekiwania na wydanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu przyszłej inwestycji, które były niezbędne dla wszczęcia procedury wyboru wykonawcy dokumentacji projektowo-kosztorysowej.

Środki przyznane z rezerw celowych w wysokości 68 997 zł, wykorzystano w pełnej kwocie i zgodnie z przeznaczeniem, a mianowicie:

- 42 831 zł na podwyższenie wynagrodzeń dla pedagogów;
- 26 166 zł na zadanie pn. *Rewaloryzacja zieleni zabytkowej na terenie działki wokół budynków Sądu Rejonowego w Sosnowcu i przywrócenie historycznego układu parku pałacowego*.

Ponadto plan wydatków zwiększono o 95 512 zł na współfinansowanie projektu z udziałem środków europejskich - § 6067-zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (omówionych w pkt 3 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 64-87, 273)

Ocena cząstkowa

Zgłoszone przez dysponenta części 15/03 wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z zabezpieczenia bieżącego finansowania.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w części 15/03 wydatki wyniosły 682 685 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 953 tys. zł, tj. o 0,1%.

Największe wydatki wystąpiły w dziale 755 (stanowiły 96,0% wydatków ogółem w części) i wyniosły 655 617 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim rozdziału 75502– 652 072 tys. zł, w tym największy udział stanowiły wydatki poniesione w § 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników wynoszące 221 828 tys. zł, tj. 32,5% wydatków ogółem; w § 4030 – wynagrodzenia osobowe sędziów – 148 799 tys. zł (21,8%) oraz w § 4610 – koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego – 49 296 tys. zł (7,2%).

Wydatki na utrzymanie Sądu Apelacyjnego wyniosły 39 639 tys. zł. i stanowiły 5,8% wydatków w części.

Badaniem objęto wydatki w wysokości 15 182 tys. zł, tj. 38,3% wydatków Sądu. W ocenie NIK, Sąd Apelacyjny dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na działalność podstawową czyli sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.

(dowód: akta kontroli str. 88-174, 515, 531)

Badaniem objęto trzy¹⁰ postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o największej wartości spośród sześciu przeprowadzonych w 2012 roku. Na realizację umów zawartych

⁹ Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

¹⁰ W tym dwa udzielone w trybie przetargu nieograniczonego o wartości 87 787,56 zł i 249 051,63 zł oraz jedno w trybie przetargu ograniczonego o wartości 706 430,18 zł.

w wyniku udzielenia przedmiotowych zamówień wydatkowano 1 043 273,37 zł. Badane postępowania dotyczyły wykonania robót budowlanych oraz dostawy systemu informatycznego i sprzętu komputerowego.

(dowód: akta kontroli str. 175-234)

W wyniku analizy dokumentacji badanych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2009 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Sąd posiadał zabezpieczenie w środkach finansowych na sfinansowanie w 2012 roku w/w zamówień, a zrealizowane zakupy były celowe dla funkcjonowania Sądu. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

Sprawozdanie roczne ZP-SR1 o udzielonych w 2012 roku zamówieniach publicznych Dyrektor Sądu przekazał do Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 29 stycznia 2013 r., tj. przed upływem terminu określonego w art. 98 ust. 2 ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 175-181)

Zrealizowane w 2012 roku wydatki bieżące w części 15/03 wyniosły 619 107 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach i były większe od wykonania w 2011 roku o 5 483 tys. zł, tj. o 0,9%. Dominujące pozycje w tej grupie wydatków stanowiły:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń zrealizowane w wysokości 221 828 tys. zł, stanowiące 35,8% wydatków bieżących;
- wynagrodzenia osobowe sędziów w kwocie 148 799 tys. zł (24,0%);
- zakupy towarów i usług w wysokości 73 996 tys. zł (11,9%).

W 2012 roku Sąd nie realizował wydatków finansowanych ze środków pochodzących z dotacji budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 235-236)

Wydatki na wynagrodzenia¹² w części 15/03 wyniosły w 2012 roku 403 650 zł i w porównaniu do 2011 roku wzrosły o 2 557 tys. zł, tj. o 0,6%. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego spowodowany był, według wyjaśnienia Dyrektora Sądu, zwiększeniem limitu środków na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego, awansami sędziów, co wiązało się ze wzrostem ich wynagrodzeń, wypłatami jednorazowych odpraw w związku z przejściem sędziów w stan spoczynku oraz wzrostem od 1 września 2012 roku wynagrodzeń pedagogów. Ponadto oszczędności w funduszu płac w grupie kuratorów sądowych, prezesi sądów przeznaczyli na wypłatę nagród uznaniowych.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) pracowników Sądu Apelacyjnego wzrosły w 2012 roku w porównaniu do roku poprzedniego o 215 tys. zł, tj. o 0,1%.

Wydatki na wynagrodzenia, zarówno w części 15/03, jak i w Sądzie Apelacyjnym, zrealizowano zgodnie z planem finansowym po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 94-106 i 249-260)

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 zatrudnienie¹³ w sądach apelacji katowickiej w 2012 roku wyniosło 6224 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 15 osób, w tym między innymi w grupie: asystenci sędziów o 13 osób, w grupie urzędnicy i pracownicy inni o 4 osoby i referendarze sądowi o 1 osobę.

Natomiast zwiększenie zatrudnienia w porównaniu do 2011 roku wystąpiło w grupie sądowych kuratorów zawodowych o dwie osoby i o jedną osobę w grupie sędziów.

Przeciętne zatrudnienie w 2012 roku w Sądzie Apelacyjnym wyniosło 214 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. łącznie o trzy osoby (po jednej w grupie sędziów, asystentów sędziów i urzędników).

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm., zwaną dalej „ustawą Pzp”.

¹² Wg danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹³ W przeliczeniu na pełne etaty.

Przeciętne wynagrodzenie¹⁴ w sądach apelacji katowickiej w 2012 roku wyniosło 5 404 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 roku było wyższe o 47 zł, tj.: o 0,9%. Największy wzrost przeciętnego wynagrodzenia wystąpił w grupach pracowniczych: referendarze sądowi o 373 zł; sędziowie o 117 zł i asystenci sędziów o 115 zł.

Przeciętne wynagrodzenie w Sądzie Apelacyjnym wyniosło 7 691 zł i było wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2011 roku o 189 zł, tj. o 2,5%. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia wystąpił w grupie sędziów – o 669 zł oraz asystentów sędziów – o 72 zł, natomiast w grupie urzędników i pracowników innych – przeciętne wynagrodzenie zmniejszyło się o 26 zł.

Wzrost przeciętnego wynagrodzenia spowodowany był, jak wyjaśnił Dyrektor Sądu: nabyciem uprawnień do dodatku stażowego po pięciu latach pracy; wzrostem dodatków stażowych, awansami ze stanowiska referendarza na stanowiska starszego referendarza; urlopami macierzyńskimi w 2011 r.; przejściem do wyższej stawki awansowej sędziów; wzrostem jednorazowych odpraw w związku z przejściem sędziów w stan spoczynku; wzrostem wypłat nagród jubileuszowych oraz wzrostem wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 237-248)

W 2012 roku w Sądzie wydatkowano 52,5 tys. zł¹⁵ na sfinansowanie 19 umów o dzieło i umów zlecenia.

Szczegółowym badaniem objęto 12 umów (na łączną kwotę 20 tys. zł), w tym 6¹⁶ zawartych z osobami spoza Sądu oraz 6 z pracownikami Sądu, które dotyczyły między innymi: przygotowania zadań testowych i kasusów na konkurs oraz przeprowadzenia konkursu, dokonania wyboru i opracowania orzecznictwa Sądu Apelacyjnego w Katowicach w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, cywilnego i karnego pod kątem ich publikacji oraz redagowania biuletynu wydawniczego w cyklu kwartalnym. W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 261-264)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 43 593 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach (43 885 tys. zł) i w porównaniu do 2011 roku były niższe o 2 320 tys. zł, tj. o 5,1%. Niższa niż w roku poprzednim realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem zmniejszenia wydatków w § 3020 – w związku ze spadkiem liczby refundacji kosztów dokształcania pracowników Sądu i zmniejszeniem wartości świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy oraz w § 3030 – z powodu zmniejszenia planu i ustalenia nieprzekraczalnego limitu na wypłatę ryczałtów kuratorów społecznych. Największe wydatki na rzecz osób fizycznych poniesiono na ryczałty kuratorów społecznych (21 587 tys. zł) oraz uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne (21 184 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 265-267)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w Sądzie Apelacyjnym wyniosły 2 179 tys. zł, tj. 94,9% planu po zmianach, w porównaniu do 2011 roku (2 127 tys. zł) były większe o 52 tys. zł (2,4%).

(dowód: akta kontroli str. 236)

Wydatki majątkowe zrealizowano w dziale 755, rozdziale 75502 w wysokości 19 967 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 roku o 4 102 tys. zł, tj. o 17,0%. Wydatki w tym zakresie poniesiono w § 6060 – wydatki na zakupy majątkowe w kwocie 10 490 tys. zł, co stanowiło 52,5% wydatków majątkowych ogółem oraz w § 6050 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych – 9 477 tys. zł, tj. 47,5%.

Wydatki na zakupy majątkowe (§ 6060) obejmowały:

- zakupy własne sądów apelacji katowickiej w kwocie 5 482 tys. zł (99,3% planu - 5 523 tys. zł);

¹⁴ Wg kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹⁵ W § 4170 - wynagrodzenia bezosobowe.

¹⁶ 5 umów o dzieło i 1 umowę zlecenia.

- zakupy centralne Ministerstwa Sprawiedliwości, dla których płatnikiem był Sąd Apelacyjny, w kwocie 5 024 tys. zł, (99,9% planu w wysokości 5 028 tys. zł).

Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 rok i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

Wydatki inwestycyjne (§ 6050) poniesiono na zadania zrealizowane w niżej wymienionych okręgach apelacji katowickiej:

Okręg Katowicki:

- „Rozbudowa budynku Sądu Rejonowego w Siemianowicach Śląskich przy ul. Chorzowskiej 14”. Kontynuacja zadania rozpoczętego w 2011 roku. Wydatki poniesione na realizację przedmiotowego zadania w 2012 roku wyniosły 4 700 tys. zł. W październiku 2012 roku na wniosek Inwestora nastąpiło dostosowanie (zmniejszenie) planu wydatków do wysokości wynikającej z zaktualizowanego harmonogramu robót.

Okręg Częstochowski:

- „Rozbudowa i przebudowa budynku Sądu Rejonowego w Myszkowie przy ul. Kwiatkowskiego 2”. Kontynuacja zadania rozpoczętego w 2011 roku. Ogółem w 2012 roku wykonano prace o wartości 4 746 tys. zł, tj. 100,0% założenia planu finansowego i rzeczowego.

Okręg Gliwicki:

- „Budowa budynku dla Sądu Rejonowego w Rudzie Śląskiej ul. Bukowa” – inwestycja wspólna z władzami samorządowymi. Ogółem w 2012 roku wydatki budżetu państwa na przedmiotowe zadanie wyniosły 16 tys. zł. Całkowity koszt realizacji zadania wyniósł 438 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 268-270)

Zobowiązania w części 15/03 budżetu państwa na koniec 2012 roku wyniosły 39 737 tys. zł i były większe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 1 576 tys. zł, tj. o 4,1%. Główną pozycję (28 876 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (§ 4040), które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 292 tys. zł, tj. o 1,0%. Na wzrost zobowiązań wpływ miał przede wszystkim wzrost wynagrodzeń. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 roku nie wystąpiły.

(dowód akta kontroli str. 94-106)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym części 15/03 nie przewidziano wydatków środków europejskich. W trakcie roku budżetowego na podstawie decyzji Ministra Finansów¹⁷ Departament Budżetu, Kontroli Zarządczej i Efektywności Ministerstwa Sprawiedliwości powiadomił Sąd¹⁸ o dokonaniu zmian w planie finansowym, polegających na zwiększeniu środków na realizację Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki o kwotę 95 512 zł w § 6067, z przeznaczeniem na zadanie pn.: „Wprowadzenie e-usługi w resorcie sprawiedliwości”.

(dowód akta kontroli str. 273-274)

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 96 tys. zł i stanowiły 100,0% planu po zmianach. Zadanie „Wprowadzenie e-usługi w resorcie sprawiedliwości” realizowane było w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Postępowanie o udzielenie zamówienia na zakup towarów i usług przeprowadziło oraz umowę zawarło Ministerstwo Sprawiedliwości. Jako płatnika zamówienia wskazano między innymi Sąd Apelacyjny w Katowicach. Badaniem objęto całość wydatkowanych środków.

¹⁷ z dnia 21 września 2012 r. i Nr IP6/4135/16BE/54/SZZ/2012/ PHMJ/6671.

¹⁸ pismem Nr DB-I-311-1300/12/2 z dnia 27 września 2012 r.

Do realizacji przedmiotowego zadania złożono w 2012 roku jedno zlecenie płatności na kwotę 95 511,95 zł, która była zgodna z wielkością zrealizowanych płatności i wykonanych wydatków. Nie wystąpiło opóźnienie w realizacji zlecenia płatności, które stanowiło refundację wydatków poniesionych przez Sąd.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki te zrealizowano zgodnie z planem finansowym po zmianach, planem rzeczowym oraz umową o dofinansowanie.

(dowód akta kontroli str. 271-296 i 575)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym, a dowody i zapisy księgowo potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne.

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

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu faktycznego

Dysponent części 15/03 nie ustanowił wewnętrznych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez Sąd Apelacyjny pełniący funkcję dysponenta trzeciego stopnia. Według wyjaśnienia Głównej Księgowej, sprawozdania budżetowe generowane były automatycznie z systemu finansowo-księgowego, w systemie informatycznym obsługi budżetu państwa TREZOR oraz w zintegrowanym systemie sprawozdawczości budżetowej ORCOM. Ponadto – jak podała Główna Księgowa – dokumentację systemu kontroli wewnętrznej stanowią zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników sporządzających sprawozdania oraz zakładowa instrukcja obiegu i kontroli dokumentów księgowych. W ocenie NIK, stosowane w Sądzie systemy i procedury zapewniały prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych.

(dowód akta kontroli str. 297 i 516-530)

4.2. 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 Sądu Apelacyjnego jako 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),
- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE), 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 budżetowej¹⁹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰.

¹⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, 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, z wyjątkiem sprawozdania Rb-27.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 232 649 487,87 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 683 631 519,26 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 13 stycznia 2013 r.

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

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 683 631 519,26 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, 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 czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 157 687 220,25 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240.

(dowód: akta kontroli str. 298-318 i 336-478)

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.

(dowód: akta kontroli, str. 94-95 i 101-102)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²¹. 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 z zapisami po stronie Ct konta 960 – Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 318)

Ustalone
nieprawidłowości

W sprawozdaniu rocznym Rb-27 w kolumnie 7-„Należności”, wykazano należności sądowe w wysokości 357 987,0 tys. zł. Kwota ta obejmowała również należności, których termin płatności przypadał na kolejne lata budżetowe.

Według wyjaśnienia Dyrektora Sądu, taki sposób ujmowania należności był zgodny w szczególności ze stanowiskiem resortu wskazanym w piśmie Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 2007 roku, jak również ze stanowiskiem Ministra Finansów przedstawionym w piśmie Ministerstwa Finansów Nr BP5/511/29/KRG/08/2252 z dnia 23.12.2008 roku oraz z artykułem Głównej Księgowej

²¹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

Budżetu Resortu Ministerstwa Sprawiedliwości pt.: „Kwalifikacja i ewidencja należności sądowych” opublikowanym w czasopiśmie „Rachunkowość” nr 6/2011.

(dowód: akta kontroli, str. 498-514)

NIK nie podziela tego stanowiska, gdyż zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 2 załącznika 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kolumnie 7 „Należności” wykazuje się salda początkowe (należności pozostałych 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.

Ocena cząstkowa

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

5. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Sąd Apelacyjny miał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Przyjęta w Sądzie dokumentacja, opisująca przyjęte zasady rachunkowości, spełniała warunki określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²². Dokumentacja była dostępna dla pracowników w Oddziale Finansowym. Określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości, stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

(dowód: akta kontroli, str. 516-530)

W Sądzie funkcjonował zatwierdzony do stosowania, zarządzeniem Dyrektora Sądu z dnia 31 grudnia 2010 r., system księgowości komputerowej PROBIT wersja PROEURO 17.00 SQL, moduł Finansowo-Księgowy wersja 17.40.9108 SQL (6 stanowisk). 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 uor, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w 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 sporządzeniem sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli, str. 532-533 i 335)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 - wydatki budżetowe, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej²³ 134 dowody księgowe na kwotę 14 003 tys. zł oraz 18 na kwotę 1 179 tys. zł dobranych w sposób celowy. Łączna wartość zbadanych wydatków wyniosła 15 182 tys. zł, co stanowiło 2,2% wydatków ogółem. Zostały one 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. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 534-555)

Ponadto w wyniku szczegółowego badania 70 dowodów księgowych, czyli wszystkich z okresu od 1 do 31 stycznia 2013 r., stwierdzono, że:

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 330, zwana dalej „uor”.

²³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

- nie było przypadku, w którym operacji gospodarczej dokonano w innym roku obrotowym niż została zaksięgowana;
- nie było przypadku, w którym data płatności była wcześniejsza niż data zapisu.

(dowód: akta kontroli str. 567)

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.

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

Opis stanu faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez Dyrektora Sądu dysponenta części 15/03 w formie:

- pisemnych analiz kwartalnych z wykonania dochodów i wydatków budżetu państwa, wypełniając dyspozycję § 3 ust. 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych²⁴. W związku z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, Dyrektor Sądu Apelacyjnego przedkładał Dyrektorowi Departamentu Budżetu i Inwestycji Ministerstwa Sprawiedliwości okresowe oceny realizacji budżetu sądów apelacji katowickiej. Oceny te obejmowały poszczególne kwartały 2012 roku i zawierały dane o przebiegu wykonania dochodów budżetowych i należności sądowych; realizacji wydatków budżetowych; kontrolach finansowych i audycie wewnętrznej;
- kontroli u podległych dysponentów, prowadzonych przez Oddział Kontroli. Kontrole te dotyczyły między innymi:
 - a) realizacji planu wydatków oraz prawidłowości gospodarowania mieniem, z uwzględnieniem przestrzegania procedur wewnętrznych – w sześciu sądach rejonowych;
 - b) organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej, ze szczególnym uwzględnieniem procesu zarządzania ryzykiem – w czterech sądach okręgowych;
 - c) realizacji planu wydatków Rodzinnych Ośrodków Diagnostyczno-Konsultacyjnych – w Sądzie Okręgowym w Katowicach.

Sformułowane na ich podstawie wnioski i zalecenia dotyczyły także ewidencji, obiegu i kontroli dokumentów księgowych. Wnioski pokontrolne były na bieżąco realizowane przez adresatów.

(dowód: akta kontroli, str. 479-496)

- poprzez realizację planu audytu wewnętrznego, w którym uwzględniono między innymi następujące zagadnienia:
 - a) ocena gospodarowania infrastrukturą informatyczną, zwłaszcza serwerów w kontekście planowania ich zakupów;
 - b) ocena adekwatności stawki za 1 km przebiegu pojazdu prywatnego używanego do celów służbowych;
 - c) analiza ryzyka w ramach kontroli zarządczej;
 - d) opinia w przedmiocie zmian w procedurach regulujących zasady funkcjonowania kontroli zarządczej w kontekście jej ujednoczenia na obszarze apelacji;
 - e) ocena wykorzystywania ZFŚS w kontekście ewentualnych zmian.

Sprawozdania zawierające wyniki audytu były na bieżąco przekazywane dysponentowi części oraz kierownikom podległych jednostek. Według Audytora Wewnętrznego Sądu, zrealizowane zadania audytowe nie odnosiły się bezpośrednio do obszaru gromadzenia i wydatkowania środków publicznych. Dwa zadania pośrednio łączyły się z tym obszarem,

²⁴ Dz. U. z 2008 r., Nr 11, poz. 69 ze zm.

zawierały bowiem opinie i rekomendacje w przedmiocie ewentualnych zmian w przyszłości, w zakresie podziału środków ZFŚS oraz stawki za 1 km przebiegu pojazdów prywatnych używanych do celów służbowych.

(dowód: akta kontroli, str. 497)

Ocena częściowa

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

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 Kontroli²⁵, wnosi o:

- **skorygowanie sprawozdania Rb-27 za 2012 r. o kwoty należności, których termin płatności przypada na kolejny rok budżetowy.**

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Katowicach, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Dyrektorowi Sądu 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.

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 wniosku pokontrolnego.

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.

Kontrolerzy
Iwona Soroczyńska
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach
Dyrektor
Edmund Sroka

.....
Janina Balas
Główny specjalista k.p.
.....

²⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.