



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO- 4100-01-01/2013

P/13/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

ipo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/091 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 15 – Sądy powszechne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Paweł Siuda, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85214 z dnia 11 stycznia 2013 r. 2. Piotr Białka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85263 z dnia 4 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy Poznań - Stare Miasto w Poznaniu; 61-729 Poznań, ul. Młyńska 1a.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Izydorczyk, w 2012 r. Kierownik Finansowy Sądu, od 1 stycznia 2013 r. Dyrektor Sądu. (dowód: akta kontroli str. 5-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie w 2012 r. planu finansowego Sądu Rejonowego Poznań - Stare Miasto w Poznaniu (dalej Sąd).

Sąd w sposób celowy i gospodarny zrealizował zaplanowane na 2012 r. wydatki. Księgi rachunkowe Sądu prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- w części błędnym sporządzaniu sprawozdań budżetowych w zakresie zobowiązań i należności,
- niewprowadzeniu do planu kont konta 260 oraz na zbyt późnym wprowadzeniu kont 245 i 990,
- nieskuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Na podstawie analizy danych sprawozdawczych stwierdzono, że kwota osiągniętych dochodów nie odbiegała znacząco od wielkości planowanych. Sąd planowane dochody w wysokości 30.036 tys. zł zrealizował w 83 %. Przyczyną uzyskania niższych od zaplanowanych dochodów był m.in. spadek dochodów z tytułu wykonanych grzywien oraz zmniejszenie obrotów na rynku nieruchomości, skutkujące niższymi opłatami wnoszonymi przez kancelarie notarialne. Na koniec 2012 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 3.977,5 tys. zł, w tym zaległości stanowiące kwotę 2.517 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 257,8 tys. zł, a zaległości niższe o 337,8 tys. zł. Zaległości dotyczyły głównie wpływów z opłat i kosztów sądowych.

(dowód: akta kontroli, str. 10-20, 608-612)

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

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. wydatki Sądu zostały zaplanowane w wysokości 39.647 tys. zł. Zaplanowane wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 2.787,7 tys. zł.

Plan wydatków zmieniany był 66 razy, w tym 25 razy na podstawie decyzji Kierownika Finansowego. Na podstawie 41 decyzji Dyrektora Sądu Okręgowego w Poznaniu plan zwiększono o 2.787,7 tys. zł. Plan wydatków po zmianach wynosił 42.434,71 tys. zł.

Zmiany planu z wyjątkiem opisanym w pkt 2.1.1. niniejszego wystąpienia, były uzasadnione i wynikały z konieczności dostosowania planu do potrzeb finansowych Sądu.

(dowód: akta kontroli, str. 21-46)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Wydatki na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), wzrosły w porównaniu do pierwotnego planu wydatków aż o 31% (344 tys. zł), a w porównaniu do 2010 r. o 19% (235 tys. zł). Pierwotny plan finansowy w tym paragrafie nie uwzględniał wydatków na zakup niszczarek, kopiarek i tonerów do nich, notebooków, ultrabooków, drukarek, zestawów komputerowych, laminatorów i skanerów. Zakup ww. wyposażenia sfinansowano z otrzymanych w trakcie roku (listopad i grudzień 2012 r.) dodatkowych środków budżetowych w łącznej kwocie 392,9 tys. zł. Dyrektor Sądu wskazał, że zakupy te traktowano jako mniej pilne, a zrealizowane zostały w 2012 r. dlatego, że w listopadzie i grudniu 2012 r. zaktualizowany został plan finansowy w tym paragrafie.

Mimo nie ujęcia w pierwotnym planie wydatków Sądu na 2012 r. wydatków na remonty konserwatorskie, plan w tym zakresie zwiększono dwukrotnie o kwoty powyżej 500 tys. zł (o 624 tys. zł i 813 tys. zł). Poziom realizacji wydatków w tym § (602 tys. zł na dzień 19 września 2012 r.), nie uzasadniał potrzeby dodatkowych zasileń na takie kwoty. Otrzymał 20 września 2012 r. kwotę 813 tys. zł, Kierownik Finansowy – 26 września 2012 r. – rozdysonował do wykorzystania w innych paragrafach.

Jak podał Dyrektor Finansowy, ww. błędy w planowaniu wydatków były spowodowane tym że w sporządzanym w kwietniu 2011 r. projekcie, Sąd nie miał możliwości ujęcia kwot odpowiadających faktycznym potrzebom, bowiem Sąd Okręgowy (dysponent wyższego stopnia), ze względu na krótki okres czasu na przygotowywanie materiałów do projektu, przekazał skorygowany projekt planu dla Sądu w celu jego przyjęcia.

(dowód: akta kontroli, str. 21-46, 518, 519)

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

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

2.2.1. Zrealizowane przez Sąd wydatki wyniosły 42.428,75 tys. zł, tj. 100 % planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 75,3 tys. zł, tj. o mniej niż 1%.

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 755 – Wymiar sprawiedliwości; rozdziale 75502 – Jednostki sądownictwa powszechnego (ogółem 97 % wydatków²) i wyniosły 41.147,6 tys. zł. Dotyczyły one w całości wydatków bieżących, w tym wynagrodzeń i pochodnych³ (łącznie 30.133,1 tys. zł – tj. 73,2% wydatków ogółem w dziale) i wydatków związanych z postępowaniem sądowym (3.251,8 tys. zł⁴ – tj. 7,9% całości wydatków działu i 1.549,1 tys. zł⁵ – tj. 3,8% całości wydatków działu).

(dowód: akta kontroli, str. 21-30,224-227)

² Pozostałe wydatki (3%) Sądu poza działem 755 ujęte były w dziale 753 – obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, § uposażenia sędziów w stanie spoczynku.

³ §§ 4010, 4030, 4040, 4110, 4120 i 4140

⁴ § 4610

⁵ § 4170

2.2.2. Badaniem objęto wydatki w wysokości 4.984,41 tys. zł, tj. 11,75% wydatków Sądu. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Sąd dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zadania z zakresu wymiaru sprawiedliwości (w tym na: wypłatę wynagrodzeń sędziów, biegłych sądowych, tłumaczy, adwokatów z urzędu, zarządców masy upadłościowej, koszty doręczeń oraz na funkcjonowanie Sądu – tj. remont pomieszczeń piwnicznych przeznaczonych na archiwum i biurowych, dostawy prądu, gazu, wody i energii, wyposażenia, w tym mebli i komputerów, papieru oraz tonerów do drukarek).

(dowód: akta kontroli, str. 275-281, 614-649)

2.2.3. Kontrolą objęto 4 postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 962,9 tys. zł, z tego 1 w trybie „z wolnej ręki” na remont pomieszczeń biurowych Sądu (zamówienie uzupełniające), 2 w trybie zapytania o cenę, które dotyczyły sukcesywnych dostaw materiałów eksploatacyjnych do drukarek i 1 w trybie przetargu nieograniczonego dotyczące przebudowy pomieszczeń piwnicznych Sądu (na archiwum). Na realizację tych umów wydatkowano 528,6 tys. zł. Wykonawców wszystkich ww. 4 postępowań, wyłoniono oraz postępowania przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ (PZP). Objęte kontrolą NIK ww. 4 postępowania przeprowadzono zgodnie z trybem określonym w obowiązujących w Sądzie regulaminach - udzielania zamówień publicznych i komisji przetargowej. W 3 przypadkach, w terminach przewidzianych w art. 95 PZP, niezwłocznie zamieszczono ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP). Uregulowanie należności tytułem 3 umów zawartych w wyniku badanych postępowań przebiegało zgodnie z umowami. Uwagi w zakresie zamieszczania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia oraz o regulowaniu należności niezgodnie z umową zamieszczone zostały w pkt 2.2.6 i 2.2.7 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 78-181)

2.2.4. W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło.

2.2.4.1. Przeciętne zatrudnienie⁷ w Sądzie w 2012 r. w porównaniu do 2011 r. zmalało i wynosiło 403,78 osób (w 2011 r. – 405,59), przy jednoczesnym nieznacznym wzroście wydatków na wynagrodzenia (z 26.481,5 tys. zł do 26.518,2 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wraz z pochodnymi (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) łącznie we wszystkich grupach zawodowych w 2012 r., w porównaniu z 2011 r. nieznacznie wzrosło (o 1%) z 6.171,91 zł do 6.230,88 zł.

W podziale na status zatrudnienia nastąpiły zmiany poziomu miesięcznych wynagrodzeń:

- wzrost o 5% i 3% - odpowiednio w grupach zatrudnienia - referendarze sądowi (z 6.806,35 zł w 2011 r. do 7.228,02 zł w 2012 r.) i asystenci sędziów (z 3.480,35 zł w 2011 r. do 3.590,92 zł w 2012 r.),

- spadek o 3% w grupie zatrudnienia - sędziwi kuratorzy zawodowi (z 7.133,18 zł w 2011 r. do 6.905,03 zł w 2012 r.).

Poziom wynagrodzeń miesięcznych w grupach zatrudnienia - sędziów i osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń w latach 2011 i 2012 nieznacznie się różniły i wynosiły w 2012 r. odpowiednio 9.272,56 zł (29,8 zł więcej niż w 2011 r.) i 4.157,88 zł (15 zł więcej niż w 2011 r.).

Realizacja w 2012 r. wydatków na wynagrodzenia przebiegała zgodnie z planem finansowym.

W 2012 r., w Sądzie, wydatki na wynagrodzenia kształtowały się na zbliżonym poziomie do roku 2011 (w § 4010 wynosiły one 16.415,3 tys. zł i były wyższe o mniej niż 1% tj. o 15,4 tys. zł, w § 4030 wynosiły 8.184,5 tys. zł i były niższe o mniej niż 1% tj. 24,2 tys. zł, a w § 4040 wynosiły 1.906,2 tys. zł i były o 1% wyższe tj. o 21,5 tys. zł). W 2012 r. nastąpił natomiast wzrost wydatków na pochodne od wynagrodzeń (§§ 4110, 4120, 4140). Wyniosły one łącznie 3.627 tys. zł i były wyższe od analogicznych wydatków roku poprzedniego o średnio 13% - tj. o 523,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 182-184)

⁶ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁷ w przeliczeniu na pełne etaty.

2.2.4.2. W 2012 r. w Sądzie wydatkowano 78,3 tys. zł⁸ na sfinansowanie wypłat wynikających z 31 umów (29 umów zlecenia i 2 umów o dzieło) zawartych i wypłacanych w 2012 r. oraz 21 umów zleceń zawartych w 2011 r., płatność których następowała w 2012 r. Stroną 1 z tych umów była osoba będąca pracownikiem Sądu. Szczegółowym badaniem objęto 21 umów zawartych na łączną kwotę 63,6 tys. zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że zleczone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym. Zakres prac zleczanych (zarówno w 2012 r. jak i 2011 r., z tytułu których wypłacano należności w 2012 r.) oraz umów o dzieło nie był tożsamy z zakresami obowiązków pracowników Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 186-208)

2.2.5. Zobowiązania Sądu na koniec 2012 r., zgodnie z ewidencją księgową, wyniosły 2.477,68 tys. zł i były niższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. (2.626,41 tys. zł). Główną pozycję (2.192,63 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 zmalały o 34,4 tys. zł – tj. o 1,5%. Wykazane w ewidencji księgowej zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r., w kwocie 2 tys. zł, wynikały z postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 18 grudnia 2012 r. (wpływ do Sądu 9 stycznia 2013 r.), zasądzającego ww. kwotę za przewlekłość postępowania sądowego. Ww. zobowiązanie zostało uregulowane przez Sąd w dniu 10 stycznia 2013 r.

(dowód akta kontroli str. 228-230, 233-236)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

2.2.6. Częściowe rozliczenie z wykonawcą przedmiotu umowy nr 66/SRSM/12 z dnia 16 listopada 2012 r., wyłonionym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, odbyło się niezgodnie z postanowieniami tej umowy. Jednostkowa wartość rozliczenia (kwota) objęta fakturą częściową nr P2/DP/12/00076 z dnia 13 grudnia 2012 r., była wyższa od limitu ustalonego w § 10 pkt 7 ww. umowy o 2.761,86 zł. Spowodowane to było błędem rachunkowym kierownika Oddziału Administracyjnego.

(dowód akta kontroli str. 145-162)

2.2.7. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na sukcesywną dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek o wartości 341.079 zł, zamieszczono w BZP dopiero po upływie 68 dni od udzielenia zamówienia. W myśl art. 95 ust. 1 PZP, zamawiający zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w BZP niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

(dowód akta kontroli str.172-174)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

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

3.1. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),

⁸ w §: 417- Wynagrodzenia bezosobowe

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 212-217)

3.1.2. Roczne sprawozdania budżetowe zostały terminowo przekazane do Sądu Okręgowego w Poznaniu. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, jednak roczne sprawozdania Rb-27, Rb-28 oraz kwartalne Rb-Z nie przekazują w pełni prawdziwego obrazu zobowiązań i należności w 2012 r., co opisano w pkt. 3.1.7 i 3.1.8 wystąpienia.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 25.031.985,37 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 42.428.747,30 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 Poznaniu w dniu 13 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 16, 212-272)

3.1.3. Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 25.031,99 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 16, 212-214, 255-259)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 42.428.747,30 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130/analityka rachunek wydatków po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Sądu Okręgowego w Poznaniu (saldo Ma konta 223 – rozliczenie wydatków budżetowych). 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 2.504.935,65 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 201, 202, 221, 231, 241.

(dowód: akta kontroli str. 214, 224, 225, 247-254)

3.1.4. W Sądzie nie wystąpiły zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z. Wystąpiło natomiast zobowiązanie wymagalne o wartości 2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 217, 228-236)

3.1.5. Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹¹. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., badanie rocznego sprawozdania Rb-BZ1 zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tym sprawozdaniu z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości jego sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990

⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 217-223)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzania rocznych sprawozdań stwierdzono następujące nieprawidłowości:

3.1.7. Roczne sprawozdanie Rb-27 za 2012 r. zostało sporządzone niezgodnie z postanowieniami § 9 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹². Zarówno w kolumnie „Należności”, jak i „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” sprawozdania, zostały wykazane należności sądowe niewymagalne na łączną kwotę 1.433.791,14 zł, których termin zapłaty przypadał na okres po 31 grudnia 2012 r. Przyjęta praktyka przypisywania w całości należności sądowych bez względu na termin ich wymagalności, według wyjaśnień Głównego księgowego, wynikała z wytycznych Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lutego 2007 r. Przyjęty przez Sąd sposób prezentowania należności sądowych w sprawozdaniu Rb-27 zdaniem NIK, zniekształca rzeczywisty obraz należności sądowych za 2012 r., bowiem ujęto w nim również należności, których termin zapłaty przypada na następny rok budżetowy.

(dowód: akta kontroli str. 237-246, 598-603)

3.1.8. Sprawozdania: roczne Rb-28 za 2012 r. oraz Rb-Z za IV kwartał 2012 r. nie przedstawiały prawdziwego obrazu zobowiązań wymagalnych Sądu. Na podstawie doboru celowego list zobowiązań dotyczących wypłaty wynagrodzeń biegłych, sporządzonych przez Sąd w styczniu 2013 r., ustalono że w ww. sprawozdaniach nie ujęto zobowiązań wymagalnych w kwocie łącznej 6.008,84 zł, wynikających z 9 orzeczeń Sądów, które stały się prawomocne już w 2012 r.

Ponadto, podczas badania próby dowodów księgowych ustalono, że sprawozdania: roczne Rb-28 za 2011 r. i Rb-Z za IV kwartał 2011 r., również nie przedstawiały prawdziwego obrazu zobowiązań Sądu. W sprawozdaniach tych nie ujęto bowiem zobowiązań wymagalnych w wysokości ogółem 12.307,90 zł, wynikających z prawomocnych na dzień 31 grudnia 2011 r., 3 orzeczeń sądowych. Wyjaśnienie w tym zakresie przedstawiono w pkt. 4.6. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 345-548)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania: roczne Rb-23 i kwartalne Rb-N oraz zgodność kwot ujętych w sprawozdaniu Rb-BZ1 z ewidencją księgową. Negatywnie zostają natomiast zaopiniowane sprawozdania: roczne Rb-27 i Rb-28 oraz kwartalne Rb-Z.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

4.1. 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 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ (uor). Z opóźnieniem wprowadzono jednak zmiany w planie kont, co przedstawiono w pkt 4.4. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli, str. 558, 559, 561-571)

4.2. W Sądzie od dnia 1 stycznia 2009 r., funkcjonował zatwierdzony do stosowania przez Kierownika Finansowego system księgowości komputerowej Księgowość FK wersja 7 – firmy Albit z Kielc. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady

¹² Dz. U. Nr 20 poz.103

¹³ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- 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).

(dowód: akta kontroli, str. 560)

4.3. W kontrolowanej jednostce 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 130 - subkonto wydatków. 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 263 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną¹⁴ na kwotę 4.980,4 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 11,7 % zrealizowanych wydatków Sądu.

W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych, kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 4.980,4 tys. zł, z tego o wartości 2.712,7 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 2.267,7 tys. zł dobranych w sposób celowy. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanych w pkt. 4.5 i 4.6. niniejszego wystąpienia przypadków, dowody i odpowiadające im zapisy księgowo zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli, str. 273-281)

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

4.4. W zakładowym planie kont Sądu, z ponad dwumiesięcznym opóźnieniem, uwzględniono zmiany wprowadzone rozporządzeniem Ministra Finansów z 19 stycznia 2012 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵, dotyczące kont 245 i 990 (§ 1 pkt 8 ww. rozporządzenia). Zmiany te uwzględniono, dopiero zarządzeniem nr 60/2012/IV z dnia 6 listopada 2012 r., mimo iż ustawodawca zobowiązał kierowników jednostek do ich wprowadzenia w terminie do 17 sierpnia 2012 r. Ponadto, pomimo niewprowadzenia ww. kont do zakładowego planu kont, funkcjonowały one w systemie rachunkowości i dokonywano na nich, odpowiednio od dnia 26 marca i 2 stycznia 2012 r., zapisów operacji księgowych. Działalność taka była niezgodna z art. 10 uor. Opóźnienie było spowodowane niedopełnieniem formalności związanych z wprowadzeniem tych zmian, przez Główną Księgową, której Kierownik Finansowy powierzył aktualizowanie polityki.

(dowód: akta kontroli, str. 518-519, 561-571)

¹⁴ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁵ Dz.U. poz. 121

4.5. W badanej próbie dowodów księgowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- niezgodnie z art. 24 ust. 2 uor w księgach została wykazana błędna data dla 12 faktur¹⁶ na łączną kwotę 330.456,71 zł. W 8 przypadkach były to faktury o łącznej wartości 291.762,70 zł wystawione przez tego samego kontrahenta.
- naruszając art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁷ w związku z art. 22 ust. 1 uor dokonano wadliwej akceptacji merytorycznej 2 faktur Vat o łącznej wartości 112.380 zł, wystawionych niezgodnie z zapisami umów¹⁸.

Dyrektor Sądu podał, że błędy polegające na ujmowaniu w ewidencji niewłaściwych dat operacji spowodowane były przeoczeniami pracowników dokonujących księgowania. Odnośnie błędnej akceptacji merytorycznej faktur wskazał, że kierownik Oddziału Gospodarczego, w odniesieniu do jednej z nich, błędnie przyjął obliczenia za prawidłowe, natomiast w odniesieniu do drugiej podał, że jego zdaniem akceptacja nastąpiła prawidłowo, opierając to na przyjęciu założenia, że płatność z dołu obejmuje możliwość zapłaty pod koniec miesiąca, a nie koniecznie po upływie miesiąca którego dotyczy. W ocenie NIK wyjaśnienia nie znajdują potwierdzenia w treści umowy, z której wynikał nie tylko obowiązek płatności z dołu za usługę, ale także system miesięcznego rozliczenia i to na podstawie protokołu odbioru usług również za okres miesiąca.

(dowód: akta kontroli, str.152-162, 282-341, 550-556)

4.6. Ponadto, stwierdzono nieprawidłowość o charakterze systematycznym polegającą na ujmowaniu w księgach rachunkowych, w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, wypłat wynagrodzeń dla biegłych sądowych. Dotyczyło to 17 z 38 wylosowanych zbiorczych dowodów księgowych (zawierających łącznie 119 orzeczeń Sądu w ww. przedmiocie na łączną wartość 93.827,48 zł). W niewłaściwych kwartałach roku 2012 wykazano zobowiązania w kwocie 36.041,34 zł (wynikające z 28 orzeczeń Sądu), natomiast w niewłaściwych latach (2011 i 2012) wykazano zobowiązania w kwocie 12.307,90 zł wynikające z 3 orzeczeń Sądu). Było to wynikiem m. in. nieprawidłowego sposobu realizacji instrukcji obiegu dokumentów przez wydziały merytoryczne Sądu, które z opóźnieniem przekazywały dowody księgowe do Księgowości. Praktyka ta naruszała postanowienia art. 20 ust. 1 uor. Instrukcja obiegu dokumentów obowiązująca do 30 lipca 2012 r.¹⁹ przewidywała, odnośnie wypłaty wynagrodzeń biegłych, że orzeczenia Sądu w przedmiocie kosztów wraz z fakturą (rachunkiem) powinny być doręczane do Księgowości następnego dnia po uprawomocnieniu się orzeczenia (ze wskazaniem daty jego uprawomocnienia). Jak wskazał Dyrektor Sądu, ww. zapis był wadliwy i w praktyce niemożliwy do realizacji. Kierownictwo Sądu przesyłało pisma do wydziałów Sądu przypominające zasady określone instrukcją oraz skutki niestosowania się do tych zasad np. pismo kierownika finansowego z 13 maja 2011 r. W badanej próbie stwierdzono 9 orzeczeń Sądu (ujętych w 6 dowodach księgowych), przekazanych przez wydziały merytoryczne do Księgowości po upływie od 20 dni do ponad roku i 3 miesięcy od daty prawomocności. W celu wyeliminowania nieprawidłowości w tym zakresie powołano w dniu 6 marca 2012 r. interdyscyplinarny zespół, w skład którego wchodził zarówno pracownicy Księgowości jak i Sędziowie, który opracował nowe zasady obiegu dokumentów księgowych dot. należności biegłych i tłumaczy sądowych oraz świadków. Skutkiem prac zespołu było wydanie w tej sprawie w dniu 26 czerwca 2012 r. zarządzenia Nr 39/12/ IV Kierownika Finansowego Sądu, obowiązujące od 1 sierpnia 2012 r. Zgodnie z nową regulacją, podstawą wypłaty należności jest postanowienie o przyznaniu wynagrodzenia, wykonalne z dniem jego wydania. Sąd wysłała do biegłego wraz

¹⁶ 8 z nich – dotyczyło błędu statystycznego -poz. księgowania: 885, 1351, 2036, 2604, 3783, 5555, 6117, 6640, natomiast pozostałe 4 wybrane statystycznie – poz. księgowania: 2005, 1465, 5570, 6190

¹⁷ Dz. U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

¹⁸ Dokonano akceptacji merytorycznej faktur VAT, mimo ich niezgodności z umowami. Faktura VAT nr P2/DP/12/00076 z dnia 13 grudnia 2012 r. (zapłacona przez Sąd w tym samym dniu) była sporządzona wbrew regulacjom § 10 pkt 8 umowy nr 66/SRSM/12 z dnia 16 listopada 2012 r. Zgodnie bowiem z ww. umową, jednostkowa wartość rozliczenia wykonawcy na podstawie jednej f-ry częściowej, a taką była ww. f-ra, nie mogła być wyższa od 35% całości wynagrodzenia umownego – tj. 102 238,14 zł. Natomiast wartość rozliczenia ujęta na ww. fakturze wynosiła 105 000 zł i była o 2.761,86 zł wyższa od limitu określonego ww. § umowy.

Faktura VAT nr 00652/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. (zapłacona przez Sąd w tym samym dniu) nie była zgodna z zapisami § 4 pkt 1 i 6a umowy nr 46/SRSM/12. Zgodnie z ww. umową, f- ra za usługę może być wystawiona z dołu do 21 dnia miesiąca – czyli za grudzień 2012 r. mogła być wystawiona w styczniu 2013 r., natomiast ww. f-ra za grudzień 2012 r. została wystawiona 28 grudnia 2012 r. Ponadto umowa stanowiła, że zleceniobiorca jest zobowiązany do wystawienia faktury za usługi w danym miesiącu, w terminie do 7 dni następnego miesiąca, a podstawą do wystawienia faktury był protokół odbioru za miesiąc.

¹⁹ wprowadzona zarządzeniem Nr 36/09/IV Kierownika Finansowego Sądu Rejonowego Poznań – Stare Miasto w Poznaniu z dnia 8.12. 2009 r.

z postanowieniem o przyznaniu należności pouczenie o tym, że wypłata przyznanej należności nastąpi na podstawie nieprawomocnego postanowienia i w razie zaskarżenia postanowienia w ustawowym terminie i jego zmiany, może zachodzić obowiązek zwrotu przyznanych tym postanowieniem należności. Zarządzenie wraz z odpisem postanowienia (jeśli zostało wydane) i fakturą jest przekazywane niezwłocznie do Księgowości w celu realizacji. Mimo wdrożenia nowej procedury, w badanej próbie, kontrolerzy NIK ustalili, że orzeczenia Sądu przekazywano w 19 przypadkach (ujętych w 11 dowodach) po upływie do 32 dni do ponad 8 m-cy od daty uprawomocnienia. Prezes Sądu wyjaśnił, że powody opóźnień przekazywania dokumentów do księgowości były różne – m.in. błędy ludzkie (omyłki pisarskie, zwłoka w działaniu) lub przeszkody natury technicznej (przekazywanie akt między instancjami, duże obciążenie pracą).

Skutkiem opóźnień w przekazywaniu dokumentacji związanej z wypłatą wynagrodzeń biegłym, było wykazywanie zobowiązań w sprawozdaniach Rb-28 i Rb-Z w niewłaściwych okresach. Ponadto, na wezwanie biegłego, Sąd wypłacił w dniach 10, 25 i 26 lipca 2012 r., odsetki za zwłokę w wysokości 274,64 zł, z tytułu opóźnień w wypłacie wynagrodzeń należnych temu biegłemu w latach 2010 i 2011.

(dowód: akta kontroli, str. 345-516, 521-548)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości. Negatywnie, NIK ocenia natomiast skuteczność funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych. Uzasadnienie oceny negatywnej wynika z nieprawidłowości opisanych w pkt. 4.4., 4.5 i 4.6 niniejszego wystąpienia.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o:

- 1) prawidłowe wykazywanie należności oraz zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniach budżetowych zgodnie z dokumentacją źródłową,
- 2) wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w celu wyeliminowania błędów w księgach rachunkowych i dotyczących akceptacji merytorycznej dowodów księgowych stanowiących podstawę zapłaty zobowiązań.

V. 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 Najwyższej Izby Kontroli.

²⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 82. ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Poznań, dnia 21 marca 2013 r.

Kontroler

Dyrektor

*Paweł Siuda
specjalista k.p.*

*z up. Grzegorz Malesinski
Wicedyrektor*