



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

P/12/086
LKI-4100-04-01/2012

Kielce, dnia marca 2012 r.

**Pani
Halina Ciągło
Kierownik Finansowy
Sądu Rejonowego
w Kielcach**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła w Sądzie Rejonowym w Kielcach (Sąd) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2011 r., w części 15/00 – Sądy powszechne, w zakresie wykonania dochodów budżetowych oraz skuteczności działań w celu poprawy ich ściągalności, wykonania wydatków budżetowych, z uwzględnieniem procesu planowania i wydatkowania środków oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w zakresie mającym wpływ na roczne sprawozdania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 19 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Sądu w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- wykonanie planowanych dochodów budżetowych oraz terminowe ich przekazywanie na rachunek budżetu państwa;
- podejmowanie skutecznych działań mających na celu wyegzekwowanie zaległości od dłużników;
- celowe i oszczędne wydatkowanie środków budżetowych;
- zgodne z ewidencją księgową sporządzenie sprawozdań budżetowych.

Zastrzeżenia NIK dotyczą:

- nierzetelnego sporządzenia pięciu protokołów z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz *Rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych w roku 2011*;
- podania w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia publicznego na *Dostawę sprzętu informatycznego i oprogramowania* zamieszczonym 28 kwietnia 2011 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) nieprawidłowej daty udzielenia zamówienia;
- dokonania, w dziewięciu analizowanych przypadkach, zapłaty za dostawę materiałów biurowych nawet do 30 dni przed upływem terminów płatności wynikających z faktur;

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

- niedrukowania na koniec każdego miesiąca obrotowego zestawień obrotów i sald sporządzanych w programie komputerowym;
- niezarejestrowania w księgach rachunkowych Sądu gruntów użytkowanych w formie trwałego zarządu;
- nieterminowego przekazania dysponentowi II stopnia sprawozdania Rb-Z – o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za IV kw. 2011 r.

1. Planowane na 2011 r. dochody budżetowe w rozdziale 75502 *Jednostki sądownictwa powszechnego* w wysokości 16.338,0 tys. zł zrealizowano w kwocie 17.410,0 tys. zł (106,6%). Głównym źródłem dochodów były wpływy uzyskane z tytułu zasądzonych przez Sąd grzywien w sprawach cywilnych, karnych i karno-skarbowych, a także z tytułu wniesionych opłat sądowych.

Kontrola terminowości przekazywania przez Sąd pobranych dochodów na rachunek Departamentu Budżetu Państwa Ministerstwa Finansów w miesiącach: lutym, kwietniu, lipcu, październiku oraz grudniu 2011 r. w łącznej kwocie 7.556,6 tys. zł wykazała, że dochody były przekazywane w terminach wynikających z § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych² (rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości).

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2011 r. wyniosły 6.068,5 tys. zł i były niższe w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. o 458,1 tys. zł (7,0%). Zaległości na koniec 2011 r. wyniosły 2.436,8 tys. zł i były niższe w porównaniu do 2010 r. o 415,5 tys. zł (14,6%).

Istotny wpływ na spadek zaległości miało skuteczne ich egzekwowanie. Przeprowadzona analiza dwudziestu pięciu *kart dłużnika* obejmujących zaległości w wysokości 330.457 zł wykazała, że egzekucją komorniczą objęto zaległości w kwocie 174.951 zł, natomiast rozłożono na raty 148.162 zł. Z analizowanej próby do dnia kontroli odzyskano zaległości w kwocie 100.377 zł.

2. Planowane według ustawy budżetowej na 2011 r. wydatki w kwocie 37.306,0 tys. zł, zostały w trakcie wykonywania budżetu 2011 r. zwiększone o 9.291,6 tys. zł, w tym na wynagrodzenia osobowe sędziów oraz asesorów i aplikantów (§ 4030) o 334,5 tys. zł, wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) o 440,6 tys. zł, zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) o 1.285,3 tys. zł, zakup usług remontowych (§ 4270) o 5.606,0 tys. zł, koszty postępowania sądowego (§ 4610) o 487,5 tys. zł.

Wydatki planowane po zmianach w kwocie 46.597,6 tys. zł zrealizowano w wysokości 46.596,6 tys. zł. Największy udział w wykonanych wydatkach miały wynagrodzenia wraz z pochodnymi wynoszące 26.233,7 tys. zł (56,3%) oraz zakup usług remontowych w wysokości 11.806,0 tys. zł (25,3%).

Na podstawie badania wydatków w łącznej kwocie 15.464,1 tys. zł (33,2%) stwierdzono, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, w sposób celowy i oszczędny.

Zastrzeżenia NIK dotyczą dokonywania zapłaty za dostawę materiałów biurowych przed upływem terminu zapłaty określonego w fakturach. Stwierdzono, że w przypadku dziewięciu badanych faktur na ogólną kwotę 221.127 zł, zapłaty dokonano od 17 do 30 dni przed upływem terminu płatności. Przedterminowa zapłata za ww. dostawy nie skutkowała jednak koniecznością zapłaty odsetek za inne dostawy lub usługi.

Na koniec 2011 r. zaciągnięto zobowiązania przekraczające plan finansowy Sądu łącznie o kwotę 1.782,4 tys. zł. Zobowiązania te dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi za 2011 r. w kwocie 1.751,2 tys. zł oraz faktur wynikających z zawartych umów wieloletnich na zakup energii, sprzątanie obiektów i dystrybucję znaków opłaty sądowej w łącznej kwocie 16,5 tys. zł, a także wydatków których poniesienie było niezbędne dla funkcjonowania jednostki w łącznej kwocie 15,5 tys. zł, w tym kosztów postępowania sądowego i prokuratorskiego w wysokości 14,2 tys. zł. Faktury za ww. dostawy i usługi zrealizowane w 2011 r. wpłynęły w styczniu 2012 r. Nie występowały zobowiązania wymagalne.

Pani Kierownik dokonała w 2011 r. czterema decyzjami zmian w planie finansowym Sądu, przenosząc planowane wydatki między paragrafami klasyfikacji budżetowej. Zmiany te były zgodne z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. W sprawie dokonanych zmian w planie finansowym Sądu niezwłocznie informowano Sąd Okręgowy w Kielcach jako dysponenta drugiego stopnia.

² Dz. U. Nr 11, poz. 69 ze zm.

3. W trakcie kontroli zbadano dokumentację pięciu zamówień publicznych (trzech prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego oraz dwóch w trybie zapytania o cenę), których przedmiotem były: *Usługa sprzątnia biur i pomieszczeń Sądu Rejonowego w Kielcach*, *Dostawa sprzętu informatycznego i oprogramowania*, *Dostawa materiałów eksploatacyjnych do urządzeń biurowych*, *Dostawa materiałów kancelaryjno-biurowych*, *Remont wejścia głównego budynku Sądu Rejonowego w Kielcach*.

W protokołach dotyczących ww. postępowań, niezgodnie ze stanem faktycznym podano, że komisja przetargowa została powołana 27 listopada 2007 r. (w jednym protokole) oraz 20 grudnia 2010 r. (w czterech protokołach), pomimo że nastąpiło to 30 stycznia 2007 r.

W protokołach dotyczących dwóch postępowań na: *Usługę sprzątnia biur i pomieszczeń Sądu Rejonowego w Kielcach* oraz *Remont wejścia głównego budynku Sądu Rejonowego w Kielcach*, niezgodnie ze stanem faktycznym podano, iż członkiem komisji przetargowej był Alojzy Jakóbiak.

W protokole dotyczącym postępowania na *Dostawę sprzętu informatycznego i oprogramowania* podano, iż umowa z APEX SYSTEM Sp. z o.o. w przedmiocie aktualizacji posiadanych licencji została zawarta 14 kwietnia 2011 r., pomimo że w rzeczywistości nastąpiło to 18 kwietnia 2011 r.

W ogłoszeniu zamieszczonym 28 kwietnia 2011 r. w BZP dotyczącym udzielenia zamówienia publicznego na *Dostawę sprzętu informatycznego i oprogramowania* podano nieprawidłową datę udzielenia zamówienia na dostawę oprogramowania tj. 14 kwietnia 2011 r., pomimo że nastąpiło to 18 kwietnia 2011 r.

W czterech analizowanych protokołach dotyczących postępowań o udzielenie zamówień publicznych zamieszczono informacje o zdarzeniach, które miały miejsce po zatwierdzeniu tych protokołów:

- w protokole z postępowania na *Usługę sprzątnia biur i pomieszczeń Sądu Rejonowego w Kielcach*, który został zatwierdzony 3 lutego 2011 r. podano, iż ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BZP 9 lutego 2011 r.,
- w protokole z postępowania na *Dostawę sprzętu informatycznego i oprogramowania*, który został zatwierdzony 26 kwietnia 2011 r. podano, iż ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BZP 28 kwietnia 2011 r.
- w protokole z postępowania na *Dostawę materiałów eksploatacyjnych do urządzeń biurowych*, który został zatwierdzony 20 czerwca 2011 r. podano, iż ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BZP 21 czerwca 2011 r.,
- w protokole z postępowania na *Remont wejścia głównego budynku Sądu Rejonowego w Kielcach*, który został zatwierdzony 29 lipca 2011 r. podano, iż ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w BZP 2 sierpnia 2011 r.

Ponadto w *Rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach publicznych w roku 2011* podano błędne dane dotyczące globalnej kwoty dostaw (podano 538.823,72 zł zamiast 549.853,72 zł).

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Pani Kierownik.

W trakcie kontroli NIK (w dniu 2 marca 2012 r.), poprawiono ww. protokoły z przeprowadzonych postępowań przetargowych, dokonano zmiany ogłoszenia dotyczącego udzielenia zamówienia publicznego na *Dostawę sprzętu informatycznego i oprogramowania* oraz przesłano prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych skorygowane roczne sprawozdanie.

4. Przeciętne zatrudnienie w 2011 r. wynoszące 360 osób, było niższe od planowanej liczby etatów o 2 osoby (0,6%). W porównaniu do 2010 r., przeciętne zatrudnienie w 2011 r. nie uległo zmianie.

Wykonane wydatki na wynagrodzenia (§ 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników*, § 4030 *Wynagrodzenia osobowe sędziów oraz asesorów i aplikantów* i § 4040 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne*) wyniosły 21.357,1 tys. zł i nie przekroczyły kwot planowanych (po zmianach).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.948 zł i w porównaniu do 2011 r. było wyższe o 108 zł (2%).

5. Zarządzeniem Kierownika Finansowego Sądu z 1 marca 2007 r. wprowadzono dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, w tym zakładowy plan kont, obejmujący wykaz kont syntetycznych oraz zasady prowadzenia ewidencji analitycznej i jej powiązanie z kontami syntetycznymi, co było zgodne z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ Prezes Sądu oraz Kierownik Finansowy Sądu zarządzeniem z 31 sierpnia 2011 r. wprowadzili zasady kontroli zarządczej w Sądzie, określające m.in. tryb prowadzenia kontroli zarządczej, jej zakres, cel, zadania i elementy, a także sposób jej oceny oraz sposób sporządzania oświadczenia o stanie kontroli zarządczej.

Stwierdzono, że w Sądzie sporządzane są na koniec każdego miesiąca zestawienia obrotów i sald jedynie w wersji elektronicznej. Dokumenty te nie były drukowane i archiwizowane za wyjątkiem zestawienia obrotów i sald na koniec roku budżetowego.

Główny księgowy Sądu Bogusław Jelonek wyjaśnił m.in., że *miesięczne zestawienia obrotów i sald są dostępne w każdej chwili i w każdej chwili można je wydrukować.*

NIK nie podziela takiego stanowiska. Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości, *na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald (...).* Podobnie stanowi o tym art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości, który nakazuje, aby księgi rachunkowe były prowadzone na bieżąco – tzn. m.in., aby zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej były sporządzane przynajmniej za poszczególne okresy sprawozdawcze, nie rzadziej niż na koniec miesiąca. W praktyce oznacza to nie tylko sporządzanie zestawienia obrotów i sald w programie komputerowym, ale także jego wydrukowanie – przynajmniej na koniec miesiąca.

Badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej przeprowadzono na podstawie wybranej próby 56 dowodów o wartości 15.168,2 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, spośród 1.199 pozycji dowodów o wartości 18.395,3 tys. zł oraz 11 dowodów o łącznej wartości 295,9 tys. zł, wybranych w sposób celowy.

Badanie w zakresie poprawności formalnej, prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji dowodów księgowych nie wykazało nieprawidłowości.

Natomiast badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej wykazało, że w przypadku trzech dowodów księgowych na łączną kwotę 21,9 tys. zł w księgach rachunkowych zapisano niewłaściwą datę operacji gospodarczej. Powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na sprawozdawczość i zdaniem NIK została spowodowana pomyłką.

Na tej podstawie NIK wydaje opinie pozytywne w zakresie zgodności ewidencji księgowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

6. Zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości przeprowadzono w Sądzie inwentaryzację:

- metodą spisu środków pieniężnych w kasach,
- w drodze potwierdzenia sald stanu środków na rachunkach bankowych oraz należności, za wyjątkiem należności od osób fizycznych oraz należności spornych i wątpliwych,
- w drodze weryfikacji pozostałych aktywów i pasywów w tym: środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, zbiorów bibliotecznych i materiałów na magazynie.

Wyniki inwentaryzacji rozliczono w księgach 2011 r., zgodnie z wymogami art. 27 ustawy o rachunkowości.

W księgach rachunkowych nie zaewidencjonowano gruntów o powierzchni 0,6879 ha, pozostających w 2011 r. w trwałym zarządzie Sądu. Wartość niezaewidencjonowanych gruntów, wynikająca z decyzji w sprawie trwałego zarządu, wynosi 2.247.241 zł.

Według § 6 ust 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 Polskiej⁵, *środki trwałe stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego otrzymane nieodpłatnie, na podstawie decyzji właściwego organu, mogą być wycenione w wartości określonej w tej decyzji.*

Nieujęcie w księgach rachunkowych Sądu ww. gruntów, stanowiło naruszenie art. 20 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym *do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.*

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

Z powyższego wynika również, że zapisy w księgach rachunkowych – wbrew wymogom art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości – nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego.

Dopiero w trakcie kontroli ww. nieruchomości zostały zaewidencjonowane w księgach rachunkowych.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi główny księgowy Sądu Bogusław Jelonek oraz z tytułu nadzoru – Pani Kierownik.

Analiza 12 pozycji środków trwałych zaewidencjonowanych w ewidencji analitycznej do konta 011-Środki trwałe w I grupie rodzajowej *budynki i lokale* o łącznej wartości brutto 26.850,6 tys. zł wykazała, że niezgodnie z punktem 1.3. załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z 10 grudnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji środków trwałych⁶ w grupie I *budynki i lokale* zamiast w grupie VIII *narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie* zaewidencjonowano dwa środki trwałe o wartości 46.836 zł. Jako odrębne środki trwałe zaewidencjonowano sześć urządzeń o łącznej wartości 152.955 zł, które nie spełniały wymogu kompletności i zdatności do użytku określonego w art. 3 pkt 15 ustawy o rachunkowości.

W trakcie kontroli NIK (w dniu 6 marca 2012 r.), dokonano prawidłowego księgowania poszczególnych środków trwałych oraz ponownie sporządzono sprawozdanie F-03 o *stanie i ruchu środków trwałych*, które przekazano do GUS.

7. Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach Rb-23 o *stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych*, Rb-28 z *wykonania planu wydatków budżetu państwa* i Rb-27 z *wykonania planu dochodów budżetowych* oraz w sprawozdaniach kwartalnych Rb-N o *stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych* i Rb-Z o *stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń*, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Sprawozdanie Rb-Z zostało przekazane dysponentowi II stopnia w dniu 31 stycznia 2012 r., tj. po terminie określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z którym sprawozdanie to winno być złożone dysponentowi II stopnia nie później niż 12 dni po upływie okresu sprawozdawczego, a według stanu prawnego obowiązującego od 14 lutego 2012 r. – w terminie do 26 stycznia roku następnego po upływie okresu sprawozdawczego.

Odpowiedzialność za nieterminowe złożenie sprawozdania Rb-Z ponoszą główny księgowy Bogusław Jelonek oraz Pani Kierownik z tytułu nadzoru.

Nieprzekazanie w terminie sprawozdania z wykonania procesów gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷.

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

- 1) zapewnienie rzetelnego sporządzania protokołów z przeprowadzonych postępowań o udzielanie zamówień publicznych oraz *Rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych*;
- 2) wskazywanie w ogłoszeniach zamieszczanych w BZP prawidłowych dat udzielania zamówień publicznych;
- 3) drukowanie na koniec każdego miesiąca obrachunkowego sporządzanych w systemie komputerowym zestawień obrotów i sald;
- 4) terminowe przekazywanie sprawozdań budżetowych dysponentowi II stopnia.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków 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 Pani Kierownik prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

⁶ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

⁷ Dz. U. z 2005 Nr 14, poz. 114 ze zm.

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.