



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
DELEGATURA W RZESZOWIE

LRZ.410.001.08.2020

Elżbieta Pępiak – Dyrektor Sądu Apelacyjnego  
w Rzeszowie  
Aleja Piłsudskiego 28  
35-001 Rzeszów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 15/09 – Sąd Apelacyjny w Rzeszowie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie  
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów  
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06  
[lrz@nik.gov.pl](mailto:lrz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny w Rzeszowie, 35-001 Rzeszów, Aleja Piłsudskiego 28, Regon: 005139300.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Pępiak, Dyrektor Sądu, od dnia 1 stycznia 2002 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Dariusz Herda, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/10/2020 z 13 stycznia 2020 r.  (akta kontroli str. 1-2)

## II. Cel i zakres kontroli

**Cel kontroli** Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 15/09 – Sąd Apelacyjny w Rzeszowie (dalej też „Apelacja Rzeszowska” jako dysponent części 15/09) oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa, w tym Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie (dalej też „Sąd” jako dysponent III stopnia).

**Zakres kontroli** Ocenie podlegały w szczególności:

- 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 2019 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 publicznych<sup>2</sup>, a w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego. W Sądzie w 2019 r. nie wystąpiły należności wymagające podjęcia działań windykacyjnych, wobec czego tego zakresu programu kontroli nie realizowano.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869 za zm., dalej ustawa o finansach publicznych.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowej kontroli prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności sądowych,
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analizy realizacji wydatków, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu przez podległe jednostki w ramach części 15/09 – Sąd Apelacyjny w Rzeszowie.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV „Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności”.

### **III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OCENA OGÓLNA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 15/09 – Sąd Apelacyjny w Rzeszowie.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że dochody budżetowe, zarówno w zakresie Apelacji Rzeszowskiej jak i Sądu, wykonane zostały w kwotach wyższych od prognozowanych w planie finansowym.

W wyniku kontroli 26% wydatków zrealizowanych przez Sąd stwierdzono, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji zadań jednostki, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Wydatki na centralne zakupy informatyczne ponoszone były na zasadach określonych w umowach zawartych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

W ramach wydatków majątkowych zrealizowano cztery zadania inwestycyjne, w tym dotyczące rozbudowy budynków sądów rejonowych w Dębicy i Mielcu oraz 50 zadań inwestycyjnych w zakresie zakupów środków trwałych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała jednostkowe i łączne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2019 roku. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 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.

Sprawozdania zostały terminowo przekazane ich adresatom.

Stwierdzone nieprawidłowości polegające na błędnym ujmowaniu wydatków w paragrafach klasyfikacji budżetowej oraz nierzetelnym sporządzeniu dokumentacji jednego zamówienia publicznego i niegospodarności części dokonanych w nim zakupów, nie miały istotnego wpływu na ocenę ogólną kontrolowanej działalności.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1. Uzyskane w 2019 r. przez Apelację Rzeszowską dochody wyniosły 89.087,2 tys. zł, tj. 109% dochodów zakładanych w ustawie budżetowej (planu po zmianach). W porównaniu do 2018 r., były one wyższe o 4.855,6 tys. zł, tj. o 5,8%. Dochody zrealizowane zostały w ramach działu 755 – *Wymiar sprawiedliwości*, rozdział 75202 – *Jednostki sądownictwa powszechnego*. Pochodziły one m.in. z następujących źródeł: § 0630 *wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego* - 67.571,3 tys. zł (75,8% dochodów), § 057 - *wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych* - 18.320 tys. zł (20,6% dochodów), § 0830 - *wpływy z usług* – 480 tys. zł (0,5% dochodów), § 0700 - *wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych* – 863,1 tys. zł (1% dochodów).

W 2019 r., w porównaniu do 2018 r., wzrosły m.in. dochody w ramach: § 0690 - *wpływy z różnych opłat* – o 7.170,7 tys. zł. W relacji tej zmniejszyły się natomiast m.in. dochody w § 0570 – *grzywny mandaty i inne kary pieniężne* – o 1.819,2 tys. zł, § 0830 – *wpływy z różnych usług* – o 121 tys. zł, § 0940 *wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych* – o -203,4 tys. zł oraz w § 0950 *wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów* – o 170,3 tys. zł.

Dochody zrealizowane w 2019 r. przez Sąd wyniosły 2.132,3 tys. zł, tj. 138,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r., były one wyższe o 329,4 tys. zł, tj. o 18,3%. Dochody Sądu<sup>5</sup> pochodziły m.in. z następujących źródeł: § 0630 - *wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego* – 997 tys. zł (46,8% dochodów), § 0700 - *wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych* – 863,1 tys. zł (40,5% dochodów), § 0920 *wpływy z pozostałych odsetek* – 201,9 tys. zł (9,5% dochodów).

W 2019 r., w porównaniu do 2018 r., wzrosły m.in. dochody w ramach: § 0630 - *wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego* - o 403,5 tys. zł (wzrost o 68%), § 0950 - *wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów* – o 54,2 tys. zł (wzrost o 1355%). W relacji tej zmniejszyły się natomiast m.in. dochody w § 0700 - *wpływy ze spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom*

<sup>4</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>5</sup> wszystkie (jak Apelacji) zrealizowano w dziale 755 i rozdziale 75202

*i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych – o 99,7 tys. zł, w § 0920 – wpływy z pozostałych odsetek – o 1 tys. zł, oraz w § 0940 – wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych – o 30 tys. zł.*

Z wyjaśnień Pani Elżbiety Pępiak Dyrektor Sądu Apelacyjnego wynika, że wyższe od zakładanego wykonanie dochodów spowodowane było przede wszystkim zwiększeniem kosztów sądowych w sprawach cywilnych<sup>6</sup>. Dyrektor wskazała także na trudności oszacowania dochodów na etapie planowania budżetu. Natomiast przyczyną niższego wykonania dochodów (w szczególności w § 057) była duża liczba wniosków o zwolnienie z opłat sądowych oraz wniosków o rozłożenie należności na raty, a także z niska skuteczność egzekucji komorniczych związana ze specyfiką regionu, tj. wysokim bezrobociem i niewielkim uprzemysłowieniem. Ponadto w sprawach pochodzących z poprzednich okresów sprawozdawczych, postępowania są zawieszane z uwagi na problem ustalenia miejsca pobytu dłużnika (często cudzoziemca), co wydłuża czas i zwiększa koszty windykacji.

(akta kontroli str. 246-264, 325-352, 1028-1030)

**1.2** Na koniec 2019 r., według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych - należności pozostałe do zapłaty w części 15/09 wyniosły 33.984,8 tys. zł, w tym zaległości 28.617,3 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. należności były wyższe o 4.409,6 tys. zł, tj. o 14,9%, a zaległości o 4.785,2 tys. zł, tj. o 20%.

Należności wynikały głównie z nieuregulowanych grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (23.417,5 tys. zł) oraz opłat i kosztów sądowych z tytułu postępowania sądowego (7.792,3 tys. zł). Z opracowania dotyczącego analizy należności za rok 2019 wynika, że wystąpiły one w 15 sądach Apelacji Rzeszowskiej (w kwocie 33.949 tys. zł), w tym: w czterech sądach okręgowych i 11 sądach rejonowych, w których występowały także w roku 2018.

W Sądzie na koniec 2019 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 5,9 tys. zł, w tym w § 0920 wpływy z pozostałych odsetek – 1,6 tys. zł oraz w § 0950 wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów – 4,3 tys. zł.

Należności te wynikały z powództwa wniesionego przez Sąd w lipcu 2019 r. przeciwko wykonawcy robót budowlanych realizowanych na podstawie umowy F-271-46/2018 z 2018 r. Do czasu zakończenia kontroli sprawa była w toku.

Z wyjaśnień Dyrektor Sądu Apelacyjnego – Elżbiety Pępiak wynika, że powodem wzrostu należności pozostałych do zapłaty, wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 za 2019 r. w stosunku do roku poprzedniego, jest niska skuteczność egzekucji komorniczych (obejmuje 25% zaległości) ze względu na specyfikę regionu (bieda, obcokrajowcy), rozkładanie na raty oraz zmianę zasad odpisów należności polegającą na ich dokonywaniu dopiero po wykonaniu kary zastępczej, a nie po wydaniu zarządzenia o jej zastosowaniu, jak było wcześniej. Przez to część należności tego rodzaju nie może zostać już odpisana.

W 2019 r. w Sądzie Apelacyjnym nie umarzano, nie rozkładano na raty i nie odraczano należności budżetowych. Nie wystąpiły należności długoterminowe i nie stwierdzono należności, które uległy przedawnieniu.

(akta kontroli str. 246-264, 325-352, 1028-1030)

<sup>6</sup> w związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2019. 1469)

1.3. W ramach nadzoru nad wykonaniem budżetu w części 15/09 prowadzono kwartalne i roczną analizę prawidłowości i terminowości pobierania dochodów budżetowych. Nadzór nad dochodzeniem należności budżetu państwa sprawował Prezes Sądu Apelacyjnego poprzez monitorowanie postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez sądy na obszarze Apelacji Rzeszowskiej. Sądy zostały zobowiązane do opracowania kwartalnych informacji o egzekucji należności sądowych. Prowadzone były kwartalne analizy dokonanych kwot przypisu, uiszczeń i zaległości. Sąd wykorzystywał do tych celów także system informatyczny OrCom+. W przypadku pogorszenia wyników kierowane były do prezesów sądów okręgowych pisma zobowiązujące do podania przyczyn tego stanu oraz wprowadzenia działań nadzorczych mających na celu poprawę efektywności, w zakresie ściągłości należności budżetu państwa.

(akta kontroli str. 6-183)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu dochodów w 2019 r. w wysokości wyższej od zakładanej w ustawie budżetowej, zarówno w zakresie dotyczącym Apelacji Rzeszowskiej jak i Sądu.

Sąd sprawował nadzór nad realizacją dochodów Apelacji, analizował źródła i przyczyny powstawania zaległości oraz podejmował działania zmierzające do ich zmniejszenia takie jak narady, przesyłanie wyników analiz, raportów i porównań podległym jednostkom. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza jednak, że w sądach Apelacji Rzeszowskiej, pomimo ponoszenia znacznych kosztów zakupu i utrzymywania narzędzi informatycznych służących monitorowaniu sytuacji w zakresie dochodów budżetowych, nastąpił znaczny (o 20%) wzrost zaległości netto, w relacji do roku poprzedniego, co oznacza, że działania nadzorcze w tym zakresie nie były wystarczająco efektywne.

#### OBSZAR

## 2. Wydatki

Opis stanu faktycznego

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Zrealizowane w 2019 r., w części 15/09 wydatki wyniosły 352.540,3 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r., były wyższe o 33.922 tys. zł, tj. o 10,6%.

Plan wydatków Apelacji Rzeszowskiej, ustalony w ustawie budżetowej w kwocie 316.851 tys. zł, w trakcie roku został zwiększony o 35.935,1 tys. zł (11,3%), do kwoty 352.786,1 tys. zł. Zwiększenia dokonane zostały przez Ministra Sprawiedliwości w ramach budżetu części 15 – Sądy Powszechne. Środki finansowe przyznano m.in. na sfinansowanie waloryzacji wynagrodzeń sędziów, sędziów w stanie spoczynku i uposażeń rodzinnych, podwyżek wynagrodzeń urzędników oraz składek na ubezpieczenia społeczne naliczanych od tych wynagrodzeń, wydatki na zakupy inwestycyjne oraz wydatki związane z wypłatą kar i odszkodowań na rzecz osób represjonowanych.

Budżet nie był zwiększany środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej i rezerw celowych. W latach 2018-2019 nie wystąpiły także wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

Dominujące były wydatki w ramach działu 755 – *Wymiar sprawiedliwości*, rozdział 75202 – *Jednostki sądownictwa powszechnego*, w którym wydatkowano łącznie

320.455,2 tys. zł, tj. 90,9% wszystkich wydatków. Ponadto, w ww. dziale wystąpiły jeszcze wydatki zrealizowane w rozdziale 75595 – *Pozostała działalność*, które wyniosły 12.538,5 tys. zł (3,6% wydatków ogółem). Wykonane wydatki działu 753 – *Obowiązkowe ubezpieczenia społeczne*, rozdział 75312 – *Uposażenia sędziów w stanie spoczynku oraz uposażenia rodzinne* wyniosły 19.546,6 tys. zł (5,5% ogółem).

W układzie grup ekonomicznych, wydatki w części 15/09 w 2019 r. obejmowały: wydatki bieżące (paragrafy 4) – 312.047 tys. zł (88,5% wydatków ogółem), wydatki majątkowe (paragrafy 6) – 13.632,7 tys. zł (3,9%) oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych (paragrafy 3, wydatki w dwóch działach tj. 753 i 755) – 26.860,6 tys. zł (7,6%). Struktura wydatków według grup ekonomicznych była analogiczna do wykonanej w roku 2018 r. (odchylenie wynosiło +-0,6%).

Planowane wydatki budżetu państwa w części 15/09 w kwocie 199,2 tys. zł zostały zablokowane decyzjami Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 16 i 23 grudnia 2019 r. Dotyczyły one sześciu wydatków.

Kwota 136,9 tys. zł dotyczyła środków europejskich (w wysokości 115,4 tys. zł) i środków budżetu państwa (w wysokości 21,5 tys. zł) w związku z niezrealizowaniem wydatków programu Power – Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020 przeznaczonych na projekt „Elektroniczny Krajowy Rejestr Sądowy (eKRS)” ze względu na aktualny status odbierania przedmiotu umowy z firmą [...] z 7 lutego 2018 r.

Blokada środków w wysokości 62,3 tys. zł (w tym 28,8 tys. zł dla Sądu) wynikała z oszczędności apelacji w wydatkach zaplanowanych na: świadczenia społeczne (5,3 tys. zł w § 3110), wynagrodzenia osobowe sędziów (16,4 tys. zł w § 4030), wynagrodzenia osobowe referendarzy (11,7 tys. zł w § 4010) oraz na zakupy inwestycyjne (28,8 tys. zł w § 6060).

(akta kontroli str. 6-18, 231-239, 243-245, 325-352)

**2.1.2.** Wydatki zrealizowane przez Sąd w 2019 r. wyniosły 32.692,7 tys. zł, stanowiły 99,7% planu po zmianach i 94,4% wydatków wykonanych w 2018 r., w tym:

- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 3.845,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i 118,1% wydatków 2018 r.;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 22.842,9 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i 107,9% wydatków 2018 r.;
- wydatki majątkowe wyniosły 6.004,4 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach i 58,8% wydatków 2018 r.

(akta kontroli str. 240-242, 246-264)

**2.1.3.** Wydatki na wynagrodzenia (§§ 4010, 4030 i 4040) w Apelacji Rzeszowskiej w 2019 r. wyniosły 205.685 tys. zł, stanowiły 99,9% planu po zmianach i były wyższe o 13.883,8 tys. zł, tj. 7,2% od wykonanych w 2018 r. (191.801,18 tys. zł).

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. w przeliczeniu na pełne etaty wynosiło 2.311 osób i w porównaniu do 2018 r. było wyższe o 36 osób. Według Dyrektora Sądu, wynikało to z przydzielenia przez Ministerstwo Sprawiedliwości dodatkowo 9 etatów referendarskich oraz 27 etatów urzędniczych do wydziałów ksiąg wieczystych

---

<sup>7</sup> W wystąpieniu pokontrolnym na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2019 r., poz. 1010 ze zm.) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.)

w podległych sądach w związku z realizacją przepisów związanych z tzw. migracją ksiąg wieczystych.

Przeciętne wynagrodzenie miesięczne na jednego pełnozatrudnionego<sup>8</sup> wzrosło o 390 zł, tj. o 6%, z 7.026,64 zł w 2018 r. do 7.417,56 zł w 2019 r.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w Apelacji Rzeszowskiej (§ 4170) wyniosły 8.312,1 tys. zł i w porównaniu do roku 2018 były wyższe o 256 tys. zł, tj. o 3,1%.  
(akta kontroli str. 325-352, 362-363, 1028-1030)

Wydatki na wynagrodzenia pracowników Sądu w 2019 r. wyniosły 13.223,8 tys. zł i były wyższe o 7,9% od wykonanych w 2018 r. (12.257,1 tys. zł), a przeciętne zatrudnienie w tym czasie zmniejszyło się o trzy osoby (do 151 osób na koniec 2019 r.). Dyrektor Sądu wyjaśniła, że wynikało to ze zmniejszenia limitu etatów (urzędniczego, asystenta i sędziego) w trakcie roku.

Przeciętne wynagrodzenie miesięczne na jednego pełnozatrudnionego wzrosło o 10%, z 6.630 zł w 2018 r. do 7.288,73 zł w 2019 r.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w Sądzie wyniosły w 2019 r. 75 tys. zł i były o 20,8 tys. zł (21,7%) niższe niż w 2018 r. (95,8 tys. zł).

Na umowy zlecenie trwające dłużej niż 6 miesięcy wydatkowano 27 tys. zł, w związku z umową z pracownikiem Sądu dotyczącą realizacji zadania nieujętego w zakresie jego obowiązków, tj. całorocznego utrzymania czystości i porządku (w tym odśnieżania) na działce Sądu i chodników w otoczeniu budynku.

(akta kontroli str. 246-264, 362-363, 435-442)

**2.1.4.** Plan wydatków majątkowych (budżetu państwa) Apelacji Rzeszowskiej przewidywał realizację ogółem 17 zadań o wartości 8.768 tys. zł, w tym: dwóch inwestycyjnych o wartości 7.000 tys. zł i 15 zakupów inwestycyjnych o wartości 1.862 tys. zł (w tym kwota 1.085 tys. zł dotyczyła zakupów centralnych systemów informatycznych). W trakcie roku plan wydatków inwestycyjnych został zmniejszony o 3.753,1 tys. zł (do 3.246,9 tys. zł) z powodu zmian w technologii wykonania robót dotyczących rozbudowy i przebudowy budynku Sądu Rejonowego w Dębicy, a także w wyniku niższych kosztów rozbudowy budynku dla Sądu Rejonowego w Mielcu. Plan wydatków na zakupy inwestycyjne zwiększono o 8.553,8 tys. zł tj. o 457,8% (do kwoty 10.415,8 tys. zł), w tym wydatki zaplanowane na centralne zakupy informatyczne zwiększone zostały w trakcie roku o 2.558,5 tys. zł, co stanowiło wzrost o 235,8%.

Wydatki majątkowe wykonane zostały w wysokości 13.633,1 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach (13.662,7 tys. zł). Wykonano łącznie 54 zadania, w tym 4 inwestycyjne i 50 dotyczących zakupów inwestycyjnych. Wydatki poniesione zostały między innymi na:

- rozbudowę i przebudowę budynku Sądu Rejonowego w Dębicy (2.841 tys. zł),
- rozbudowę budynku Sądu Rejonowego w Mielcu, przygotowanie inwestycji do realizacji, w tym przygotowanie dokumentacji (293,5 tys. zł),
- zakupy sprzętu komputerowego i licencji (9.989 tys. zł).

Plan wydatków majątkowych w Sądzie zakładał tylko wydatki na zakupy inwestycyjne (dla Sądu Apelacyjnego i sądów rejonowych z terenu apelacji) na

---

<sup>8</sup> z uwzględnieniem dodatkowego wynagrodzenia rocznego wypłaconego za rok 2018

kwotę 6.033,8 tys. zł. Wydatki wykonano w wysokości 6.004,3 tys. zł (99,5% planu po zmianach) i poniesione zostały m.in. na:

- zakupy sprzętu komputerowego i urządzeń do nagrywania rozpraw sądowych – e-Protokół (754,9 tys. zł),
- zakup licencji dla oprogramowania SQL używanego przez wydziały ksiąg wieczystych (701,4 tys. zł),
- wykonanie sieci teleinformatycznej dla SR w Jarosławiu (468,5 tys. zł),
- zakup wyposażenia Sądu Rejonowego w Jarosławiu, w tym urządzeń klimatyzacyjnych, instalacji multimedialnych, system sygnalizacji włamania i napadu, systemu telewizji dozorowej (949,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 6-18, 79-133, 333-352, 366-375)

**2.1.5.** Zobowiązania w części 15/09 na koniec 2019 r. wyniosły 19.713,2 tys. zł i były wyższe o 2.283,2 tys. zł (13,1%) od zobowiązań na koniec 2018 r. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi (16.563,2 tys. zł, tj. 87%). Zobowiązania wymagalne wyniosły 469,4 tys. zł i były o 367,7 tys. zł, tj. 361,5% wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. Wystąpiły w sądach okręgowych (w Tarnobrzegu, Krośnie i Rzeszowie) i dotyczyły niewypłaconych kwot odszkodowań Skarbu Państwa dla osób niesłusznie represjonowanych. Jak wyjaśniła Pani Elżbieta Pępiak odszkodowania zostały zasądzone prawomocnymi wyrokami wydanymi w grudniu 2019 r. Zarządzenia dotyczące realizacji wyroków wpłynęły do oddziałów finansowych sądów w ostatnich dniach grudnia, a w konsekwencji wypłaty odszkodowań wraz z należnymi odsetkami (§ 4580) dokonano w styczniu 2020 r., po wykonaniu wszystkich niezbędnych formalności (zwiększenie wydatków na ten cel, ustalenie rachunku bankowego i adresu uprawnionego).

Nie wystąpiły inne płatności z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

Zobowiązania Sądu na koniec 2019 r. wyniosły 1.690,6 tys. zł i były wyższe o 393,8 tys. zł (30,4%) od zobowiązań na koniec 2018 r. Główną pozycję (1.065,5 tys. zł, tj. 63%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz pochodnymi. Na koniec grudnia 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 246-264, 325-352, 1028-1030)

**2.1.6.** Szczegółowym badaniem objęto wydatki Sądu, o łącznej wartości 8.580,3 tys. zł, co stanowiło 26,3% wydatków ogółem, poniesionych w 2019 r. (32.691,7 tys. zł). Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego Sądu zapisów<sup>9</sup>.

Wśród badanych kwot, wydatki majątkowe stanowiły 5.447,7 tys. zł, co stanowiło 90,7% wydatków majątkowych poniesionych w 2019 r. (6.004,4 tys. zł). Badaniem objęto łącznie 80 dowodów księgowych, z tego: 55 dotyczących wydatków bieżących i 25 dotyczących wydatków majątkowych<sup>10</sup>.

Analiza ww. wydatków wykazała, że 42 dowody księgowe dotyczyły wydatków związanych z tzw. zakupami centralnymi czyli realizowanymi przez Ministerstwo

<sup>9</sup> z bazy zapisów księgowych wyłączono wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (ujętych w paragrafach: 4010-4080, 4110-4140, 4180, 4200 i 4440), wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych (ujęte w paragrafach: 3020 i 3030) oraz wydatki o wartości niższej niż 500 zł.

<sup>10</sup> Próba została wylosowana metodą MUS spośród 1.026 zapisów konta „Rachunek bieżący jednostki” (konto 130 Ma). Łączna wartość populacji z której losowano dokumenty wynosiła 13.735,7 tys. zł. Losowania dokonano przy pomocy narzędzia Pomocnik Kontrolera uwzględniając następujące parametry losowania: próg istotności - 2% wartości populacji, błąd badania - 0,75, ryzyko statystyczne - 18%

Sprawiedliwości (w opisie dowodu wskazywano DiRS tj. Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych). Łączna kwota wydatków Sądu (dysponenta III stopnia) na te zakupy wyniosła 4.791,5 tys. zł, tj. 55,8% wylosowanych do badania. Tak znaczny udział w badanej próbie wynikał z wysokości poszczególnych wydatków, które mieściły się w przedziale od 2.273 zł (dowód nr 3100000258) do aż 859.365,99 zł (dowód nr 3100001139), w tym 7 wydatków było wyższych niż 100 tys. zł (łącznie 3.345.069,24 zł).

Zakupy te (centralne) dokonywane były przez Ministerstwo Sprawiedliwości w myśl regulacji zawartej w § 2 ust. 3 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie organizacji zakupów dostaw i usług w sądownictwie powszechnym oraz wskazania zamawiającego<sup>11</sup>, który stanowi, że Ministerstwo przygotowuje i przeprowadza postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, udziela zamówień oraz zawiera umowy ramowe na rzecz sądów w zakresie usług i dostaw związanych z centralnymi systemami informatycznymi.

Pani Elżbieta Pępiak w sprawie zasad uczestnictwa Sądu Apelacyjnego w tzw. zakupach centralnych wyjaśniła, że w umowach zawieranych przez Ministerstwo sądy apelacyjne wskazywane są jako płatnicy faktur. O wysokości wydatków centralnych Ministerstwo informuje w piśmie dotyczącym projektu planu budżetu na dany rok. W przypadku zawarcia nowych umów dysponent główny dokonuje odpowiednich zmian w planie finansowym Sądu. W ciągu roku Sąd realizuje wydatki na podstawie otrzymanych faktur i protokołów odbioru podpisywanych przez osoby upoważnione w DIRS. Ewidencja zakupionych środków trwałych polega na założeniu w systemie ZSRK (moduł FIAA) zlecenia inwestycyjnego na podstawie umowy zawartej przez Ministerstwo. Wartość faktury jest ewidencjonowana na koncie środków trwałych w budowie, a następnie protokołem PT<sup>12</sup>, wartość zakupionych środków trwałych przekazuje się do Ministerstwa oraz wyksięgowuje z ewidencji Sądu.

Pani Elżbieta Pępiak nie wskazała jakie usługi i dostawy stanowią katalog określony jako „centralny system informatyczny”, o którym mowa w § 2 ust. 3 ww. zarządzenia podając jedynie, że zakupy te są realizowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości „według odrębnych procedur”.

Najwyższa Izba Kontroli w części V wystąpienia zawarła uwagi związane z działaniami Sądu związanymi z centralnymi zakupami informatycznymi.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków, w których zamawiającym był Sąd, dokonywano w wysokości wynikającej z zawartych umów i orzeczonych kosztów postępowania sądowego. Wydatki dotyczące tzw. zakupów centralnych wynikały natomiast z przedkładanych faktur oraz protokołów odbioru podpisywanych w Ministerstwie Sprawiedliwości, a zatem utrudniona była weryfikacja czy zakup jest merytorycznie poprawny. W opisie tych dowodów wskazywano na umowy zawierane przez Ministerstwo.

Środki na wszystkie wydatki były zabezpieczone w planie finansowym, a płatności z tego tytułu dokonywane były przez Sąd terminowo.

Badane wydatki, w których zamawiającym był Sąd, związane były z jego działalnością. Poniesione zostały w sposób celowy i gospodarny, tj. według zasad

---

<sup>11</sup> Dz.Urz.MS. z 2017 r., poz.122 ze zm.

<sup>12</sup> Protokół przekazania – przyjęcia środka trwałego lub wartości niematerialnych i prawnych.

określonych w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz poprawnie udokumentowane i zaakceptowane przez Dyrektora i Głównego Księgowego Sądu (lub przez osoby przez nich upoważnione). Dowody te sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie zadekretowano do ujęcia w księgach rachunkowych.

(akta kontroli str. 376-526, 980-1031)

**2.1.7.** Kontrolą objęto łącznie pięć, realizowanych przez Sąd, postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w tym:

a) trzy z zastosowaniem trybów przewidzianych przez ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>13</sup> na:

- obsługę serwisową wdrożonego w sądach apelacji rzeszowskiej oprogramowania pod nazwą Należności Sądowe OrCom.Web, o wartości szacunkowej 172,2 tys. zł, przeprowadzone w trybie z wolnej ręki,
- dostawę sprzętu komputerowego dla sądów z obszaru apelacji rzeszowskiej, o wartości szacunkowej 512,2 tys. zł, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego,
- dostawę sprzętu sieciowego i terminali Thin Client do sądów z obszaru apelacji rzeszowskiej, o wartości szacunkowej 2.086 tys. zł, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego

b) dwa postępowania przeprowadzone z wyłączeniem stosowania Pzp na podstawie art. 4 pkt 8, obejmujące:

- dostawę i montaż klimatyzatorów do pracy ciągłej w pomieszczeniach technicznych (serwerowni i UPS), o wartości umownej 37,4 tys. zł,
- zaprojektowanie i wykonanie instalacji sygnalizacji pożaru w budynku Sądu Rejonowego w Krośnie, o wartości umownej 129,9 tys. zł.

Wydatki na realizację ww. zamówień wyniosły w 2019 r. 975,2 tys. zł<sup>14</sup> i stanowiły 3% wydatków ogółem Sądu. W wyniku badania dokumentacji postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów Pzp oraz regulaminu *udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty, o której mowa w art. 4 pkt. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych [...]*, wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie<sup>15</sup>. W badanej próbie wydatków osiem dowodów<sup>16</sup>, na łączną kwotę 699,7 tys. zł, wynikało z poddanych analizie zamówień publicznych i dokonano ich zgodnie z zawartymi umowami.

Dodatkowo sprawdzono sposób realizacji zamówienia nr F-271-72/2019 dotyczącego modernizacji systemu cyfrowej rejestracji rozpraw sądowych ReCourt na trzech salach rozpraw Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, którego wartość określona w umowie wynosiła 205,9 tys. zł. Wydatek ten także znajdował się w badanej próbie dowodów księgowych (nr 3100001151).

(akta kontroli str. 616-979)

<sup>13</sup> j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm. dalej Pzp

<sup>14</sup> umowa obsługę serwisową wdrożonego w sądach apelacji rzeszowskiej oprogramowania pod nazwą Należności Sądowe OrCom.Web będzie realizowana w roku 2020

<sup>15</sup> Zarządzenie Nr 11/18 Dyrektora Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 22 marca 2018 roku (opublikowane na stronie <https://www.rzeszow.sa.gov.pl/regulamin-udzielania-zamowien-publicznych-w-sadzie-apelacyjnym-w-rzeszowie.new.m2,167,254.html,335>)

<sup>16</sup> dowody numer: 3100000797, 3100000807, 3100000906, 3100000961, 3100000965, 3100001108, 3100001134, 3100001148

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych Sądu Apelacyjnego na 2019 r. zawierał informacje określone w art. 13a ust. 2 Pzp i został zamieszczony na stronie internetowej 12 marca 2019 r., tj. w terminie określonym w art. 13a ust. 1 Pzp. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2019 r. przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 4 marca 2020 r. (3 dni po terminie określonym w art. 98 PZP) ze względu na awarię systemu informatycznego.

(akta kontroli str. 590-615)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono poniższe nieprawidłowości.

1. W badanej próbie wydatków cztery przypadki dotyczyły faktur wystawionych przez Orange Polska S.A. w których wskazano, że obejmują one usługi transmisji danych (dowody 3100000611, 3100000712, 3100000830, i 3100001163 na łączną kwotę 94.172,17 zł). Wydatki te zadektrowane zostały do paragrafu 4300 zakup usług pozostałych, a nie do paragrafu 4360 opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych.

Pani Elżbieta Pępiak wyjaśniła, że wydatki dotyczące umów z Orange (nr 21 i 99) zostały zakwalifikowane przez Głównego Księgowego Resortu Ministerstwa Sprawiedliwości w pozycji wydatkowej § 4300 zakup usług pozostałych, jako usługa transmisji danych (Internet) świadczonych na rzecz Ministerstwa Sprawiedliwości i zostały tak zadektrowane, zgodnie ze wskazaniem resortu na przekazanych umowach.

(akta kontroli str. 475-489, 524-526, 980-1027)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych argumentów. W załączniku nr 4 (klasyfikacja wydatków budżetowych) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>17</sup> wyodrębniony został wskazany wyżej paragraf 436 obejmujący opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych. Nie podano jednocześnie uszczegółowienia przykładowych rodzajów wydatków klasyfikowanych w tej podziałce, jednak wskazać należy, że rozporządzenie to wydane zostało na podstawie art. 39 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 ustawy o finansach publicznych, a zatem z uwzględnieniem Polskiej Klasyfikacji Działalności. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)<sup>18</sup> - dział 61 Telekomunikacja obejmuje usługi telekomunikacyjne i działalności usługowe z nimi powiązane, tj. transmitowanie głosu, danych, tekstu, dźwięku i obrazu, a poszczególne grupy tej działalności (podklasy) obejmują m.in. zapewnienie dostępu do Internetu (przewodowego, bezprzewodowego, satelitarnego i w zakresie pozostałej telekomunikacji).

Podobnie w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU)<sup>19</sup>, wprowadzonym także w celu stosowania tej klasyfikacji w rachunkowości (vide §1) wskazano, że usługi telekomunikacyjne (dział 61) obejmują m.in. usługi transmisji danych i wiadomości, a w tym usługi udostępniania Internetu (różnych rodzajów).

<sup>17</sup> j.t. Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2007 r., nr 251, poz. 1885 ze zm.

<sup>19</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1676 ze zm.

Z powyższego wynika, że wydatki budżetowe dotyczące transmisji danych (Internetu) powinny być także klasyfikowane w paragrafie 436, co będzie prawidłowo odzwierciedlać rodzaj wydatku publicznego, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W wyniku oględzin, dotyczących stanu i sposobu realizacji zamówienia nr F-271-72/2019 na modernizację systemu cyfrowej rejestracji rozpraw sądowych na trzech salach rozpraw Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, stwierdzono rozbieżności polegające na tym, że: na każdej sali rozpraw znajdował się mikrofon ruchomy (o wartości 94,83 zł), którego nie przewidywało zestawienie ilościowe sprzętu w Opisie zamówienia, a także wystąpiły różnice co do rzeczywistej i wykazywanej w protokole odbioru – liczby sześciu głośników systemu nagłośnienia sal (w każdej sali zamontowano nie po cztery, a po dwa głośniki, przy czym w zakresie sali nr 229 w protokole odbioru podano, że głośników wcale nie zamontowano). W żadnej z trzech sal nie zamontowano także głośników do systemu przywoływania stron, przeciwnie do zakresu wykazanego w protokole odbioru robót (z dnia 23 grudnia 2019 r.). Wartość jednego głośnika do systemu nagłośnienia wynosiła 288,56 zł, a głośnika do systemu przywoływania stron 152,9 zł, co łącznie, dla dziewięciu niezamontowanych głośników, stanowi koszt 2.109,06 zł.

Pani Elżbieta Pępiak Dyrektor Sądu i Pan [...] <sup>20</sup> z Oddziału Informatycznego, który sporządził wniosek w sprawie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia i był członkiem komisji przetargowej w tym postępowaniu wyjaśnili, że z montowania jednej pary głośników w każdej sali rozpraw zrezygnowano w trakcie instalacji, ponieważ okazało się, że dwa głośniki są wystarczające dla tych powierzchni sal. Z montażu głośników dla systemu przywołania stron zrezygnowano wobec koncepcji zainstalowania systemu bezprzewodowego, co pozwoli uniknąć potrzeby przebijania ścian sal rozpraw i prac malarskich na korytarzach. Wyjaśnili też, że niezamontowane głośniki pozostają w dyspozycji Sądu jako zapasowe. W sprawie dodatkowych mikrofonów przenośnych podali, że są one standardowym elementem systemu rejestracji rozpraw i przewiduje się je na wypadek, gdyby osoba zabierająca głos nie mogła podejść do mikrofonu stacjonarnego. Brak ich wskazania w opisie zamówienia wynikał z niedopatrzania.

(akta kontroli str. 902-979)

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W budżecie części 15/09 w dniu 31 maja 2019 r. na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 27 maja 2019 r. zwiększono wydatki w § 4007 na kwotę 121,5 tys. zł na realizację przez Sąd Apelacyjny projektu „Elektroniczny Krajowy Rejestr Sądowy eKRS” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020. Wydatek zakwalifikowany do finansowania z Budżetu Środków Europejskich został poniesiony z § 4300 w dniu 27.03.2019 r. w kwocie 6,1 tys. zł. Po otrzymaniu środków finansowych dokonano przeksięgowania poniesionego wydatku z §4300 na §4307. Na podstawie decyzji Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z 12 października 2019 r. dokonano blokady pozostałych środków finansowych, przeznaczonych na projekt eKRS.

(akta kontroli str. 231-239, 246-324)

<sup>20</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie imienia i nazwiska, ze względu na prywatność osoby fizycznej.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu  
faktycznego

**2.3.1** Wydatki części 15/09 w układzie zdaniowym realizowane były w ramach dwóch funkcji państwa, tj.: 13 Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny oraz 18 Sprawiedliwość i wyniosły odpowiednio: 19.546,6 tys. zł i 333.000 tys. zł, co stanowiło 5,5% i 94,5% wydatków ogółem w części 15/09.

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości<sup>21</sup>, w sprawozdaniach łącznych i jednostkowych w układzie zadaniowym wykazywano dane dotyczące tylko miernika realizacji działania 18.3.1.3 *Wykonywanie orzeczeń wydanych przez sądy powszechne*, którego celem była poprawa ściągalności należności sądowych. Miernik działania, określony jako wskaźnik uiszczeń do przypisów, zaplanowano dla części 15/09 na poziomie 70%, a wykonanie wyniosło 75%. Dla Sądu Apelacyjnego wskaźnika tego nie planowano ponieważ nie występowały należności i ich nie realizowano. Miernik na 2019 r. ustalony został przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Wykonanie miernika było monitorowane w okresach kwartalnych, poprzez sporządzanie analiz o stanie należności sądowych oraz sprawozdań z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym. Planowany poziom miernika nie był zmieniany w trakcie roku.

Sąd w kwartalnym i rocznym opracowaniu dotyczącym *Oceny gospodarki finansowej sądów na obszarze apelacji za rok 2019* dokonywał także analizy ośmiu innych mierników, oprócz wskazanego w ww. wytycznych Ministerstwa jako obligatoryjnego.

Budżet zadaniowy Apelacji Rzeszowskiej był zbieżny w zakresie celów i mierników z planem działalności sporządzanym przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie art. 70 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz planami działalności sporządzanymi dla sądów Apelacji Rzeszowskiej i Sądu Apelacyjnego przez Prezesa Sądu i Dyrektora.

(akta kontroli str. 184-195, 254-264, 269-324, 333- 357, 1028-1030)

**2.3.2.** Nadzór nad gospodarką finansową jednostek Apelacji Rzeszowskiej sprawowano zgodnie z art. 175 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Prowadzono kwartalne oceny gospodarki finansowej sądów na obszarze apelacji, w tym zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem i prawidłowości wykorzystania środków finansowych oraz zakresu zrealizowanych zadań. W dziewięciu sądach Apelacji Rzeszowskiej przeprowadzono łącznie pięć kontroli doraźnych i pięć kontroli problemowych, w tym kontrole wydatków przeprowadzono w czterech sądach w tym w zakresie wydatków roku 2018 (a także 2017) i w dwóch sądach w zakresie wydatków roku 2019.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przy wydatkowaniu środków publicznych, wskazywano je w wystąpieniach pokontrolnych kierowanych do dyrektorów sądów, a z informacji zwrotnych wynika, że skierowane wnioski zostały

<sup>21</sup> pismo z 10 kwietnia 2019 r. Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości

zrealizowane. Monitorowano także realizację planu wydatków w układzie zadaniowym w podległych sądach, m.in. poprzez analizę danych w ZSRK.

(akta kontroli str. 79-133, 144-175)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków budżetu państwa. Ocena ta nie obejmuje jednak wydatków związanych z tzw. zakupami centralnych systemów informatycznych, ponieważ podejmowanie decyzji o zasadności ich ponoszenia oraz przeprowadzanie procedur zamówień publicznych, z których one wynikały, miały miejsce w Ministerstwie Sprawiedliwości, a Sąd Apelacyjny w Rzeszowie wskazywany był jedynie, jako płatnik określonych należności, wynikających z przesyłanych faktur za takie centralne zakupy.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli rodzi to w konsekwencji wątpliwości, polegające na sposobie ewidencjonowania przez Sąd zakupionych środków trwałych (aktywów), jak też, co do prawidłowości potwierdzania rzetelności tych dowodów księgowych, w drodze kontroli merytorycznej, w szczególności pod względem celowości danej operacji, z punktu widzenia Sądu. Ustalony w kontroli sposób i tryb dokonywania zakupów centralnych wpływa także na rzetelność planowania przez Sąd swoich wydatków, zarówno w zakresie rzeczowym jak i finansowym, ponieważ dysponent innej części budżetowej (15/01 Ministerstwo Sprawiedliwości) w trakcie roku budżetowego dowolnie zwiększa plan wydatków Sądu na cele, których związek z ustawową i podstawową działalnością Sądu (sprawowanie wymiaru sprawiedliwości na obszarze apelacji) nie jest określony i jasny, a przez to narusza zasady określone w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Z uwzględnieniem powyższego zastrzeżenia, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że wydatków w części 15/09 dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji zadań Sądu, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Dowody księgowe, dotyczące badanych wydatków, prawidłowo zadekretowano i zaklasyfikowano do odpowiednich podziałek klasyfikacji budżetowej. Faktury dotyczące zakupów usług, materiałów i wyposażenia oraz działalności inwestycyjnej, były płacone przez Sąd w terminach ich płatności. Z tego tytułu w 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Odsetki naliczone w 2019 r. dotyczyły wypłaconych na rzecz osób fizycznych, odszkodowań zasądzonych przez Sąd tytułem zadośćuczynienia za doznaną krzywdę lub za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Pzp w związku z trybem udzielaniem zamówień, jednak w przypadku realizacji zamówienia dotyczącego systemu cyfrowej rejestracji zamontowanego w trzech salach rozpraw Sądu stwierdzono nierzetelność w protokole odbioru dotyczącą zakresu wykonanych robót i w konsekwencji niegospodarność dotyczącą wydatków na zakup rzeczy niewykorzystywanych w pracy Sądu. Wartość tego naruszenia (2,1 tys. zł) nie wpływa jednak na pozytywną ocenę wydatków budżetowych Apelacji Rzeszowskiej.

OBSZAR

### **3. Sprawozdawczość**

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 15/09 – Sąd Apelacyjny w Rzeszowie i sprawozdań jednostkowych Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie:

- 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 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),

a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2019 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33)<sup>22</sup>.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 15/09 – Sąd Apelacyjny w Rzeszowie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie, dysponenta trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z przepisami rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>23</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>24</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 246-361)

W ramach nadzoru Oddział Finansowy przeprowadził dwie kontrole w sądach rejonowych (w Rzeszowie i w Krośnie) w zakresie sporządzania sprawozdań. W obu kontrolach stwierdzano przypadki kwalifikowania wydatków do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej. Ponadto (jak podano w sprawozdaniu) w ramach przeprowadzanych w sądach kontroli problemowych dokonywano sprawdzenie posiadania polityki rachunkowości oraz przestrzegania realizacji procedur kontroli zarządczej. Wydane zalecenia dotyczyły m.in. prawidłowego kwalifikowania wydatków do właściwych paragrafów i zgodnie z przesłanymi przez dyrektorów sądów odpowiedziami, zostały one przyjęte do realizacji.

(akta kontroli str. 79-175)

<sup>22</sup> sprawozdanie dotyczyło Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości

<sup>23</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.).

<sup>24</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

<sup>25</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793 ze zm.).

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Zostały one sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalnym, a dane w nich zawarte wynikały z ksiąg rachunkowych Sądu. Sprawozdania przekazano właściwym adresatom w terminach przewidzianych przepisami prawa.

## V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Na podstawie umów centralnych zawartych przez Ministerstwo Sprawiedliwości (MS) na dostawy sprzętu informatycznego oraz usług i oprogramowania, związanych z utrzymaniem infrastruktury informatycznej, które wykorzystywane były w MS głównie w celu utrzymywania rejestrów sądowych, zaciągano w 2019 r. zobowiązania w ciężar planów finansowych dwóch części budżetowych, tj.:15/00-Sądy powszechne i 37-Sprawiedliwość. Zgodnie z zawartymi umowami, fakturami za zrealizowane dostawy i usługi obciążano 11 sądów apelacyjnych oraz MS. Po dokonaniu wydatku ze środków części 15, sądy wystawiały dokumenty PT przekazując MS, zakupioną w ten sposób część składnika majątku<sup>26</sup>.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, wskazany sposób realizacji zakupów centralnych systemów informatycznych, polegający na współfinansowaniu zakupów z różnych części budżetu państwa i przekazywaniu składników aktywów, zamiast dokonania przeniesień wydatków w trybie art. 171 ust. 9 ustawy o finansach publicznych, naruszać może zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych, a także powodować problemy i opóźnienia w przyjmowaniu składników majątkowych do ewidencji.

Środki zaplanowane na ww. wydatki, realizowane w 2019 r. przez sądy apelacyjne (części 15/02-15/12, odpowiadające poszczególnym apelacjom), zostały zabezpieczone w planie finansowym części 15/01-Ministerstwo Sprawiedliwości, a następnie przeniesione przez dysponenta części 15/00 do planów finansowych poszczególnych apelacji, które dokonywały wydatków stosownie do postanowień wspomnianych umów centralnych.

W związku z analizą wydatków budżetowych Sądu stwierdzono, że plan wydatków budżetowych na działalność inwestycyjną został w 2019 roku zwiększony o 8.553,7 tys. zł, w tym zwiększenie o 2.559,1 zł dotyczyło tzw. centralnych zakupów informatycznych, których łączna kwota w wydatkach §6060 wyniosła 3.644,1 tys. zł. Sąd ponosił także wydatki na zakupy centralnych usług informatycznych, które klasyfikowane były w ramach paragrafów wydatków bieżących. W analizowanej przez NIK próbie wydatków, 23 przypadki (28,7%) na łączną kwotę 1.419,1 tys. zł, spośród 80 analizowanych dotyczyło wydatków bieżących na programy i licencje oraz usługi w obszarze IT, które realizowane były zgodnie z umowami centralnymi zawartymi przez MS.

<sup>26</sup> Informacje zawarte w niniejszej uwadze, o sposobie planowania wydatków dotyczących zakupów centralnych systemów informatycznych oraz ewidencjonowania aktywów zakupionych w tym trybie uzyskano także w wyniku kontroli wykonywania zadań przez Ministra Sprawiedliwości w zakresie budżetu sądów powszechnych w 2019 roku (nr P/20/001) prowadzonej przez NIK w Ministerstwie Sprawiedliwości.

We wskazanych przypadkach wyłonieniem wykonawcy, podpisaniem umowy i przeprowadzeniem odbiorów zajmowało się MS, które także przejmowało dostarczony sprzęt i oprogramowanie oraz zwiększało plan finansowy Sądu, o środki przeznaczone na opłacenie wynikających z tych umów faktur. Rola Sądu przy realizacji tych wydatków ograniczała się do opłacenia przekazanej przez MS faktury, której przedmiot był weryfikowany poza Sądem i nie znajdował się fizycznie w jego dyspozycji, ani też nie był ujęty w jego ewidencji. Scedowanie na Sąd obowiązku dokonywania płatności przy zakupach sprzętu i usług z zakresu informatyzacji dokonywanych przez MS sprawiało, że proces zakupów przestawał być transparentny.

Jeśli dowód księgowy dotyczył zakupu środka trwałego (sprzęt informatyczny czy licencje) to ewidencjonowano je na koncie 080 Środki trwałe w budowie (inwestycje). Jak wyjaśniła Dyrektor Sądu, następnie wartość środków trwałych przekazywano nieodpłatnie (dowodem PT) na rzecz Ministerstwa Sprawiedliwości oraz wyksięgowywano z ewidencji środków trwałych w budowie.

Najwyższa Izba Kontroli, zwraca uwagę, że taki sposób księgowania dowodów narusza określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>27</sup> zasady dotyczące ewidencji środków, a także sprawdzania dowodów księgowych, szczególnie w zakresie rzetelności rzeczywistego przebiegu operacji gospodarczej (art. 21 ust. 1 w zw. z art. 22 ust. 1). Sąd Apelacyjny przyjmował na stan ewidencji środków trwałych aktywa, których nie kontrolował (podstawowe ustawowe kryterium i wymóg dla aktywów), a jednocześnie wykazywał w środkach trwałych w budowie aktywa, które takie cech już nie miały, ponieważ urządzenia i licencje były już użytkowane. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli jest to sprzeczne z zasadami wynikającymi z art. 3 ust. 1 pkt 12, 14, 15 i 16 ustawy o rachunkowości.

Wnioski

1. Prawidłowe ujmowanie wydatków publicznych we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej, w szczególności w zakresie ponoszonych opłat za usługi telekomunikacyjne.
2. Rzetelne określanie przedmiotu zamówienia publicznego i dokumentowanie wykonanych prac, w szczególności poprzez wyeliminowanie rozbieżności w zakresie dokumentacji powykonawczej i protokołów odbioru tych robót.

## 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 piśmie<sup>28</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

<sup>27</sup> j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.

<sup>28</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, 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.

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 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 kryzysowych<sup>29</sup>, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Rzeszów, 8 kwietnia 2020 r.

Kontroler  
Dariusz Herda  
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Dyrektor  
Wiesław Motyka

/-/

/-/

---

<sup>29</sup> Dz.U. poz.374, 567 i 568