



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR – 4100-02-01/2013

P/13/091

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/09 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 15 – Sądy powszechne
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Barbara Guga, Główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 83797 z dnia 4 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Wojciech Zdasień, Główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 83815 z dnia 1 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Sąd Rejonowy w Tarnowie, ul. Dąbrowskiego 27, 33-100 Tarnów (zwany dalej SR lub Sąd)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Zbigniew Jan Zabawa, Prezes Sądu (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie przez Sąd budżetu państwa w 2012 roku w części 15/06 jednostki sądownictwa powszechnego.

Zaplanowane przez Sąd dochody budżetowe w kwocie 7 843 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 7 611 tys. zł, tj. 97,04% planu. Ocena wykonania dochodów Sądu została sformułowana na podstawie wyników kontroli 7,3% zrealizowanych dochodów. Dochody były rzetelnie ewidencjonowane w księgach rachunkowych oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Wykonane dochody były o 2,67% wyższe od dochodów uzyskanych w 2011 r. W jednostce podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa. Wyższa realizacja planu dochodów w stosunku do roku poprzedniego wynikała głównie z wyższej ich ściągłości. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 17 450 tys. zł (99,95% planu po zmianach). Ocena realizacji wydatków została sformułowana na podstawie wyników kontroli 5,5% zrealizowanych przez jednostkę wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. 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.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe oraz ich windykacja

1.1. Realizacja planu dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

Przy konstruowaniu planu dochodów na 2012 r. przyjęto założenia, że ich wielkość ukształtuje się na poziomie odpowiadającym przewidywanemu wykonaniu w roku 2011.

¹ W kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Zrealizowane dochody SR wyniosły 7 611 tys. zł, tj. 97,04% kwoty planowanej. Niewykonanie planu dochodów – wiązało się m.in. ze wzrostem zwrotów opłat sądowych, które w porównaniu do roku 2011 zwiększyły się o kwotę 262 257,08 zł.

Wykonane dochody były o 2,67% wyższe od dochodów uzyskanych w 2011 r. Wyższa realizacja planu dochodów w stosunku do roku poprzedniego wynikała przede wszystkim z wyższej ich ściągальności (np. w §0570 grzywny i kary od ludności o 284 tys.).

Największym źródłem dochodów Sądu w 2012 r. były wpływy w §0690 (wpływy z opłat różnych) oraz w §0570 (grzywny i kary od ludności), których udział w dochodach ogółem stanowił odpowiednio 79% i 19,6%.

(dowód: akta kontroli str. 6, 18-19, 226-227)

Na podstawie kontroli 30 spraw (dobór celowy – salda o najwyższej wartości) na łączną kwotę 337,9 tys. zł stwierdzono m.in., że:

- prawidłowo kwalifikowano rodzaj dochodu do kategorii dochodów przypisanych;
- należności z tytułu dochodów ujęto w księgach rachunkowych SR na koncie 221 w sposób kompletny i we właściwym okresie sprawozdawczym;
- kwota dochodów uiszczonych a nieprzypisanych uzgadniana była na koniec każdego kwartału po otrzymaniu informacji z Ksiąg Należności Sądowych² o należnościach przypisanych, odpisanych i uiszczonych;
- wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane w KNS w terminach i kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów, a należności z nich wynikające w 18 przypadkach zostały uregulowane przez zobowiązanych, w pięciu przypadkach zostały rozłożone na raty, w siedmiu przypadkach zlecona została egzekucja komornicza, w wyniku której w czterech sprawach nastąpiło zajęcie wierzytelności, a w pozostałych trzech była ona bezskuteczna;
- należności z tytułu dochodów budżetowych zaewidencjonowane były na podstawie prawidłowych dokumentów spełniających kryteria określone w ustawie o rachunkowości³ i ustawie o finansach publicznych⁴.

Zwrot wydatków z 2011 r. Sąd, zgodnie z §27 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych⁵, odprowadzał na dochody roku 2012 (zbadano na podstawie 10 zaliczek udzielonych komornikom sądowym w 2011 r.).

W księgach rachunkowych zmniejszenia kosztów nie dotyczyły 2011 r. lub lat wcześniejszych (zbadano na podstawie zapisów na kontach zespołu 4 w I i II kwartale 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 134-196, 202-218)

Na podstawie badania terminów przekazywania przez SR dochodów budżetowych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w miesiącach luty, czerwiec i grudzień 2012 r. ustalono, że uzyskane dochody przekazywano zgodnie z dyspozycją § 13 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej sądów powszechnych.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu faktycznego

Na koniec 2012 r. w SR wystąpiły należności budżetowe w kwocie 1 387 tys. zł, w tym zaległości netto stanowiły kwotę 1 228 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 117 tys. zł, a zaległości niższe o 34 tys. zł. Zaległości dotyczyły grzywien i kar

² zwanych dalej KNS

³ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.) – zwana dalej uor

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) – zwana dalej ufp

⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych (Dz. U. Nr 11, poz. 69) – zwane dalej rozporządzeniem w sprawie w sprawie w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej sądów

pobieranych od ludności (§0570) oraz wpływów z opłat różnych (§690). Kwota zaległości w §570 grzywny i kary od ludności zmniejszyła się o kwotę 84 tys. zł, przy jednoczesnym zwiększeniu zaległości w §690 o kwotę 50 tys. zł.

Przyczyną zmniejszenia zaległości netto w §570 był wzrost wykonania należności o 284 tys. zł (mimo zwiększonego przypisu w stosunku do roku poprzedniego o 99 tys. zł) oraz wzrost odstąpień od wykonania kary o kwotę 115 tys. zł. Jednocześnie należności, których termin nie przekracza 30 dni zmniejszyły się o 59 tys. zł. Wzrost zaległości w §690 wynikał m.in. ze wzrostu przypisu należności w kosztach sądowych w stosunku do roku 2011 o 119 tys. zł. (wzrost zaległości nastąpił pomimo większego wykonania o 77 tys. zł; większych odstąpień od wykonania kary o 35 tys. zł). Ponadto należności, których termin uiszczenia nie przekracza 30 dni zmniejszyły się w stosunku do roku poprzedniego o 24 tys. zł.

Zmniejszenie stanu należności wynikało przede wszystkim z wyegzekwowania, w wyniku prowadzonych postępowań egzekucyjnych kwoty 325 tys. zł, decyzji o umorzeniu na kwotę 204 tys. zł oraz odstąpienia od wykonania kary na kwotę 383 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 9-19)

W wyniku badania należności przypisanych ogółem w kwocie 156 162,22 zł, w tym:

- trzy salda o najdłuższym okresie przeterminowania,
- trzy salda o najwyższej wartości

ustalono m.in., że wezwania o zapłatę grzywny, opłat i kosztów sądowych wysyłano do dłużnika po dokonaniu przypisu w KNS, a w przypadku opóźnień w uiszczeniu należności do zobowiązanych wysyłano upomnienia oraz podejmowano w stosunku do nich czynności zmierzające do wykonania zobowiązania w drodze egzekucji poprzez komornika sądowego. W przypadku stwierdzenia niemożności ściągnięcia grzywny w sprawie karnej w drodze egzekucji i po potwierdzeniu tego faktu postanowieniem komornika sądowego o umorzeniu postępowania wyznaczano posiedzenia Sądu w przedmiocie zarządzenia kary zastępczej pozbawienia wolności.

(dowód, akta kontroli str. 20-24, 197-198, 202-220)

W SR nie stwierdzono należności, które uległy przedawnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 10)

W wyniku badania należności przypisanych ogółem w kwocie 64 530,00 zł, w tym:

- 5 należności umorzonych w kwocie 10 950,00 zł,
- 10 należności rozłożonych na raty w kwocie 53 580,00 zł.

ustalono m.in., że:

- prawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych umorzone i rozłożone na raty należności. Kwoty umorzonych i rozłożonych na raty należności (odpisów należności na podstawie ksiąg należności) były księgowane po stronie Wn konta 720 – przychody z tytułu dochodów budżetowych oraz po stronie Ma konta 221 – należności z tytułów budżetowych w zakresie opłat z tytułu grzywien i kosztów sądowych (dokonywano również księgować zapisów technicznych na koncie 221, których celem była „czystość obrotów”),
- umorzeń oraz rozkładania należności na raty w sprawach karnych dokonywano zgodnie z przepisami Kkw⁶, natomiast w zakresie należności sądowych w sprawach cywilnych zgodnie z przepisami ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁷.

W 2012 r.:

- łączna kwota umorzonych należności wynosiła 203 401,42 zł,
- kwota należności rozłożonych na raty wynosiła 198 tys. zł.
- nie dokonywano odroczeń należności na lata następne.

(dowód: akta kontroli str. 27-29, 10-16, 183-220)

W okresie sprawozdawczym 2012 r. stosunek uiszczeń do przypisów wyniósł 88%:

- skierowano do wykonania orzeczenia w zakresie grzywien, opłat i kosztów sądowych na kwotę w wysokości 2 191 997,77 zł
- wykonano 1 925 144,08 zł.

(dowód: akta kontroli str. 10-16)

⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. nr 90, poz. 557 ze zm.) – zwany dalej kkw

⁷ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm.) – zwana dalej ustawą o kosztach sądowych w sprawach cywilnych

Ustalono
nieprawidłowości

W badanym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację dochodów budżetowych przez Sąd Rejonowy w Tarnowie

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie i wykonanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Wydatki Sądu na 2012 r. zostały zaplanowane w wysokości 17 441 tys. zł. Podstawę do ujęcia kwot wydatków w projekcie planu finansowego stanowiło przewidywane wykonanie roku 2011 oraz współczynniki makroekonomiczne przedstawione przez Ministerstwo Finansów na lata 2010-2014.

Zaplanowane wydatki w trakcie roku zostały zwiększone o kwotę 17 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały z dostosowania planu do bieżących potrzeb Sądu.

W 2012 r. SR nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej i rezerwy celowej.

Zrealizowane przez jednostkę wydatki wyniosły 17 450 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 228 tys. zł, tj. o 1,3%.

Najwyższe wydatki dotyczyły przede wszystkim różnych wydatków na rzecz osób fizycznych (§3030) – 791 tys. zł; wynagrodzeń osobowych pracowników (§4010) – 7492 tys. zł; wynagrodzeń osobowych sędziów (§4030) – 4 219 tys. zł oraz składek na ubezpieczenia społeczne (§4110) – 1 341 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 30-38)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Sądu dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Wydatki Sądu zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z zabezpieczania bieżącego finansowania zadań.

2.2. Zgodność realizacji wydatków budżetowych z zasadami gospodarowania środkami publicznymi

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

W celu racjonalizacji wydatków w 2012 r. – jak wyjaśnił Robert Serafin – Dyrektor SR uporządkowano i poddano analizie konieczne dla funkcjonowania Sądu wydatki na zakupy. Wymieniona analiza polegała na przeglądzie wykonania wydatków w poszczególnych paragrafach za rok 2011. Podjęte działania pozwoliły na uzyskanie oszczędności m.in. w §4210. Największą oszczędność uzyskano w zakresie zakupu materiałów biurowych (w stosunku do roku poprzedniego 72 768,10 zł). Było to możliwe dzięki dostępności wzorów druków sądowych w aplikacjach oprogramowań wydziałowych, przez co nie ma konieczności zamawiania ich w drukarni. W związku ze zmianą producenta w zakresie zakupu tonerów do urządzeń drukujących uzyskano oszczędności w kwocie 66 385,83 zł w stosunku do 2011 r. W roku 2012 zmieniono również producenta oraz gramaturę papieru, co pozwoliło na uzyskanie oszczędności rzędu 46 218,09 zł. Uzyskano również oszczędności m.in. w zakresie prasy i publikatorów w kwocie 8 000,03 zł oraz w zakresie zakupu środków czystości na kwotę 2 935,47 zł. Wszystkie te działania w efekcie zmniejszyły koszt funkcjonowania jednostki. Z początkiem 2012 r. przystąpiono ponadto do

negocjacji z dostawcą energii elektrycznej dla potrzeb wydziałów zamiejscowych z siedzibą w Tuchowie w celu obniżenia stawek, czego efektem było uzyskanie 7% zniżki na sprzedaż energii elektrycznej. Ponadto odnośnie do zmniejszania kosztów funkcjonowania Sądu Robert Serafin podał przykład zmiany umowy z operatorem telefonii komórkowej. Przystąpiono do umowy ramowej zawartej pomiędzy Sądem Apelacyjnym w Krakowie a operatorem PTC S.A.

Na etapie sporządzania planu finansowego dysponowano informacjami o skali wydatków na zakup towarów i usług i jak wyjaśnił Robert Serafin informacje te zostały uwzględnione w przygotowywanym projekcie.

W roku 2012 ograniczono plan wydatków w zakresie wypłat dla kuratorów społecznych (zastosowano najniższe stawki ryczałtów). Zmniejszenie środków na wypłaty ryczałtów wynosiło 179 600,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 39-41)

W trakcie kontroli przeprowadzono badanie 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 201. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł),

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 112 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną⁸ na kwotę 475 tys. zł. Badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy na kwotę 483,5 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 958 tys. zł, tj. 5,5% zrealizowanych wydatków ogółem. W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono nieprawidłowości. Wszystkie wydatki zostały poniesione gospodarnie i celowo dla funkcjonowania SR, zgodnie z planem finansowym i harmonogramem w ramach ustalonego limitu środków. Środki finansowe na dokonane zakupy i usługi były ujęte w planie finansowym, nie stwierdzono dokonywania zakupów bez akceptacji głównego księgowego, nie wystąpiły nieterminowe płatności skutkujące zapłaceniem odsetek i kar umownych.

Realizacja wydatków była zgodna z zasadami należytego zarządzania finansami tj. zasadą oszczędności, wydajności i skuteczności. Przeprowadzana była systematyczna ocena i analiza realizacji wydatków w paragrafach, a efekty uzyskane w wyniku poniesionych wydatków wynikały z zawartych umów oraz służyły realizacji zadań SR.

Szczegółowej analizie pod kątem przedterminowego dokonywania wydatków poddano zapłaty dokonane na podstawie 20 dowodów dokumentujących wydatki ponoszone przez SR. Z uzyskanych danych wynika m.in., iż zapłata zobowiązań następowała średnio 14 dni przed terminem określonym na fakturze. W toku kontroli nie stwierdzono, aby skutkiem przypadków przedterminowego dokonywania wydatków był brak środków na terminową realizację innych płatności, a co za tym idzie na powstanie zobowiązań przeterminowanych i odsetek.

W 2012 r. SR nie ponosił wydatków majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 104-113)

Procedura udzielania zamówień publicznych, została wprowadzona w SR zarządzeniem nr 1/2011 Prezesa SR z 3 stycznia 2011 r. z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2011 r. Opracowany został również Regulamin Komisji Przetargowej określający m.in. prawa i obowiązki członków komisji, czynności w trakcie postępowania związane z wyborem

⁸ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

i oceną ofert oraz postępowanie w razie wniesienia protestu lub odwołania. W Sądzie nie było powołanej stałej Komisji Przetargowej. Powoływana ona była przez Prezesa SR w przypadku uruchamiania procedury. W SR nie funkcjonowała wyodrębniona administracyjnie komórka uprawniona do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Sprawy dotyczące zaopatrzenia SR w materiały niezbędne do pracy tj. sprzęt i wyposażenie, przy zastosowaniu odpowiednich procedur wynikających z ustawy prawo zamówień publicznych⁹, zostały powierzone inspektorowi SR Michałowi Sękowskiemu, pracownikowi Oddziału Gospodarczego Sądu.

Kontrolą objęto cztery postępowania o zamówienie publiczne (wszystkie, których wartość przekroczyła równowartość kwoty 14.000 Euro) na kwotę 456 tys. zł, z czego trzy w trybie zapytania o cenę: na sukcesywną dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek, faksów i kserokopiarek; sukcesywną dostawę kopert i sukcesywną dostawę papieru oraz jedno w trybie przetargu nieograniczonego, które dotyczyło dostawy sprzętu informatycznego. Na realizację umów zawartych w wyniku tych postępowań wydatkowano w roku 2012 kwotę w wysokości 342 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w upzp. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 42-43, 47-75,110-111)

Postępowanie przetargowe w trybie przetargu nieograniczonego zostało prawidłowo udokumentowane, zgodnie ze wzorem zamieszczonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Prezesa RM w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹⁰. Natomiast we wszystkich trzech przypadkach prowadzenia postępowania w trybie zapytania o cenę w dokumentacji przetargowej brak było protokołów postępowania wymaganych wzorem zamieszczonym w załączniku nr 7 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 42-43, 47-54)

Zapytany, dlaczego Komisja przetargowa udzielając ww. zamówień nie sporządzała protokołów postępowań zgodnie z wymaganym wzorem, Inspektor Michał Sękowski wyjaśnił, że protokołów tych nie sporządzono przez nieuwagę.

SR opracował plan rzeczowo – finansowy zamówień publicznych na 2012 r. Analizy i oceny potrzeb będących przedmiotem zamówień publicznych – jak wyjaśnił Michał Sękowski - były prowadzone na podstawie analizy wydatków z minionych okresów sprawozdawczych na przedmiotowe zamówienia i zużycia materiałów oraz poprzez składane na bieżąco zapotrzebowania. Były one korygowane (np. odnośnie materiałów eksploatacyjnych do urządzeń drukujących) o planowane zakupy, bądź likwidację sprzętów informatycznych. Efekty analizy zostały ujęte w planie zamówień publicznych na 2012 r. Jednocześnie prowadzona była systematyczna ocena realizacji zamówień publicznych dokonywana poprzez bieżące monitorowanie jakości i ilości dostarczanych materiałów, terminów dostaw oraz zgodności tych dostaw z udzielonymi zamówieniami.

(dowód: akta kontroli, str. 42-43, 76-77)

Wyniki kontroli nie wskazują na występowanie w SR mechanizmów korupcyjnych

(dowód: akta kontroli, str. 6-231)

W 2012 r. nie przekazywano środków pochodzących z budżetu państwa i przeznaczonych na wydatki SR na rachunki pomocnicze należące do tej jednostki, w tym na rachunki sum na zlecenie.

Na koncie 139 w SR ewidencjonowane są: poręczenia majątkowe, zabezpieczenia majątkowe, kwoty wpłacane przez komorników jako depozyt, depozyty wpłacane przez strony.

(dowód: akta kontroli str. 34)

⁹ ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.) – zwana dalej upzp

¹⁰ Rozporządzenie Prezesa RM w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2010 r., Nr 223, poz. 1458.

Przeciętne zatrudnienie¹¹ w 2012 r. w Sądzie wyniosło 188,23 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 2 osoby. Zmniejszenie to wynikało ze zmniejszenia limitu etatów dla SR.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 138 tys. zł. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, w kontrolowanej jednostce nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał m.in. ze wzrostu wysługi lat o 1%, przebywania na urloпах macierzyńskich pracowników objętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń, przebywania na zasiłkach opiekuńczych i chorobowych pracowników objętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń, wzrostu odpraw emerytalnych oraz nagród jubileuszowych.

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 5 062 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 421 zł, tj. o 1,09%.

(dowód: akta kontroli str. 85-90, 223-224, 228-231)

W 2012 r. w Sądzie wydatkowano 27,4 tys. zł¹² na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów o dzieło z osobami fizycznymi będącymi pracownikami jednostki (6 umów na kwotę 5,2 tys. zł), oraz 3 umów o dzieło i 3 umów zleceń zawartych z osobami spoza kontrolowanej jednostki (na kwotę 22,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 126-130)

W wyniku szczegółowego badania wszystkich (12) umów ustalono m.in., że we wszystkich przypadkach:

- zadania wykonywane w ramach umów należały do zadań Sądu, a powody ich zawarcia były m.in. następujące:
 - brak możliwości wykonania zadań w godzinach urzędowania (w zakresie umów o dzieło dotyczących przeprowadzenia konkursu na stanowiska stażysty i asystenta sędziego oraz umów dotyczących opracowania pytań testowych i kazusów do postępowań konkursowych);
 - potrzeba zapewnienia sprawności postępowania i wyników orzeczniczych w poszczególnych wydziałach zwłaszcza na płaszczyźnie dotyczącej terminowości i sporządzania uzasadnień do wyroków. (w zakresie umowy na wykonywanie czynności asystenta sędziego - przyznane limity etatów w tej grupie nie zapewniają realnego zapotrzebowania Sądu. Limit etatów asystenckich wynosił na dzień 31.12. 2012 r. 6 etatów asystenckich na 39 etatów sędziowskich, tj. 6,5 etatu sędziego na 1 etat asystenta. Przyjęte przez ustawodawcę założenia mówiły o proporcji 1 asystent na dwóch sędziów;
 - potrzeba zatrudnienia osoby posiadającej niezbędne kompetencje i wiedzę do realizacji zadania wynikającego bezpośrednio z wytycznych Prezesa Sądu Okręgowego w sprawie wykonywania zadań obronnych w 2012 r. (w zakresie umowy dotyczącej opracowania kart realizacji zadań operacyjnych dla SR);
 - potrzeba zachowania płynności pracy wydziału i umożliwienie spadku wskaźników zaległości (w zakresie umowy zlecenia dotyczącej migracji ksiąg wieczystych);
- przedmiot każdej umowy został zrealizowany zgodnie z jej postanowieniami, tj. terminowo i w pełnym zakresie a na dokumentach było potwierdzenie upoważnionych osób, że praca została wykonana prawidłowo;
- wypłaty wynagrodzeń za prace zlecane osobom z zewnątrz i pracownikom własnym miały pokrycie w planie finansowym i były ewidencjonowane w §417 – wynagrodzenia bezosobowe;
- wynagrodzenia były wypłacane zgodnie z postanowieniami umów.
- efekty zleconych umowami prac były przydatne i służyły wypełnianiu statutowych obowiązków.

Sześć (z 12) umów zawartych zostało z pracownikami SR. Nie wystąpiły przypadki zawierania umów z pracownikami SR na realizację zadań o tym samym charakterze, co zadania realizowane w ramach zawartych z nimi umów o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 131-133)

¹¹ w przeliczeniu na pełne etaty.

¹² w §: 417- Wynagrodzenia bezosobowe.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 791 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 3,74%, tj. o 130 tys. zł. Niższa niż w 2011 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem niższego limitu środków przyznanego przez SA na wypłatę ryczałtów kuratorów.

Najwyższe wydatki w § 3030 poniesiono na ryczałty kuratorów (715 399,35 zł) oraz rekompensaty pieniężne dla ławników za czas wykonywania czynności w sądzie (41 924,40 zł).

(dowód: akta kontroli str. 79, 221-224)

Zobowiązania Sądu na koniec 2012 r. wyniosły 1 134 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 8,5% (1 047 tys. zł). Główną pozycję (1 062 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Na wzrost zobowiązań wpływ miały przede wszystkim takie czynniki jak: wzrost składek na ubezpieczenie rentowe z 4,5% do 6,5%, niewypłacone zwroty kosztów dojazdów sędziów do pracy za miesiąc grudzień, niezapłacony rachunek za energię elektryczną za grudzień. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód akta kontroli str. 80-84, 221-224)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Sądu Rejonowego w Tarnowie dotyczącej wydatkowania środków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na konieczność dokumentowania procedur udzielania zamówień publicznych w oparciu o aktualnie obowiązujące wzory.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. Sąd nie ponosił wydatków w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA.

(dowód: akta kontroli str. 114)

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

4.1. Prawdliwość 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:

- o stanie środków na rachunkach bankowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym (Rb-Z1),
- 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).

Wszystkie sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej sądów powszechnych.

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.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 7 611 129,21 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 17 449 865,89 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 Krakowie w dniu 22 stycznia 2013 r.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 131 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 7 611 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 131, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 17 449 865,89 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. od dysponenta części budżetowej 15/06. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 1 387 029,88 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 221.

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

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹³. 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 tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości jego 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. 114-115)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Sądu Rejonowego w Tarnowie dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu
faktycznego

5. Księgi rachunkowe

Sąd posiadał 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 uor.

(dowód: akta kontroli, str. 97-103)

¹³ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

W Sądzie od dnia 1 stycznia 2007 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Prezesa SR system księgowości komputerowej Sz@rk SQL firmy TGsoft wersja 2012.

Księgi rachunkowe prowadzono z wykorzystaniem następujących systemów komputerowych: Kadry – Płace, Finanse – Księgowość, Środki trwałe, Ewidencja sądowa oraz programów: VideoTel, KB 24, Płatnik, PFRON. Integralną częścią polityki rachunkowości były Instrukcje zarządzania i stosowania programów finansowo-księgowych w systemie informatycznym SR. Zarządzeniem nr 1/2011 z 3 stycznia 2011 r. zaktualizowano politykę rachunkowości poprzez wprowadzenie m.in. instrukcji kontroli zarządczej, instrukcji obiegu dokumentów księgowych i kontroli wewnętrznej oraz instrukcji gospodarowania środkami finansowymi. 1 lutego 2012 r. zaktualizowano obowiązującą politykę rachunkowości wprowadzając do planu kont SR konto 990 – plan finansowy wydatków budżetowych.

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 m.in.:

- 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. Przez system generowane były sprawozdania Rb-28, Rb-23 oraz Rb-27.

Obowiązująca w Sądzie „Instrukcja obiegu dokumentów i kontroli wewnętrznej” określała szczegółowo zasady obiegu i/lub zatwierdzania dokumentów księgowych. Określono w niej m.in.:

- procedury dotyczące terminowości postępowania z zewnętrznymi i wewnętrznymi dowodami księgowymi,
- osoby uprawnione do przeprowadzania kontroli merytorycznej dowodów księgowych,
- terminy przekazywania dokumentów pomiędzy poszczególnymi komórkami,
- ustalono katalog dokumentów stanowiących podstawę dokonywania zapisów w księgach rachunkowych.

Zarządzeniem nr 1/2011 Prezesa SR wprowadzono „Instrukcję kontroli zarządczej” określającą mechanizmy kontroli operacji finansowych i gospodarczych.

W wyniku przeprowadzonego badania wydatków SR (958,5 tys. zł), pod względem ich wiarygodności (prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, tj. czynności mających wpływ na sprawozdawczość bieżącą), ustalono m.in., że:

- zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 2 pkt 4 uor, we wszystkich badanych przypadkach wielkości kwotowe zaksięgowane na poszczególnych stronach kont wynikały z objętego badaniem dowodu księgowego, a kwoty zawarte w dowodach wynikały z zawartych umów, zleceń itp.,
- zgodnie z dyspozycją art. 20 ust. 1 oraz art. 23 ust. 2 pkt 4 uor zaliczono w zapisach księgi głównej oraz na kontach analitycznych we wszystkich badanych przypadkach operacje do właściwego miesiąca zgodnie ze wskazaniem określonym w dowodzie księgowym i wykazano właściwą kwotę w sprawozdaniu,
- zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 2 pkt 5 w powiązaniu z art. 23 ust 4 oraz art. 24 uor, zapisy na kontach syntetycznych odzwierciedlały stan rzeczywisty wynikający z dowodu księgowego (zgodnie ze wskazaną dekretacją oraz zasadą podwójnego księgowania),
- zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 2 pkt 5 oraz art. 24 uor, we wszystkich badanych przypadkach prawidłowo zakwalifikowano dowody do odpowiednich podziałek klasyfikacji budżetowej. Zapisy na koncie analitycznym były zgodne z zapisami na koncie syntetycznym.

(dowód: akta kontroli, str. 91-103, 110-11)

operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

W związku z nie sformułowaniem wniosków pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, marca 2013 r.

Kontrolerzy:

Barbara Guga

główny specjalista k.p.

Wojciech Zdasień

główny specjalista k.p.