



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

P/12/086
LPO-4100-02-01/2012

Poznań, dnia 5 kwietnia 2012 r.

Pan
Artur Brzykowski
Prezes Sądu Rejonowego
w Środzie Wielkopolskiej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst ujednoczony uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Komisji Odwoławczej z dnia 24 kwietnia 2012 r., zatwierdzoną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 22 maja 2012 r.)

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu skontrolowała Sąd Rejonowy w Środzie Wielkopolskiej w zakresie wykonania w 2011 r. planu finansowego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie w 2011 r. planu finansowego Sądu Rejonowego w Środzie Wielkopolskiej.

1. Sąd Rejonowy w Środzie Wielkopolskiej (Sąd) zrealizował dochody budżetowe w wysokości 3.019,3 tys. zł, co stanowiło 97,9% dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2011 r. Niewykonanie zaplanowanych dochodów w § 0690 *Wpływy z różnych opłat* (96,2% planu) oraz ponadplanowe (377,9%) wykonanie dochodów w § 0970 *Wpływy z różnych dochodów* nie było wynikiem nierzetelnego ich zaplanowania. Związane było to natomiast z brakiem możliwości dokładnego zaplanowania ilości spraw rozpatrywanych przez Sąd oraz zwrotem zaliczek udzielonych komornikom w latach wcześniejszych.

Nie wszystkie zrealizowane przez Sąd w 2011 r. dochody zostały terminowo przekazane na rachunek budżetu państwa. Kwotę 2.993,1 tys. zł tych dochodów przekazano w terminach określonych rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych², a kwotę 26,2 tys. zł tych dochodów przekazano z opóźnieniem wynoszącym pięć dni. NIK zwraca uwagę, że nieterminowe przekazanie dochodów budżetowych należnych Skarbowi Państwa nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dz. U. Nr 11, poz. 69

³ Dz. U. z 2005, Nr 14, poz. 114 ze zm.

Sąd wzywał dłużników do uiszczenia należności sądowych oraz wszczynał ich egzekucję w terminie określonym w przepisach art. 44 i art. 206 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. kodeks karny wykonawczy⁴. Badanie prawidłowości odpisywania należności sądowych, którym objęto próbę losowo wybranych 10 odpisów należności w kwocie 35,4 tys. zł, wykazało że sześć z nich w kwocie 27,6 tys. zł zostało odpisanych na podstawie postanowień sądowych o ich umorzeniu. Praktyka ta naruszała postanowienia § 357 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. w sprawie regulaminu urzędowania sądów powszechnych⁵ i obowiązującej Instrukcji w sprawie ewidencji należności sądowych z dnia 21 kwietnia 1993 r. oraz wytyczne Ministra Sprawiedliwości, określone w piśmie z dnia 5 lutego 2007 r. Zgodnie z tymi przepisami podstawą odpisania należności z ksiąg Sądu powinny być zarządzenia sądowe w sprawie wykonania postanowień umarzających należności.

W 2011 r. nie przedawniły się należności Sądu, natomiast umorzone zostały należności w kwocie 189,5 tys. zł.

2. Sąd zrealizował wydatki w wysokości 5.761,2 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. W stosunku do planu wydatków wynikającego z ustawy budżetowej na 2011 r. oraz w porównaniu z 2010 r. wykonanie wydatków było wyższe o odpowiednio 10,3% i 2,7%. Niewykorzystane środki na wydatki w wysokości 111,79 zł zostały zwrócone terminowo przez Sąd na rachunek dysponenta II stopnia w dniu 16 stycznia 2012 r.⁶ Plan wydatków Sądu zwiększony został o kwotę 539,3 tys. zł środkami budżetowymi działu 755 Wymiar sprawiedliwości w wyniku decyzji dysponenta II stopnia podjętymi na wniosek Prezesa Sądu. Środki te wykorzystane zostały zgodnie przeznaczeniem.

W planie wydatków Sądu w 2011 r. (oprócz zwiększeń) wprowadzonych zostało 17 zmian, polegających na przeniesieniu środków budżetowych w kwocie 388,3 tys. zł pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach rozdziału 75502 *Jednostki sądownictwa powszechnego*. Stwierdzono jednak, że Pan Prezes nie został upoważniony przez dysponenta drugiego stopnia do dokonania tych zmian, stosownie do postanowień § 10 rozporządzenia w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych, w związku z art. 171 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷. Zgodnie z postanowieniami § 2 pkt 7 tego rozporządzenia dysponentem środków budżetowych w sądzie rejonowym jest prezes lub kierownik tego sądu. Stosownie natomiast do postanowień art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych do wyłącznych uprawnień dysponentów należy dokonywanie zmian w planie finansowym w ramach posiadanych upoważnień. NIK zwraca uwagę, że dokonanie zmiany planu finansowego bez upoważnienia nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 10 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wydatki w kwocie 76,8 tys. zł zrealizowane zostały w Sądzie niezgodnie z umowami, tj. z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Dotyczyło to wydatków związanych z remontem pokoju nr 28 (66 tys. zł) oraz zakupem licencji systemu informatycznego Sędzia-2 (10 tys. zł). Zapłata za remont uregulowana została niezgodnie z umową w dwóch ratach, przy czym pierwszą ratę (68% wynagrodzenia) wypłacono wykonawcy na podstawie faktury wystawionej na siedem dni przed zakończeniem prac (w umowie ustalono sposób zapłaty na podstawie jednej faktury wystawionej po zakończeniu prac). Podstawą do wnoszenia opłat za korzystanie z licencji systemu informatycznego Sędzia-2, w okresie od czerwca do grudnia 2011 r., była jedna faktura wystawiona już w czerwcu, co było niezgodne z umową, w której postanowiono o wnoszeniu tych opłat na podstawie faktur wystawianych co miesiąc za dany miesiąc. Stwierdzono ponadto, że za okres od września do grudnia całość opłaty uregulowano już we wrześniu.

Opłaty miesięczne za korzystanie z licencji Sędzia-2 i opiekę nad tym systemem (ogółem 19,1 tys. zł) Sąd uregulował przed upływem miesiąca, za który opłata była naliczana (od 2 do 107 dni przed upływem miesiąca, za który opłata była należna). Opisana praktyka wyprzedzającego w stosunku do obligatoryjnego terminu dokonywania płatności, świadczyła o nie w pełni racjonalnym zarządzaniu środkami na rachunku budżetowym Sądu. Ustalono, że bez analizy terminów wymagalnych, bezpośrednio po otrzymaniu dokumentów umożliwiających realizację płatności, wydatkowano w Sądzie kwotę 192 tys. zł, tj. 3,3% ogółu.

Sąd zrealizował wydatki na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w wysokości 3,5 tys. zł, chociaż nie były one ujęte w projekcie planu finansowego. Z przekroczeniem planu wydatków,

⁴ Dz. U. Nr 90, poz. 557 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 38, poz. 249 ze zm.

⁶ dzień 15 stycznia 2012 r. był dniem wolnym od pracy

⁷ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

w 2011 r. w Sądzie wydatkowano kwotę 5,7 tys. zł i zaciągnięto zobowiązanie w kwocie 6,1 tys. zł. Dotyczyło to wpłat na PFRON (§ 4140), które dokonane zostały (od jednego do czterech dni) przed wprowadzeniem stosownych zmian w planie wydatków oraz zaciągnięcia zobowiązania z tytułu wykonania prac elektrycznych na 11 dni przez zaplanowaniem wydatków na ten cel. Działania te naruszały postanowienia § 15 ust. 3 i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁸ oraz § 28 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych i nosiły znamiona naruszeń dyscypliny finansów publicznych, określonych odpowiednio w art. 11 i 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wydatki w kwocie 60,8 tys. zł (za szkolenie z zakresu kontroli zarządczej, za mycie okien w kwietniu i za przesyłki pocztowe o wadze powyżej 50g) poniesione zostały w Sądzie na podstawie niekompletnej i nierzetelnej dokumentacji. Stwierdzono ponadto, że osiem badanych umów z wykonawcami⁹ nie zostało zaakceptowanych jako zgodnych z planem przez głównego księgowego Sądu, pomimo takiego obowiązku wynikającego z przepisów art. 54 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W ocenie NIK, brak kompletnej i rzetelnej dokumentacji, stanowiącej podstawę wydatkowania środków budżetowych, świadczy o nierzetelnie przeprowadzanej kontroli merytorycznej dowodów księgowych.

Oplata abonamentowa za użytkowane w Sądzie odbiorniki radiowe i telewizyjne uiszczona została w 2011 r. z naruszeniem przepisów art. 2 i 3 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹⁰. Oplata ta zawyżona została o 176,25 zł w wyniku naliczenia opłaty od anteny radiowej w wysokości 58,75 zł oraz osobnych opłat od dwóch odbiorników radiowych i dwóch odbiorników telewizyjnych w wysokości 494,1 zł, zamiast dwóch opłat radiowo-telewizyjnych w wysokości 376,6 zł.

Sąd w 2011 r. przeprowadził jedno postępowanie w sprawie zamówienia publicznego na wybór dostawcy przesyłek pocztowych o wadze do 50 g. w trybie art. 67 ustawy PZP, które skutkowało wydatkami w wysokości 281,6 tys. zł. W 2011 r. wydatkowano także kwotę 81,5 tys. zł za usługi sprzątnięcia pomieszczeń Sądu wykonywane przez firmę wybraną w trybie art. 69 ustawy PZP w postępowaniu przeprowadzonym w 2009 r.

Przy wyborze w 2011 r. wykonawców trzech kontrolowanych usług o wartości poniżej 14 tys. euro Sąd był zobowiązany postępować zgodnie z procedurami określonymi w *Regulaminie zamówień publicznych*, obowiązującym do 30 listopada 2011 r. W ocenie NIK, wybierając tych wykonawców, Sąd naruszył postanowienia § 3 i § 4 tego regulaminu, gdyż nie przeprowadził postępowania ofertowego przy wyborze wykonawcy usług serwisu komputerowego i szkolenia z zakresu kontroli zarządczej, mimo że wartość tych usług przekraczała kwotę netto 1,5 tys. zł oraz nie zawarł umowy lub nie złożył zamówienia na wykonanie prac elektrycznych. Wydatki Sądu związane z zakupem ww. usług wyniosły w 2011 r. 51,2 tys. zł.

W dokumentacji postępowania na wybór dostawcy przesyłek pocztowych brak było pełnomocnictwa udzielonego przez Pana Prezesa. Dopiero w trakcie kontroli NIK Pan Prezes uzupełnił ten brak.

Nierzetelne dokumentowanie dotyczyło także postępowania w sprawie wyboru wykonawcy usługi sprzątnięcia. Protokół z postępowania o zamówienie publiczne (część ogólna i część szczegółowa) nie odpowiadał wymogom określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹¹. Niektórych wymaganych danych, określonych na wzorach druków nr ZP-2 i ZP-2/PN, NBO, ZOC brak było w *Protokole z otwarcia ofert*. W dokumentacji z postępowania brak było ponadto udokumentowania faktu zamieszczenia na stronie internetowej i na tablicy ogłoszeń Sądu informacji, o których mowa w art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, stosownie do przepisów art. 92 ust. 2 ustawy PZP. Złożone w postępowaniu oświadczenie Prezesa Sądu o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ustawy PZP, nie stanowiło załącznika do dokumentacji z postępowania oraz nie zostało sporządzone na druku ZP-11. Treść tego oświadczenia była zgodna z treścią art. 17 ustawy PZP, jednakże brak było na nim udokumentowania terminu, w jakim zostało ono złożone i jakiego postępowania dotyczyło.

⁸ Dz. U. Nr 241, poz. 1616

⁹ dotyczy umów: w sprawie serwisu komputerowego, monitoringu, ochrony mienia, bezterminowej licencji na SI Sędzia-2, opieki informatycznej nad systemem SI Sędzia-2, przesyłek pocztowych poniżej 50 g. i powyżej 50 g. oraz szkolenia z zakresu kontroli zarządczej.

¹⁰ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458

3. Księgi rachunkowe Sądu za 2011 r. były rzetelne, co potwierdziło badanie systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz próby dochodów i wydatków. Dokumentacja określająca politykę rachunkowości Sądu spełniała wymagania art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹². Stwierdzono jednak, że w funkcjonującym w Sądzie systemie finansowo-księgowym zapis księgowy nie zawierał daty dokonania operacji gospodarczej, co naruszało postanowienia art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości. W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz przeglądu analitycznego zapisów księgowych w księgach 2011 r. i stycznia 2012 r. stwierdzono przypadki ujęcia dowodów księgowych w miesiącu niezgodnym z terminem wykonania operacji gospodarczej. Postępowanie to było zgodne z polityką rachunkowości Sądu, w której przyjęto zasadę ujmowania dowodów księgowych w miesiącu wpływu do księgowości, jeżeli nastąpiło to po terminie sporządzenia sprawozdania. Postępowanie to zapewniało także równomierne rozłożenie kosztów występujących co miesiąc, a dotyczących tych samych zdarzeń gospodarczych. Zarówno brak daty operacji w zapisie księgowym, jak i stwierdzone przypadki ujmowania w księgach zdarzeń gospodarczych w miesiącu niezgodnym z terminem ich realizacji, NIK uznała jako błędy systematyczne, które nie miały wpływu na ocenę wiarygodności ksiąg rachunkowych Sądu.

Inwentaryzacja w drodze spisu z natury notebooków, uzgadniania sald i weryfikacji stanów ewidencyjnych majątku, według stanu na 31 grudnia 2011 r., została przeprowadzona rzetelnie i zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości.

4. Poziom zatrudnienia w Sądzie w 2011 r. w porównaniu do 2010 r. nie uległ zmianie i wynosił 54 osoby. Realizacja w 2011 r. wydatków na wynagrodzenia w wysokości 3.512,6 tys. zł przebiegała zgodnie z planem finansowym. Podatek dochodowy od wynagrodzeń, składki na ubezpieczenie społeczne oraz wpłaty na PFRON Sąd uregulował w terminach określonych odpowiednio w przepisach ustawy z dnia 13 października 1998 r. w sprawie systemu ubezpieczeń społecznych¹³, ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowego od osób fizycznych¹⁴ i ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. w sprawie rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych¹⁵.

5. Za wyjątkiem rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, roczne sprawozdania budżetowe Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywach finansowych przedstawiały prawdziwy i rzetelny obraz środków na rachunkach bankowych, dochodów i należności.

Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 i Rb-Z nie odzwierciedlały prawdziwego obrazu zobowiązań z powodu nie ujęcia w nich kwoty 32 tys. zł zobowiązań wymagalnych Sądu (w §§ 3030, 4170, 4610) z tytułu niewypłaconych kosztów sądowych, ustalonych w postanowieniach sądowych, które uprawomocniły się w 2011 r. W sprawozdaniach tych nie zostało ponadto wykazane zobowiązanie wymagalne w § 4210 w wysokości 319 zł z tytułu nieuregulowanej faktury, której wymagalny termin zapłaty upłynął w dniu 31 grudnia 2011 r. Postępowanie to naruszało postanowienia § 13 ust. 2 pkt 7 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁶ i § 2 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁷. NIK zwraca uwagę, że wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Stwierdzono ponadto, że w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków za 2011 r., o 3,8 tys. zł zawiżone zostały zobowiązania z tytułu składek na ubezpieczenia rentowe od dodatkowych wynagrodzeń opłacanych przez zakład pracy. Zobowiązania z tytułu tych składek naliczone zostały w wysokości 6,5%, tj. wg stawki obowiązującej dopiero od 1 lutego 2012 r., stosownie do postanowień art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁸.

¹² Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 20, poz. 103

¹⁷ Dz. U. Nr 43, poz. 247

¹⁸ Dz. U. Nr 291, poz. 1706

W Sądzie brak było udokumentowania terminów przekazania dysponentowi drugiego stopnia sprawozdań budżetowych miesięcznych i rocznych Rb-23, Rb-27 i Rb-28. Miesięczne sprawozdanie Rb-28 według stanu na 28 lutego 2011 r. zostało sporządzone 9 lutego 2011 r., tj. jeden dzień po terminie na przekazanie sprawozdania do dysponenta drugiego stopnia, określonym w § 29 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych. Z naruszeniem terminów określonych w ww. rozporządzeniu (obowiązującym do 13 lutego 2012 r.) sporządzone zostały także sprawozdania Rb-Z i Rb-N za IV kwartał 2011 r. Sąd sporządził je w dniu 19 stycznia 2012 r., tj. siedem dni po terminie w jakim zobowiązany był do przekazania tych sprawozdań dysponentowi drugiego stopnia. NIK zwraca uwagę, że nieprzekazanie w terminie miesięcznego sprawozdania Rb-28 nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

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

- 1) wprowadzanie zmian w planie wydatków Sądu wyłącznie na podstawie upoważnienia,
- 2) prawidłowe naliczenie opłaty abonamentowej od posiadanych odbiorników telewizyjnych i radiofonicznych,
- 3) dokonywanie wydatków zgodnie z umową oraz do wysokości środków zaplanowanych w planie finansowym,
- 4) zaciąganie zobowiązań do wysokości kwot zabezpieczonych w planie finansowym wydatków,
- 5) zapewnienie racjonalnego zarządzania środkami na rachunku budżetowym Sądu,
- 6) wyeliminowanie uchybień w dokumentowaniu ponoszonych wydatków oraz prowadzonych postępowań o zamówienie publiczne,
- 7) wprowadzenie daty operacji gospodarczej do zapisu księgowego w systemie finansowo-księgowym,
- 8) wykazywanie zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniach budżetowych zgodnie z dokumentacją księgową,
- 9) terminowe przekazywanie sprawozdań budżetowych dysponentowi drugiego stopnia.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa 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 przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.