



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO- 4100-01-02/2013

P/13/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/091 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., cz. 15 – Sądy powszechne.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Joanna Józwiak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85221 z 14 stycznia 2013 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p> 2. Piotr Białka, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85247 z 29 stycznia 2013 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli, str. 3-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Sąd Rejonowy w Koninie („SR w Koninie”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Anna Waškowska, Dyrektor Sądu Rejonowego w Koninie („Dyrektor SR w Koninie”). Prezesem Sądu Rejonowego w Koninie jest Alina Stępień-Milukow. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5-7)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ wykonanie planu finansowego Sądu Rejonowego w Koninie.

Ocenę negatywną uzasadniają nieprawidłowości polegające w szczególności na:

- 1) ponoszeniu wydatków (1,6% wydatków ogółem) z naruszeniem zasad określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych i w ustawie o finansach publicznych,
- 2) zawieraniu umów zleceń z pracownikami Sądu i innymi osobami, w sytuacji gdy ich zakres dotyczył bieżącej obsługi administracyjnej i księgowej tej jednostki,
- 3) nierzetelnym wykazaniu danych o zobowiązaniach wymagalnych w sprawozdaniach budżetowych: rocznym Rb-28 i kwartalnym Rb-Z oraz danych o należnościach sądowych w sprawozdaniu Rb-27,
- 4) niezgodności ksiąg z zasadami rachunkowości oraz nieskuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Dochody budżetowe.

Na podstawie analizy danych sprawozdawczych stwierdzono, że kwota osiągniętych dochodów nie odbiegała znacząco od wielkości planowanych. SR w Koninie planowane dochody w wysokości 6.760,0 tys. zł zrealizował w 92,13%. Różnice między kwotami planowanych i osiągniętych dochodów Dyrektor SR w Koninie wyjaśniła m.in. możliwościami finansowymi dłużników oraz zmniejszeniem obrotów na rynku nieruchomości, skutkującym niższymi opłatami wnoszonymi przez kancelarie notarialne. Na koniec 2012 r. w SR w Koninie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2.084,30 tys. zł, w tym zaległości

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

stanowiły 1.311,08 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 24,55 tys. zł, a zaległości niższe o 48,86 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 8-9, 70)

Ocena cząstkowa

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

2. Wydatki budżetowe.

Opis stanu faktycznego

2.1. Planowanie wydatków budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2012 r. zostały zaplanowane wydatki SR w Koninie w wysokości 14.095,0 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez SR w Koninie do projektu budżetu państwa w cz. 15/05 wyniosły 14.167,0 tys. zł (99,5% kwoty ujętej w ustawie budżetowej).

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w rozdz. 75502 w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 1.371,22 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały z decyzji dysponenta II stopnia (zwiększających/zmniejszających wydatki) i z decyzji dysponenta III stopnia (przesuwających wydatki pomiędzy paragrafami w ramach rozdziału), które po otrzymaniu wprowadzono do planu. Dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków spowodowane były jego dostosowaniem do faktycznych potrzeb finansowych Sądu.

(dowód: akta kontroli, str. 10, 13-52, 58-67)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

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

2.2. Realizacja wydatków budżetowych.

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane przez SR w Koninie wydatki wyniosły 15.368,94 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 214,51 tys. zł, tj. o 1,4%. Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 755 Wymiar sprawiedliwości rozdziale 75502 Jednostki sądownictwa powszechnego i wyniosły 15.149,31 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

Kontrolą objęto cztery postępowania o zamówienia publiczne na łączną kwotę 758,0 tys. zł, z czego jedno w trybie z wolnej ręki na świadczenie usług pocztowych dla przesyłek o wadze powyżej 50 gram i trzy w trybie przetargu nieograniczonego, które dotyczyły świadczenia usług grupowego ubezpieczenia na życie², świadczenia usług ochrony fizycznej i mienia, konwojowania gotówki i całodobowego monitoringu oraz sukcesywnej dostawy różnych materiałów eksploatacyjnych do urządzeń wielofunkcyjnych, drukarek, kopiarek, telefaxów, maszyn piszących i liczących. Na realizację tych umów w 2012 r. wydatkowano 265,6 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi. Za wyjątkiem postępowania na świadczenie usług pocztowych, pozostałe trzy postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (zwanej dalej „ustawą PZP”).

(dowód: akta kontroli str. 123-152)

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 14.432,44 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 588,18 tys. zł, tj. 4,2%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 10.171,20 tys. zł (70,47%) oraz zakupy towarów i usług zrealizowane w wysokości 3.790,14 tys. zł (26,26%).

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

² realizacja tej umowy nie skutkowała wydatkami SR w Koninie.

³ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

W 2012 r. na rachunek sum na zlecenie SR w Koninie przyjął środki na łączną kwotę 582,2 tys. zł. Na próbie 12 wpływów o wartości ogółem 93,3 tys. zł (16%) ustalono, że były to wpłaty na poczet wydatków związanych z prowadzonym postępowaniem sądowym.

(dowód: akta kontroli, str. 153-207)

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.

Przeciętne zatrudnienie⁴ w 2012 r. w SR w Koninie wyniosło 140,9 etatów i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 1,97 etatu. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 280,6 tys. zł. Według danych, wykazanych przez SR w Koninie w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28, nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał z wzrostu o 4,0% wynagrodzeń sędziów (w związku z obsadzeniem od 23 stycznia 2013 r. jednego etatu sędziego) oraz wzrostu o 1,4% wydatków na wynagrodzenia dla kuratorów (w związku z przyznaniem decyzją Prezesa Sądu Okręgowego 13 kuratorom dodatku specjalnego za okres od X-XII).

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 5.428,24 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 33,32 zł, tj. o 0,6%.

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 53-57, 454)

W 2012 r. wydatki SR w Koninie (w § 4170) na sfinansowanie wynagrodzeń z tytułu 19 umów zlecenia i trzech umów o dzieło wyniosły 103,54 tys. zł. Przedmiotem umów zlecenia były prace administracyjne lub księgowe (14 umów o wartości 114,9 tys. zł), prace porządkowe (cztery umowy o wartości 3,14 tys. zł), konfiguracja oprogramowania (jedna umowa na kwotę 2,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli, str. 249-277, 295)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 936,49 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 28,5%, tj. o 373,68 tys. zł. Najwyższe wydatki poniesiono na różne wydatki na rzecz osób fizycznych (§ 3030 – w wysokości 701,03 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

Zobowiązania SR w Koninie na koniec 2012 r. wyniosły 824,88 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 1,4 tys. zł. Główną pozycję (723,0 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z 2011 r. wzrosły o 2,1%. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły (według danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28).

(dowód akta kontroli str. 56-59)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Dyrektor SR w Koninie, udzielając zamówienia publicznego na świadczenie usług pocztowych dla przesyłek o wadze powyżej 50 gram (o wartości 173.910 zł) w trybie niekonkurencyjnym - z wolnej ręki, działał wbrew zasadzie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, sformułowanej w art. 7 ust. 1 ustawy PZP. SR w Koninie na realizację tego zamówienia poniósł wydatki w wysokości 40.026,55 zł (w 2011 r.) i w wysokości 99.227,69 zł (w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli, str. 141-152)

Dyrektor SR w Koninie wyjaśniła udzielenie zamówienia w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1 a ustawy PZP m.in. tym, że Poczta Polska S.A. jako jedyny wykonawca spełniała warunek świadczenia usług pocztowych w zakresie przesyłek pocztowych do i powyżej 50 gram zarówno w kraju, jak i za granicą oraz dysponowała infrastrukturą konieczną do świadczenia usług operatora publicznego. Niezastosowanie trybu konkurencyjnego wyjaśniła tym, że Poczta Polska S.A. w pełni gwarantuje wykonywania usług pocztowych zgodnie z art. 131 k.p.c, w szczególności z art. 133 k.p.k. w postępowaniu karnym.

(dowód: akta kontroli, str. 209-210)

⁴ w przeliczeniu na pełne etaty.

W ocenie NIK, uzasadnienie wyboru udzielenia zamówienia w tym trybie nie spełnia przesłanek określonych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy PZP. Poczta Polska S.A. nie jest bowiem jedynym potencjalnym wykonawcą usług pocztowych w zakresie przesyłek o wadze powyżej 50 gram. Ponadto, wskazane przyczyny techniczne udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki, w ocenie NIK, nie mają zasadniczego charakteru. Wykonanie tego zamówienia przez innego wykonawcę ze względów technicznych jest tylko utrudnione, a nie rzeczywiście niemożliwe.

2) W okresie od 20 do 28 grudnia 2012 r. w §§ 4170, 4260 i 4300 zostały zrealizowane wydatki przekraczające plan finansowy wydatków łącznie o 26.581,18 zł. Realizacja wydatków, których wysokość przekraczała wielkości ustalone w planie finansowym, była niezgodna z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ (zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”)⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 23, 216-244)

Dyrektor SR w Koninie, która zatwierdziła do wypłaty wydatki przekraczające plan finansowy wyjaśniła, że otrzymała zapewnienie od Głównego księgowego SR w Koninie, że dokonała ona wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym. Ponadto wyjaśniła, że to był okres szczególnie wzmożonej pracy związany m.in. z przygotowaniem do przyłączenia Sądu Rejonowego w Słupcy.

(dowód: akta kontroli, str. 76)

Główny księgowy SR w Koninie Dorota Szymańska („Główny księgowy SR w Koninie”) dokonanie wstępnej kontroli dowodów księgowych, których sfinansowanie skutkowało przekroczeniem planu finansowego wydatków, wyjaśniła wzmożonym okresem pracy w ostatniej dekadzie grudnia oraz niemożnością dokonania jakichkolwiek zmian w rozdyponowaniu środków na poszczególne dni, które byłyby zabrane z rachunku przez Ministerstwo w razie nie dokonania płatności.

(dowód: akta kontroli, str. 245-247)

Zrealizowanie wydatków niemieszczących się w planie finansowym, zdaniem NIK, świadczy o nierzetelnym wywiązaniu się Głównego księgowego SR w Koninie z określonego w przepisach art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o finansach publicznych obowiązku dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym.

3) Wydatki za sprzątanie pomieszczeń, ochronę mienia i konwój, odśnieżanie powierzchni zewnętrznych (§ 4300 - 118.866,7 zł) i za świadczenie usługi utrzymania w sprawności technicznej zainstalowanych systemów i instalacji (§ 4270 - 3.690 zł), stanowiące 3,2% wydatków SR w Koninie na zakup towarów i usług, zostały udokumentowane fakturami wystawionymi z naruszeniem art. 22 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷. Ponadto, zrealizowano je z naruszeniem zasad gospodarowania środkami publicznymi ustalonych w przepisach art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Wydatki te dotyczyły zapłaty za usługi, które nie zostały jeszcze w pełni wykonane, bowiem wbrew postanowieniom umów z wykonawcami, faktury zostały wystawione przed upływem okresu rozliczeniowego (tj. miesiąca, za który zostały naliczone koszty).

(dowód: akta kontroli, str. 601-650, 676-690)

Dyrektor SR w Koninie wyjaśniła zatwierdzenie do wypłaty powyższych wydatków tym, że usługi udokumentowane tymi fakturami są świadczone w sposób ciągły i nie występuje możliwość niewykonania tych usług, tym bardziej, że ich wykonanie przebiegało i przebiega prawidłowo. Ponadto podała, że płatności za faktury dokonano ze względu na dysponowanie wolnymi środkami.

(dowód: akta kontroli, str. 454-455)

Wyjaśnienia Głównego księgowego SR dokonującego wstępnej kontroli faktur dotyczących ww. wydatków zostały przytoczone w pkt 4 wystąpienia pokontrolnego (na str. 10).

Dopuszczenie do zapłaty za nie w pełni wykonane usługi, świadczy o nieprawidłowym wywiązaniu się Głównego księgowego SR w Koninie z określonego w przepisach art. 54

⁵ Dz. U Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 241, poz. 1616

⁷ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o finansach publicznych obowiązku dokonania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych.

4) W ocenie NIK, zawieranie umów zleceń, których przedmiot stanowiły zadania z zakresu obsługi administracyjnej i czynności księgowo zarówno z pracownikami Sądu, jak i z osobami trzecimi, prowadzi do obejścia procedur obowiązujących przy zatrudnianiu pracowników Sądu, co jest zjawiskiem negatywnym. Z tytułu tych umów zleceń SR w Koninie wydatkował w roku 2012 łącznie kwotę 72.008,16 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 250, 262-268, 273-276, 374-440)

Prezes SR w Koninie, która zawarła umowy zlecenia wskazała w wyjaśnieniach jako główny powód zawierania tych umów brak możliwości zatrudniania osób w ramach posiadanego limitu etatów z uwagi na ściśle określony plan finansowy w § 4010, przy jednoczesnym wzroście obciążenia Sądu pracami administracyjnymi i księgowymi. W piśmie z 5 lutego 2007 r. Kierownik Finansowy SR w Koninie zwróciła się do Prezesa SR w Koninie o zwiększenie zatrudnienia o jeden etat w Oddziale Finansowym. Również w załączniku do pisma w sprawie planu finansowego na 2012 r. Kierownik Finansowy wносиła o zwiększenie obsady kadrowej w Oddziale Finansowym.

(dowód: akta kontroli, str. 212-215, 441-446)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wydatkowanie środków budżetowych.

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

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r. SR w Koninie:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- 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 rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych⁸.

Sprawozdania, poza sprawozdaniem Rb-Z, przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań ogółem w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 278-281)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane wyniosły 6.228,0 tys. zł, a przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 6.231,0 zł⁹ i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 15.369,0 tys. 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 1 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 57, 280, 283-285)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130/1 Rachunek bieżący dochodów (umniejszonymi o saldo konta Środków pieniężnych w drodze, stanowiących dochody sądu

⁸ Dz. U. Nr 11, poz.69

⁹ Różnica w dochodach wykonanych i w dochodach przekazanych stanowi różnicę pomiędzy dochodami wykonanymi a wyższymi dochodami przekazanymi, zrealizowanymi przez sąd znisiony (SR w Słupcy), która została wykazana w poz. 61 „Informacja o środkach w drodze” w Rb-23 SR w Koninie w wartości ujemnej (-) 2.997 zł oraz w Rb-23 SR w Słupcy w wartości dodatniej (+) 2.997 zł.

zniesionego z okresu przejściowego) i wynosiła 6.228,0 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130/1, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). SR w Koninie należności sądowe klasyfikował jako należności krótkoterminowe i w całości przypisywał je w ewidencji księgowej na koncie 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych, bez względu na termin ich zapłaty.

(dowód: akta kontroli str.278, 285-292, 352-353, 556-567)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 15.369,0 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek bieżący wydatków po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Sprawiedliwości. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 57, 279, 294-298)

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N były zgodne z ewidencją księgową i dokumentacją źródłową.

(dowód: akta kontroli str. 281, 299-330, 354-361)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁰. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Budżet zadaniowy. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 346, 363, 370-373, 447-451)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Sprawozdania: roczne Rb-28 i za IV kwartał Rb-Z nie przedstawiały prawdziwego obrazu zobowiązań SR w Koninie. W sprawozdaniach tych nie ujęto bowiem zobowiązań wymagalnych w wysokości ogółem 46.491,82 zł, wynikających z prawomocnych na 31 grudnia 2012 r. – orzeczeń sądowych.

(dowód: akta kontroli, str. 56-57, 360-362, 568-574)

Dyrektor SR w Koninie i Główny Księgowy SR w Koninie wyjaśniły, że oddział finansowy nie posiada wiedzy o wymagalności zobowiązania wynikającego z kosztów postępowania sądowego, ani w jakiej dacie należy wprowadzić je do ksiąg rachunkowych jako wymagalne.

(dowód: akta kontroli, str. 248, 695)

Prezes SR w Koninie wyjaśniła m.in., że skierowanie prawomocnego orzeczenia do wykonania do oddziału finansowego w dacie jego uprawomocnienia się co do zasady jest niewykonalne, choć może się oczywiście zdarzyć, iż taka możliwość w sprzyjających okolicznościach zaistnieje.

(dowód: akta kontroli, str. 731)

Niewykazanie tych zobowiązań w sprawozdaniach budżetowych naruszało postanowienia § 13 ust. 3 pkt 7 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹ i § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹².

¹⁰ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

¹¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103

¹² Dz. U. Nr 43, poz.247

2) Roczne sprawozdanie Rb-27 za 2012 r. zostało sporządzone niezgodnie z postanowieniami § 9 ust. 2 pkt 2 i pkt 5 załącznika nr 37 do ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Zarówno w kolumnie „Należności” jak i w kolumnie „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” tego sprawozdania, zostały wykazane należności sądowe niewymagalne na łączną kwotę 738.750,82 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 SR w Koninie, wynikała z wytycznych Ministra Sprawiedliwości z 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. 285, 359, 556-567)

Ocena cząstkowa

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

4. Księgi rachunkowe.

Opis stanu faktycznego

SR w Koninie posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości, z wyłączeniem opisu systemu informatycznego, spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli, str. 457-459)

W kontrolowanej jednostce od 1 lutego 2013 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora SR w Koninie system księgowości komputerowej F.K. Albit wersja 7.13.02. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 ustawy),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 ustawy),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 ustawy); system wymagał zatwierdzenia zapisów przed wygenerowaniem sprawozdań budżetowych (miesięcznych i rocznych: Rb-23, Rb-27 i Rb-28).

(dowód: akta kontroli, str. 555, 732)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 Rachunek bieżący wydatków, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej¹³ 243 zapisy księgowe na łączną kwotę 2.046,7 tys. zł. Dowody księgowe, na podstawie których dokonane zostały wylosowane zapisy księgowe, zostały sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

(dowód: akta kontroli, str. 575-583)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej prowadzenia ksiąg rachunkowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W zakładowym planie kont SR w Koninie nie zostały uwzględnione zmiany wprowadzone rozporządzeniem Ministra Finansów z 19 stycznia 2012 r. w sprawie zmiany rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych

¹³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP¹⁴, obowiązujące od 16 lutego 2012 r., mianowicie:

- nie zostały określone zasady ewidencji operacji gospodarczych, dotyczących wykonania budżetu w układzie zadaniowym na koncie 990 (§ 1 pkt 8 lit. b ww. rozporządzenia),
- w opisie do konta 720 nie dokonano zmiany, polegającej na wprowadzeniu zapisu, że: „konto to służy do ewidencjonowania przychodów z tytułu dochodów budżetowych związanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki” (§ 1 pkt 8 lit. b ww. rozporządzenia),
- nie dokonano zmian w opisie do konta 750, polegających na wykreśleniu zapisu: „Konto 750 służy do ewidencji przychodów finansowych niestanowiących dochodów budżetowych” (§ 1 pkt 8 lit. b ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli, str. 457-458, 530-531, 544-554)

Dyrektor SR w Koninie ustalająca politykę rachunkowości SR wyjaśniła, że podstawą prawną aneksu nr 2 do polityki rachunkowości było rozporządzenie Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami RP, z późniejszymi zmianami i opierając się na opisie kont prowadzone były księgowania na kontach. Ponadto wyjaśniła, że ewidencja budżetu w układzie zadaniowym prowadzona jest w dodatkowej ewidencji kosztów i wydatków z wykorzystaniem systemu F-K Albit, w formie „Zestawienia”.

(dowód: akta kontroli, str. 455-456)

Zdaniem NIK, nieopisanie w polityce rachunkowości SR w Koninie stosowanych zasad ujmowania zdarzeń gospodarczych na konta 720 i 750 oraz sposobu prowadzenia ewidencji wydatków w układzie zadaniowym dla konta 990, naruszało przepisy art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości.

2) W badanej próbie dowodów księgowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- niezgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości na fakturze nr 0059/02/12/FV (o wartości 9.536,99 zł) w dekrete nie zostało wskazane drugie konto syntetyczne, na którym została ujęta faktura w księgach, a na postanowieniu komornika nr KM 1634/07 (o wartości 5.017,27 zł) w dekrete zostało wskazane konto 231, podczas gdy w księgach zostało ono ujęte na koncie 201,
- niezgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości w księgach została wskazana błędna data operacji gospodarczej dla faktury nr 120509057669064 (o wartości 999,45 zł),
- niezgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości dla dwóch faktur zostały podane w księgach błędne dane identyfikacyjne dowodu (faktury nr FVS4/0025/09/12, 0066/12/FVS, na łączną wartość 16.986,14 zł).
- niezgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości zostało wystawionych 14 dowodów księgowych¹⁵ na łączną wartość 172.515,53 zł, w których wykonawcy, wbrew postanowieniom umów, naliczyli koszty SR w Koninie za realizację usług w całym okresie rozliczeniowym, pomimo że okres ten jeszcze nie minął. Kontrole tych dowodów: merytoryczna (upoważnionych pracowników SR w Koninie) i wstępna (Głównego księgowego SR w Koninie), zdaniem NIK, zostały przeprowadzone z naruszeniem odpowiednio art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości i art. 54 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Kontrole te, w ocenie NIK, niezgodnie ze stanem faktycznym potwierdziły zgodność wykonania usługi z umową, bowiem przeprowadzono je przed upływem okresu, za który naliczone zostały koszty SR w Koninie.

(dowód: akta kontroli, str. 584-657)

Według wyjaśnień pracowników dokonujących kontroli merytorycznej 13 dowodów księgowych usługi potwierdzone tymi fakturami były wykonywane co miesiąc i dotychczas nie

¹⁴ Dz. U. poz. 121.

¹⁵ Dotyczy faktur: za sprzątnięcie pomieszczeń Sądu w m-cu V, IX i XII, , za ochronę mienia i konwój gotówki w m-cu II, V, VI, VII, VIII, IX, X i XII, za energię ciepłą, za odśnieżanie powierzchni zewnętrznych Sądu i za świadczenie usługi utrzymania w sprawności technicznej zainstalowanych systemów i instalacji w m-cu XII.

było żadnych uwag do ich realizacji, stąd przed upływem miesiąca potwierdzili ich zgodność z umową.

(dowód: akta kontroli, str. 435, 438, 659-662, 674-675, 692)

Główny księgowy SR w Koninie sprawę wykonania kontroli wstępnej 13 dowodów wyjaśniła tym, że usługi wykonywane przez wykonawców nie budziły zastrzeżeń i nie zachodziła obawa, że usługa nie zostanie wykonana lub jej wykonanie będzie wadliwe. W przypadku faktury za energię ciepłą Główny księgowy, jak i pracownik dokonujący kontroli merytorycznej tej faktury wyjaśnili, że pomimo że była ona wystawiona z datą 31 grudnia 2012 r., zawierała wskazania licznika rzeczywiste, bowiem MPEC generuje faktury na koniec miesiąca. Ponadto Główny księgowy sprawę błędów w dekretacji i błędnej daty operacji gospodarczej na dowodach księgowych wyjaśniła dużym natężeniem pracy w Oddziale Finansowy i niedoborami kadrowymi. Natomiast błędne numery dowodów w dzienniku wyjaśniła błędami w systemie F-K, które zostały już zgłoszone firmie Albit do poprawy.

(dowód: akta kontroli, str. 661-662, 665-666, 672)

Wskazuje to na to, że przyjmowanie przez SR w Koninie faktur wystawionych przed upływem okresu rozliczeniowego skutkowało wcześniejszym, niż wynikało to z umów, regulowaniem zobowiązań Sądu. Postępowanie takie w warunkach deficytu budżetowego, w ocenie NIK, nie odpowiada wymogom racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Negatywnie natomiast oceniona została zgodność ksiąg z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

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 Kontroli¹⁶, wnosi o:

- 1) dokonywanie wydatków zgodnie z postanowieniami umów oraz do wysokości środków określonych w planie finansowym,
- 2) prawidłowe wykazywanie zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniach Rb-28 i Rb-Z,
- 3) prezentowanie w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 wyłącznie należności sądowych, których termin płatności przypada na rok budżetowy, za który jest sporządzane sprawozdanie,
- 4) podjęcie działań organizacyjnych w celu wyeliminowania przypadków zawierania umów zleceń, których przedmiot stanowi realizację zadań przypisanych pracownikom obsługi administracyjnej lub księgowości,
- 5) dostosowanie polityki rachunkowości SR w Koninie do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont,
- 6) wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w celu wyeliminowania przypadków niezgodności ksiąg rachunkowych z zasadami rachunkowości.

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 NIK w Poznaniu.

¹⁶ 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.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor

Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor