



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.02.2023

**Pani
Barbara Sieczkoś
Dyrektor Sądu Apelacyjnego
w Lublinie**

ul. Obrońców Pokoju 1
20-950 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 15/11 - Sąd Apelacyjny w Lublinie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny w Lublinie, ul. Obrońców Pokoju 1, 20-950 Lublin (dalej: Sąd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Sieczkoś, Dyrektor Sądu Apelacyjnego w Lublinie od 1 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Lidia Olszak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/35/2023 z 9 lutego 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 1, 16, 17)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 15/11 – Sąd Apelacyjny w Lublinie oraz ocena wykonania planów finansowych w ramach tej części budżetu państwa.</p> <p>Ocenię podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², w tym: nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza porównawcza dochodów,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków finansowych,– kontrola przestrzegania ustalonych dla części 15/11 – Sąd Apelacyjny w Lublinie limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,– kontrola prawidłowości dokonanych blokad,– analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia, w tym wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r.,– analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analiza stanu zobowiązań,– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp.

- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 15/11 – Sąd Apelacyjny w Lublinie wykorzystano również wyniki kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r.* – Sądu Okręgowego w Lublinie i Sądu Rejonowego Lublin Wschód w Świdniku.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 15/11 – Sąd Apelacyjny w Lublinie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Sąd zrealizował w 2022 r. wydatki budżetu państwa w kwocie 67 309,8 tys. zł, stanowiącej 116,3% wykonania roku poprzedniego. W wyniku kontroli 30,3% (20 371,2 tys. zł) wydatków stwierdzono, że zostały przeznaczone na realizację zadań statutowych jednostki, zgodnie z planem finansowym oraz zasadami gospodarki określonymi w ufp i aktach wykonawczych, z wyjątkiem niektórych opłat na usługi dystrybucji energii elektrycznej. Zbadane postępowania o udzielenie zamówień publicznych były prowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴ i uregulowaniami wewnętrznymi.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe za 2022 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. łączne, jako dysponenta części 15/11 i jednostkowe Sądu, jako dysponenta III stopnia. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Dyrektor Sądu prawidłowo sprawowała nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 15/11, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

Wyniki kontroli przeprowadzonych w Sądzie Okręgowym w Lublinie i Sądzie Rejonowym Lublin-Wschód, zgodnie z przyjętymi w kontroli kryteriami ocen, nie miały wpływu na ocenę wykonania budżetu w części 15/11.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1. Dochody zrealizowane w 2022 r. w części 15/11 wyniosły 387 205,7 tys. zł i były wyższe o 7058 tys. zł (tj. o 1,9%) od wykonanych w 2021 r. oraz wyższe o 51 673,7 tys. zł (tj. o 15,4%) od zaplanowanych w ustawie budżetowej⁶ (335 532 tys. zł).

W strukturze zrealizowanych dochodów największy udział miały wpływy z opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (314 084,7 tys. zł, tj. 81,1%

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: Pzp.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Ustawa budżetowa z dnia 17 grudnia 2021 r. na rok 2022 (Dz. U. z 2022 r. poz. 270), dalej: ustawa budżetowa.

dochodów ogółem) oraz wpływy z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (56 727,3 tys. zł, tj. 14,6% dochodów ogółem).

Zrealizowane w 2022 r. przez Sąd (dysponent III stopnia) dochody wynosiły 5613,4 tys. zł i stanowiły 1,4% dochodów uzyskanych w części 15/11. Były one wyższe zarówno od dochodów zaplanowanych na 2022 r. (o 2740,4 tys. zł, tj. o 95,3%), jak i uzyskanych w 2021 r. (o 1146,8 tys. zł, tj. o 25,7%).

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że wyższa od planu realizacja dochodów dotyczyła przede wszystkim wpływów z tytułu:

- opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego. Wyniosły one 3188 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 1818 tys. zł (tj. o 132,7%). Wysokość zrealizowanych dochodów z tego tytułu uzależniona była od rodzaju spraw oraz od wartości sporu;
- różnych dochodów, które wyniosły 26,4 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 18,4 tys. zł (tj. o 229,4%). Wysokość tych dochodów uzależniona była od kwoty wypłaconych świadczeń z ubezpieczenia chorobowego oraz pobranych zaliczek na podatek dochodowy.

Dochody niższe od planowanych wykonano głównie z kar i odszkodowań wynikających z umów (o 2,5 tys. zł, tj. o 24,5%). Było to spowodowane nienaliczaniem kar za niewykonanie postanowień umów z powodu okoliczności związanych z wystąpieniem pandemii COVID-19, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁷.

(akta kontroli tom I str. 12-13, 101-103, 107-110, 126-130, 135-136)

1.2. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. należności pozostałe do zapłaty w części 15/11 wynosiły 138 058,8 tys. zł, w tym zaległości 127 976,2 tys. zł. W porównaniu do 2021 r. należności były wyższe o 1753,7 tys. zł (tj. o 1,3%), a zaległości o 1723,6 tys. zł (1,4%).

Na koniec 2022 r., zgodnie ze sprawozdaniem jednostkowym Rb-27 Sądu, należności pozostałe do zapłaty wyniosły 147,1 tys. zł, w tym zaległości 85,2 tys. zł. W porównaniu do 2021 r. należności były wyższe o 58,5 tys. zł (tj. o 66%), a zaległości o 16,3 tys. zł (tj. o 23,6%). Dyrektor Sądu wyjaśniła, że główną przyczyną wzrostu należności do zapłaty było przypisanie kar umownych wykonawcy za opóźnienie w realizacji umowy. Natomiast na wzrost zaległości miały wpływ m.in. nieregulowane należności sądowe w sprawach cywilnych, które zostały skierowane do egzekucji.

(akta kontroli tom I str. 13-14, 107-110)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Sądu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Plan wydatków w części 15/11, ustalony w ustawie budżetowej w kwocie 784 121 tys. zł, w trakcie roku został zwiększony o 30 733,5 tys. zł (tj. o 3,9%) do kwoty 814 854,5 tys. zł. Nie dokonywano zwiększenia planu wydatków środkami z rezerw celowych lub rezerwy ogólnej budżetu państwa.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

Zrealizowane wydatki budżetu państwa wyniosły 812 915,5 tys. zł, stanowiły 99,8% planu po zmianach i były o 46 037,3 tys. zł (tj. o 6%) wyższe niż w 2021 r.⁸ W żadnej podziale klasyfikacyjnej plan wydatków nie został przekroczony.

Największy udział w wydatkach (ponad 89%) stanowiły wydatki bieżące jednostek budżetowych, wyniosły one 725 220,3 tys. zł i stanowiły 99,7% planu po zmianach i 104% wydatków zrealizowanych w 2021 r. Poniesione zostały głównie na wynagrodzenia pracowników i pochodne od wynagrodzeń (509 124,4 tys. zł, tj. 70%). Wydatki majątkowe wyniosły 34 334,8 tys. zł (99,9% planu i 154,1% wydatków w 2021 r.). Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 53 360,4 tys. zł (100% planu i 101,8% wydatków w 2021 r.), przeznaczone zostały głównie na uposażenia sędziów w stanie spoczynku, uposażenia rodzinne i dodatki oraz refundację zakupu okularów, świadczeń BHP.

(akta kontroli tom I str. 12, 137, 140-144, 150-152)

Plan wydatków Sądu (dysponenta III stopnia) na 2022 r., określony w wysokości 71 206 tys. zł, w trakcie roku został zmniejszony o kwotę 3819,2 tys. zł (tj. o 5,4%) do 67 386,8 tys. zł.

Wydatki Sądu zostały zrealizowane w wysokości 67 309,8 tys. zł, stanowiły 99,9% planu po zmianach i 116,3% wydatków wykonanych w 2021 r. (57 895,8 tys. zł, w tym niewygasające – 4717,2 tys. zł). W żadnej podziale klasyfikacyjnej plan wydatków nie został przekroczony.

Struktura wydatków Sądu, według grup ekonomicznych, kształtowała się w 2022 r. następująco:

- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 5913,6 tys. zł i stanowiły 8,8% wydatków ogółem, poniesione zostały głównie na uposażenia sędziów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 48 411,1 tys. zł (71,9%), głównie dotyczyły wynagrodzeń pracowników i pochodnych od wynagrodzeń (23 239,9 tys. zł), zakupów materiałów i wyposażenia oraz usług pozostałych (21 177,8 tys. zł);
- wydatki majątkowe wyniosły 12 985,1 tys. zł (19,3%).

(akta kontroli tom I str. 139, 146-148, 159-160)

2.1.2. W 2022 r. Minister Sprawiedliwości dokonał blokady planowanych wydatków budżetu państwa w części 15/11 w kwocie ogółem 2782,4 tys. zł, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp. Niewykorzystanie środków finansowych wynikało głównie z: niezrealizowania wypłaty „zadośćuczynień za represjonowanie” w związku z wpływieniem kasacji, mniejszego niż planowano zakresu wykonanych robót z powodu odstąpienia od umowy na realizację inwestycji lub opóźnień w jej realizacji ze względu na przedłużenie postępowań przetargowych i niesprzyjające warunki atmosferyczne, niższych niż szacowano wydatków na uposażenia sędziów w stanie spoczynku. Pismem z dnia 28 grudnia 2022 r. Minister Sprawiedliwości poinformował o zmniejszeniu planu wydatków w części 15/11 o kwotę 890,8 tys. zł (tj. zablokowaną decyzją z dnia 16 grudnia 2022 r.) oraz przeniesieniu tej kwoty do nowo utworzonej rezerwy celowej poz. 80 z przeznaczeniem na dokonanie wpłaty na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

Badanie decyzji w sprawie blokowania wydatków na kwotę 1852,6 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości. Decyzja została prawidłowo wykazana w systemie Trezor.

(akta kontroli tom I str. 130-132, 183-197, 308-315)

⁸ Łącznie z wydatkami, które nie wygasają z upływem 2021 r. (11 211,9 tys. zł).

2.1.3. Przeciętne zatrudnienie w części 15/11 w 2022 r. w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 4191 osób i było o 34 osoby wyższe niż w 2021 r. Według sprawozdania

Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, wydatki na wynagrodzenia w 2022 r. wyniosły 450 293,2 tys. zł (w tym 162,9 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające z upływem 2021 r., przeznaczone na wypłatę dodatków motywacyjnych), stanowiły 100,1% planu i były o 2% wyższe niż w 2021 r. (441 568,5 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wyniosło 9 tys. zł i było o 1,1% wyższe niż w 2021 r. (8,9 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 134, 198, 206)

Przeciętne zatrudnienie w Sądzie, w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 173 osoby i było wyższe od zatrudnienia w 2021 r. o siedem osób (4,3%). Wzrost przeciętnego zatrudnienia wystąpił w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (o 4,5 etatu), sędziów i prokuratorów (o 1,6 etatu); asystentów sędziów i prokuratorów (o 1 etat), m.in. w związku z realizowaniem przez Sąd nowo powierzonych zadań⁹.

Wydatki na wynagrodzenia w 2022 r., według Rb-70, wyniosły 20 735,5 tys. zł i były wyższe o 6,8% od wykonanych w 2021 r. (19 416,3 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego brutto w Sądzie wyniosło 10 tys. zł i było wyższe o 2,3% w porównaniu do 2021 r. (9,7 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 133, 198, 200-206)

Wynagrodzenia bezosobowe w Sądzie w 2022 r. wyniosły 113,5 tys. zł i były o 30,9 tys. zł (37,4%) wyższe niż w 2021 r. (82,6 tys. zł). W 2022 r. Sąd zawarł sześć umów cywilnoprawnych, w tym cztery z własnymi pracownikami, na ich realizację wydatkowano 13,2 tys. zł. Umowy dotyczyły zadań nieujętych w zakresie obowiązków pracowników, tj. przeprowadzenia cyklu wykładów i ćwiczeń dla asystentów sędziów zobowiązanych do odbycia stażu asystenckiego.

(akta kontroli tom I str. 159, 178, 214)

2.1.4. W 2022 r. wydatki majątkowe w części 15/11 wyniosły 34 334,8 tys. zł i poniesione zostały na realizację zadań inwestycyjnych (m.in. budowa lub przebudowa i rozbudowa budynków sądów rejonowych w: Puławach, Janowie Lubelskim, Opolu Lubelskim i Przysusze) oraz zakupów, m.in. środków transportu, sprzętu informatycznego i licencji.

W planie wydatków majątkowych Sądu według ustawy budżetowej ujęto siedem zadań w kwocie 5187 tys. zł, w tym przebudowę i rozbudowę budynku Sądu Rejonowego w Puławach (1285 tys. zł) oraz zakupy, głównie sprzętu informatycznego (3902 tys. zł). W trakcie roku zmniejszono plan wydatków na inwestycję budowlaną z powodu przedłużającego się wykonania projektu budowlanego (o 1122 tys. zł) oraz zwiększono na zakupy per saldo o 8930,1 tys. zł, m.in. w związku z wprowadzeniem czterech nowych zadań. Zadania ujęte w planie po zmianach zostały zrealizowane, wydatki wyniosły 12 985,1 tys. zł (99,9% planu), niewykorzystana kwota 10 tys. zł wynikała z niższych kosztów realizacji zadań. Zakupiono m.in. sprzęt informatyczny i licencje, klimatyzację, system cyfrowej rejestracji rozpraw sądowych.

(akta kontroli tom I str. 137-139, 159-160, 219-220, tom II str. 1-84)

2.1.5. Zobowiązania w części 15/11 na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 46 978,2 tys. zł i były o 6% wyższe od zobowiązań na koniec 2021 r. (44 315,7 tys. zł). Dotyczyły

⁹ Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 maja 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie powierzenia sądom apelacyjnym wykonywania czynności związanych z projektowaniem, wdrażaniem i utrzymywaniem systemów informatycznych (Dz. Urz. Min. Sprawiedl. poz. 144).

głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2022 r. i pochodnych od wynagrodzeń oraz zakupu usług.

Zobowiązania Sądu wyniosły 2363,4 tys. zł, tj. były o 813,4 tys. zł (25,6%) niższe od zobowiązań na koniec 2021 r.

Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz odsetki z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań.

(akta kontroli tom I str. 121, 150-153, 159-160, 172-177)

2.1.6. Wydatki części 15/11 ujęte w wykazie planowanych wydatków, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁰ wynosiły 11 211,9 tys. zł, z czego wykorzystano 11 155,2 tys. zł (99,5%). Środki finansowe przeznaczone na realizację 16 zadań, m.in. na wypłatę dodatków motywacyjnych i pochodnych (193,3 tys. zł), zakup komputerów, laptopów, monitorów, urządzeń wielofunkcyjnych, drukarek, tonerów (5057,1 tys. zł) oraz dostawę i wdrożenie serwerów sieciowych, przełączników sieciowych, pamięci masowej (5904,8 tys. zł). Główną przyczyną niezrealizowania w 2021 r. wydatków na dostawę sprzętu informatycznego i komputerowego i zgłoszenia ich do ujęcia w wykazie wydatków niewygasających były problemy z dostępnością tego sprzętu spowodowane pandemią COVID-19. Niewydatkowane w 2022 r. środki (56,7 tys. zł) zostały zwrócone na rachunek bankowy budżetu państwa terminowo, zgodnie z art. 21 ust. 7-9 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw¹¹. Przyczyną ich niewykorzystania były niższe koszty realizacji dostaw.

W planie wydatków niewygasających Sądu ujęto sześć zadań na kwotę 4717,2 tys. zł, z których wykorzystano 4706,3 tys. zł (99,8% planu). Szczegółowym badaniem objęto pięć zadań na łączną kwotę 4693,9 tys. zł (99,5%), tj. dostawa serwerów sieciowych, wdrożenie serwerów sieciowych, dostawa przełączników sieciowych, dostawa przełączników sieciowych z centralnym kontrolerem (SDN), wdrożenie przełączników sieciowych z centralnym kontrolerem (SDN). Wydatki zostały poniesione zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Wydatki zostały dokonane w terminie określonym w art. 21 ust. 6 ww. ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 87-88, 232-233, 243-244, tom III str. 342)

2.1.7. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Sądu w łącznej kwocie 20 371,2 tys. zł, stanowiących 30,3% wydatków ogółem. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym. Próba 39 wydatków w łącznej kwocie 19 566,7 tys. zł została wylosowana metodą monetarną¹², a dobrana celowo (17 dowodów) stanowiła 804,5 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki zostały dokonane w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań oraz do wysokości kwot ujętych w planie finansowym. Wydatki zostały poniesione na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zakupy inwestycyjne (8331,7 tys. zł) zostały przekazane do użytkowania w zakładanym terminie i prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych, zgodnie z

¹⁰ Załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

¹¹ Dz. U. poz. 1535, ze zm.

¹² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych¹³.

(akta kontroli tom I str. 121, tom II str. 245-252)

2.1.8. Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych na:

- wykonanie dokumentacji projektowej modernizacji kotłowni gazowej oraz zrealizowania robót budowlanych na podstawie ww. dokumentacji w budynku Sądu Rejonowego w Garwolinie (319,8 tys. zł). Zamówienie zostało udzielone w trybie podstawowym określonym w Pzp;
- kompleksową obsługę prawną Sądu (95,9 tys. zł), udzielone z wyłączeniem stosowania Pzp,
- obsługę serwisową serwera bazodanowego oprogramowania do obsługi należności sądowych (114,4 tys. zł), udzielone z wyłączeniem stosowania Pzp.

Skontrolowane postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami Pzp i uregulowaniami wewnętrznymi, z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Wydatki poniesione w 2022 r. na realizację zamówień wyniosły 296,7 tys. zł, były celowe i służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli tom II str. 253-380)

Plan postępowań o udzielenie zamówień został sporządzony zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień¹⁴. Plan i jego dziewięć aktualizacji, stosownie do postanowień art. 23 ust.1 i 4 Pzp, został opublikowany w Biuletynie Zamówień Publicznych i na stronie internetowej Sądu. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2022 r. zostało sporządzone zgodnie z art. 82 ust. 2 Pzp i terminowo przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (23 lutego 2023 r.).

(akta kontroli tom I str. 8, tom III str. 6-30, 33)

2.1.9. Wydatki za energię elektryczną w 2022 r. wyniosły ogółem 324,1 tys. zł (w tym na usługi dystrybucji energii elektrycznej – 135,3 tys. zł) i stanowiły 130% wydatków poniesionych w 2021 r. (249,3 tys. zł, w tym na dystrybucję – 110,4 tys. zł). Zwiększenie wydatków w 2022 r. wynikało ze wzrostu cen energii.

W Sądzie prowadzono analizę kosztów ponoszonych na poszczególne opłaty za dystrybucję energii elektrycznej, w tym za energię bierną. Od 2014 r. w budynkach, w których występowały opłaty za energię bierną (m.in. w Sądzie), były montowane układy kompensacji, niwelując tym samym opłatę za ponadumowny pobór energii biernej. W wyniku analizy faktur oraz weryfikacji opłat za energię elektryczną w 2016 r. do jednostek przesłano zalecenia dotyczące zmian mocy zamówionej. W celu zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej m.in. przy montażu dodatkowych urządzeń doprojektowane są w układach zasilających zabezpieczenia zapobiegające poborowi mocy przekraczającej moc umowną w obiekcie.

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że jeszcze przed wejściem w życie ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹⁵, w ramach sprawowanego nadzoru, pismem z dnia 1 lipca 2021 r. przekazano dyrektorom sądów okręgowych i rejonowych z obszaru apelacji lubelskiej, którzy posiadają odrębność finansową, do wiadomości i stosowania wytyczne Ministra Sprawiedliwości celem podjęcia działań optymalizujących koszty energii elektrycznej w podległych jednostkach. Ponadto w ramach nadzoru nad

¹³ Dz. U. poz. 1864.

¹⁴ Dz. U. poz. 2362.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 269, ze zm.

sądami apelacji lubelskiej przekazano w 2022 r. (m.in. 20 września i 27 października) pisma, w których polecono dyrektorom sądów m.in. przeanalizowanie możliwości ograniczenia wydatków za energię w sądach i przedstawiono rozwiązania, które sądy powinny wdrożyć w tym celu.

(akta kontroli tom III str. 33-192)

Sąd posiadał jeden punkt poboru energii¹⁶. Badanie opłat za usługi dystrybucji energii elektrycznej w łącznej kwocie 136,7 tys. zł¹⁷ wykazało, że moc umowną dobrano do faktycznego zapotrzebowania. Zastosowano jednostrefową grupę taryfową C21 z wyższą opłatą sieciową zmienną w przypadkach, gdy opłata ta byłaby niższa w grupie taryfowej wielostrefowej. W grupie taryfowej C23 w 2022 r. opłata ta wyniosłaby 51,1 tys. zł i byłaby niższa o 24,8 tys. zł od opłaty w stosowanej w Sądzie w grupie taryfowej C21 (75,9 tys. zł)¹⁸.

(akta kontroli tom III str. 193-253)

2.1.10. Nadzór nad gospodarką finansową jednostek apelacji lubelskiej sprawowano zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 2-3 ufp. Prowadzono kwartalne analizy realizacji wydatków oraz zakresu rzeczowego realizowanych zadań. Oddział Kontroli Sądu przeprowadził dziewięć kontroli (w trzech sądach okręgowych i sześciu rejonowych)¹⁹ w zakresie prawidłowości: realizacji wydatków budżetowych (w tym przyznawania nagród pracownikom), prowadzenia ewidencji sum na zlecenie i sum depozytowych, udzielania zamówień publicznych, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji. W toku kontroli stwierdzono m.in. błędy formalne w dokumentacji, nieterminowe przypisywanie należności sądowych, błędne klasyfikowanie wydatków, naruszenie regulaminu udzielania zamówień publicznych i instrukcji inwentaryzacyjnej, niegospodarne wydatkowanie środków finansowych. Monitorowano realizację zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli tom I str. 44-70, tom III str. 258-259)

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK w dwóch sądach z obszaru apelacji lubelskiej pozytywnie oceniono wykonanie planu finansowego kontrolowanych jednostek.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Sądu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nie podjęto skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej, tj. opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej.

Według art. 44 ust. 3 pkt 1 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.

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że taryfę C21 wybrano ze względu na charakter działania Sądu. Moc pobierana uzależniona jest od liczby i od rodzajów urządzeń elektrycznych oraz od sposobu z nich korzystania, a największy pobór energii elektrycznej w budynku następuje w godzinach urzędowania, a więc w czasie pracy sędziów, ich asystentów i urzędników, kiedy to pobierana jest energia elektryczna związana z działalnością oraz zabezpieczeniem potrzeb interesantów i

¹⁶ Dalej: PPE.

¹⁷ Analizą objęto 12 okresów rozliczeniowych, w tym opłaty za grudzień 2022 r. (wydatek w kwocie 11,9 tys. zł, obejmujący koszt dystrybucji energii zrealizowany w styczniu 2023 r.).

¹⁸ Wyliczeń dokonano na podstawie danych o ilości zużytej energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych grupy C23 i C24 pobranych od PGE Dystrybucja S.A. O/Lublin.

¹⁹ Ponadto w grudniu 2022 r. rozpoczęto kontrolę w siódmym sądzie rejonowym, która nie została zakończona do końca roku.

pracowników, tj. oświetleniem stanowisk pracy, użytkowaniem stanowisk komputerowych, kserokopiarek, czajników elektrycznych, wentylacji mechanicznej, a także schładzaniem pomieszczeń w okresie upałów, gdzie cena za 1 kWh jest niższa w taryfie C21 niż w pozostałych grupach taryfowych. Poza godzinami pracy Sądu wyżej wymienione odbiorniki są wyłączane i nie pobierają energii elektrycznej. Dokonanie zmian grup taryfowych wymaga zarówno analizy faktur w długim okresie, uwzględniającym zmiany atmosferyczne, jak i posiadania specjalistycznej wiedzy. Sąd podjął działania mające na celu pozyskanie danych poboru mocy w ciągu doby na przestrzeni całego tygodnia, aby opierając się na rzeczowym poborze energii dokonać optymalnego doboru taryfy. Sąd opierając się na szczegółowych pomiarach (obecnie Sąd czeka na możliwość zamontowania urządzenia Onemeter) dokona analizy zużycia energii elektrycznej czynnej w poszczególnych strefach czasowych i na ich podstawie dokona wyboru optymalnej grupy taryfowej i wystąpi o ewentualną zmianę grupy taryfowej do dystrybutora energii elektrycznej, z którym jest zawarta umowa.

NIK zauważa, że urządzenia elektryczne podtrzymujące systemy działające w budynku pracują całą dobę oraz w dni wolne, a nie tylko w godzinach urzędowania. Dane o zużyciu energii elektrycznej w strefach czasowych wskazują, że korzystniejsza dla Sądu byłaby grupa wielostrefowa i opłata sieciowa zmienna byłaby niższa o 24 792,58 zł.

(akta kontroli tom III str. 262-263)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w części 15/11 w 2022 r. wyniosły 305,4 tys. zł, co stanowiło 46,1% planu po zmianach (661,6 tys. zł) i 76% wydatków w 2021 r. (402 tys. zł). Wydatki zostały poniesione przez Sąd na realizację projektów: Elektroniczny Krajowy Rejestr Sądowy (eKRS) oraz Krajowy Rejestr Zadłużonych (KRZ) w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020. Projekty realizowane były przez Ministerstwo Sprawiedliwości, a płatnikami ustanowiono sądy apelacyjne. Środki finansowe wydatkowano na zakup usług informatycznych i szkolenia.

Decyzją Ministra Sprawiedliwości planowane wydatki w kwocie 209 tys. zł zostały zablokowane z powodu mniejszej od zakładanej ilości godzin szkoleń oraz opóźnienia odbioru oprogramowania z powodu błędów w kolejnych wersjach jego modyfikacji.

(akta kontroli tom I str. 145, 154, 180-182, 188-190)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Sądu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2022 r. wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 15/11. Zostały one wykonane zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na 2022 r. Środki finansowe ujęte w planie finansowym Sądu, z wyjątkiem niektórych opłat na usługi dystrybucji energii elektrycznej, zostały wydatkowane na cele służące realizacji zadań tej jednostki, zgodnie z przepisami Pzp, w sposób celowy i oszczędny, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Dyrektor Sądu prawidłowo sprawowała nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 15/11.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 15/11 – Sąd Apelacyjny w Lublinie oraz sprawozdań jednostkowych Sądu:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 15/11 – Sąd Apelacyjny w Lublinie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań. Zostały one sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, w terminach określonych w rozporządzeniach w sprawie: sprawozdawczości budżetowej²⁰, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²¹, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²². System kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań.

Nieprawidłowość stwierdzona w sprawozdaniu jednostkowym Rb-N za IV kwartał 2022 r. Sądu Rejonowego Lublin-Wschód, polegająca na wykazaniu należności w kwocie 41,30 zł w niewłaściwej grupie dłużników, zgodnie z kryteriami ocen przyjętymi w kontroli, nie wpłynęła na pozytywną opinię o sprawozdaniu łącznym dysponenta części.

Do dnia 17 marca 2023 r. dokonano korekty rocznego sprawozdania dysponenta części 15/11 Rb-BZ1, w związku z korektą sprawozdania jednostkowego podległego sądu rejonowego z powodu błędnego zakwalifikowania działania w ramach Funkcji 13 „Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny”.

(akta kontroli tom I str. 104-110, tom II str. 232-242, tom III str. 266, 268-296)

Analiza sprawozdań Rb-28 Sądu za: czerwiec, wrzesień i listopad 2022 r. oraz ewidencji księgowej wykazała, że zaangażowanie wydatków wynikających z umów zawieranych centralnie przez Ministerstwo Sprawiedliwości w ciężar planów finansowych Sądu, ewidencjonowane było w momencie wpływu faktury do Sądu.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144, ze zm.).

²¹ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.).

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

Dyrektor Sądu wyjaśniła, że część umów zawieranych przez Ministerstwo Sprawiedliwości to umowy ramowe, które nie generują zobowiązań płatniczych do czasu zawarcia na ich podstawie umów wykonawczych. Na etapie zawarcia umowy ramowej nie jest wiadome, ile będzie umów wykonawczych, kiedy zostaną zawarte, jaka będzie ich wartość, jakich będą dotyczyły firm i jakie produkty czy usługi będą ich przedmiotem. Umowy te dotyczą przede wszystkim zakupów systemów informatycznych i ich modyfikacji, usług wdrożenia i szkolenia w tym zakresie. Dyrektorzy ani pracownicy sądów apelacyjnych nie uczestniczą w procesie udzielania zamówienia publicznego przez Ministerstwo Sprawiedliwości, nie opiniują też zapisów umowy, są jedynie wyznaczonymi w umowach płatnikami. Płatności dokonują na podstawie przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości umów oraz faktur wraz z dokumentacją odbioru towarów lub usług. Nie są również informowani o opóźnieniach w wykonaniu prac, a jedynie otrzymują informację z Ministerstwa Sprawiedliwości będącego stroną umowy o konieczności naliczenia kar umownych we wskazanej wysokości. W czasie prowadzenia procedury o udzielenie zamówienia publicznego środki finansowe pozostają w planie finansowym Ministerstwa Sprawiedliwości – jako zamawiającego. Zwiększenie środków w planie finansowym sądów apelacyjnych następuje dopiero po zawarciu umowy i nie w każdym przypadku w dacie przekazania kopii zawartej umowy. Z uwagi na powyżej opisaną praktykę Sąd nie miał możliwości precyzyjnego określenia okresu, którego dotyczą. Płatności były uzależnione od faktycznych odbiorów towarów i usług przez upoważnionych pracowników Ministerstwa Sprawiedliwości. Środki były więc zaangażowane w chwili otrzymania faktury wraz kompletem dokumentów otrzymanych z Ministerstwa Sprawiedliwości, które było stroną umowy. Ponadto niejednokrotnie z treści umowy nie wynika, w jakiej dokładnie wysokości należy dokonać zaangażowania, gdyż umowy zawierają zbiorczą kwotę obejmującą wszystkie sądy apelacyjne w kraju. Często zdarza się, że Ministerstwo Sprawiedliwości przekazuje do sądów apelacyjnych zawarte umowy z dużym opóźnieniem, z opóźnieniem również dokonywane jest zwiększenie planu finansowego w części 15/11 o konkretną kwotę przewidzianą na zapłatę faktury. W związku z występowaniem na przestrzeni wielu lat opisywanej powyżej różnorodnej praktyki w przekazywaniu umów oraz dokumentów księgowych przez Ministerstwo Sprawiedliwości do Sądu została wypracowana i przyjęta w jednostce zasada ujmowania zaangażowania środków z umów centralnych do ksiąg rachunkowych w dacie wpływu faktury do Sądu, najczęściej po dokonaniu już zwiększenia planu finansowego Sądu przez Departament Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości.

(akta kontroli tom II str. 215-218, 221-307)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Sądu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez Sąd sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. System kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

- Wnioski Podjęcie działań w celu optymalizacji kosztów ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.
- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Lublin, dnia 12 kwietnia 2023 r.

Kontroler:

Lidia Olszak
Doradca ekonomiczny

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis

²³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.