



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia kwietnia 2010 r.

**Pani
Beata Waś
Prezes
Sądu Okręgowego w Warszawie**

LWA-4100-07-02 /2010
P/09/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Sądzie Okręgowym w Warszawie (zwanym dalej SO), kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 15/02.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie przez SO budżetu w 2009 r. w części 15/02.

Sąd Okręgowy obejmował obszar właściwości ośmiu sądów rejonowych², w jego skład wchodziły 24 wydziały merytoryczne³, a stan zatrudnienia na koniec 2009 r. wynosił 1320,3 pełnozatrudnionych.

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² w Grodzisku Mazowieckim, Piasecznie, Pruszkowie, dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie, dla miasta stołecznego Warszawy w Warszawie, dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie, dla Warszawy-Woli w Warszawie i dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie,

³ tj. 9 wydziałów cywilnych, 5 - karnych, 2 - ubezpieczeń społecznych, 2 - pracy, 3 - gospodarcze, wydział ochrony konkurencji i konsumentów, wydział wizytacyjny, wydział wspólnotowych znaków towarowych i wzorów przemysłowych.

1. NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia legalność i rzetelność ksiąg rachunkowych SO.

Dokumentacja opisująca zasady rachunkowości, obowiązująca w SO od 1 stycznia 2009 r., była zgodna z art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ (dalej zwanej UoR), a procedury kontroli finansowej uwzględniały elementy określone w art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵.

Według zarządzenia nr 8/09 Dyrektora SO z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie dopuszczenia do stosowania programu finansowego oraz „Zasad (polityki) rachunkowości w SO w Warszawie” od 1 stycznia 2009 r. w SO do prowadzenia ksiąg rachunkowych wykorzystywany jest program OrCom. Nowy program w 2009 r. nie został w całości wdrożony i ewidencja wydatków w SO prowadzona była w systemie WF-Fakir.

Księgi rachunkowe SO (dziennik, księga główna, księgi pomocnicze, zestawienia obrotów i sald księgi głównej i ksiąg pomocniczych) spełniały wymagania określone w art. art. 13, 23 i 24 UoR, za wyjątkiem ewidencji księgowej należności sądowych.

Zasady ewidencji i windykacji należności sądowych określała „Instrukcja ewidencji należności sądowych w SO w Warszawie”⁶. Ustalono, że ewidencję w tym zakresie (karty dłużnika, dzienniki należności sądowych) prowadziły poszczególne wydziały SO, które raz na kwartał przekazywały zbiorcze dane do Oddziału Finansowego. W Oddziale Finansowym przypisy i odpisy należności sądowych (w § 057 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych i w § 069 Wpływy z różnych opłat) były ewidencjonowane w księgach rachunkowych na koniec kwartału jako suma zbiorczych danych z wydziałów cywilnych, karnych i gospodarczych. W efekcie, sporządzane przez SO miesięczne zestawienia obrotów i sald (za wyjątkiem zestawień kwartalnych) odnoszące się do konta 221 nie były zgodne z miesięcznymi obrotami dziennika, prowadzonego w wydziałach merytorycznych tj. z ewidencją analityczną tych należności. Nie miało to jednak wpływu na sprawozdawczość z zakresu należności sądowych.

2. W wyniku przeglądu analitycznego zapisów księgowych na koncie 202 „Rozrachunki z dostawcami”, NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych. Na 61 zbadanych dowodów księgowych na łączną kwotę 539 360,12 zł, stwierdzono 14 (23,0%) faktur na kwotę 226 329,4 zł (42,0%), dotyczących operacji gospodarczych z grudnia 2009 r., zaksięgowanych do stycznia 2010 r., mimo że wpłynęły do Oddziału Fi-

⁴ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁵ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁶ wprowadzona zarządzeniem nr 128/07 Dyrektora SO z 21 listopada 2007 r. w sprawie wprowadzenia przepisów wewnętrznych, regulujących gospodarkę finansową w SO

nansowego w terminie do 25 stycznia 2010 r., tj. umożliwiającym zaksięgowanie ich do 2009 r.⁷ Stanowiło to naruszenie art. 20 ust. 1 UoR, według którego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zobowiązania wynikające z tych faktur nie zostały wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-28 za 2009 r.

3. Badanie skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych SO przeprowadzono na próbie 167 dowodów i zapisów księgowych o wartości 14 397,5 tys. zł (9,1 % wydatków ogółem), w tym:

- 107 zapisów księgowych o wartości 13 868,9 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną,
- 60 zapisów o wartości 528,6 tys. zł dobranych celowo.

Na podstawie wyników badania, NIK wydaje opinię pozytywną w zakresie wiarygodności sprawozdawczości budżetowej bieżącej, pozytywną z zastrzeżeniami w zakresie wiarygodności sprawozdawczości budżetowej rocznej oraz negatywną w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych.

Stwierdzono (w odniesieniu do wszystkich zbadanych dowodów księgowych) trzy błędy o charakterze systematycznym:

- dowody księgowe nie zawierały zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR,
- do ksiąg rachunkowych SO wprowadzano faktury (zobowiązania) przed ich akceptacją pod względem formalno-rachunkowym, co było niezgodne z § 13 ust. 3 „Instrukcji obiegu dowodów finansowo-księgowych i procedury ich kontroli w SO w Warszawie”, wg której zadaniem kontroli formalno-rachunkowej jest niedopuszczenie do zaksięgowania dokumentu posiadającego wady formalne i merytoryczne,
- zapisy księgowe nie zawierały daty dokonania operacji gospodarczej, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 UoR.

NIK nie wnosi uwag do sposobu przeprowadzenia i rozliczenia w 2009 r. inwentaryzacji zapasów materiałów objętych ewidencją ilościowo-wartościową w magazynach SO, środków pieniężnych w kasach, środków pieniężnych znajdujących się na rachunkach bankowych oraz rozrachunków z odbiorcami (inwentaryzacja w drodze uzgadniania sald).

⁷ Wg rozdziału I ust. 3 „Zasad (polityki) rachunkowości w SO w Warszawie”: „Dopuszcza się wprowadzanie do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego dokumentów, które wpłynęły do Oddziału Finansowego na 5 dni przed terminem złożenia sprawozdania. W okresie przejściowym na 6 dni przed terminem złożenia sprawozdania.”

4. Kontrola wykazała, że dane w rocznych jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N i Rb-Z za 2009 r. były zgodne z ewidencją księgową i odpowiadały zapisom na odpowiednich kontach syntetycznych i analitycznych.

W 2009 r. zbiorcze sprawozdania budżetowe były przekazywane do Sądu Apelacyjnego w Warszawie w formie elektronicznej, a następnie papierowej. SO nie dysponuje wszystkimi potwierdzeniami przekazania tych sprawozdań.

5. Dochody zrealizowane przez SO (dysponent III stopnia) w 2009 r. wyniosły 113 425,98 tys. zł i były o 21 572,0 tys. zł, tj. o 23,5% wyższe w porównaniu do planu (91 854,0 tys. zł) oraz o 23 508,1 tys. zł, tj. o 26,1% wyższe w porównaniu do wykonania w 2008 r. (89 917,9 tys. zł). Główne źródło dochodów stanowiły opłaty i koszty sądowe z tytułu postępowania sądowego (§ 0690 Wpływy z różnych opłat) w kwocie 111 651,9 tys. zł, tj. 98,4% dochodów ogółem.

SO przekazywał pobrane dochody na rachunek dochodów budżetu państwa w terminach określonych w § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych⁸.

6. Należności pozostałe do zapłaty ogółem na koniec 2009 r. wyniosły 32 500,7 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. (31 898,5 tys. zł) wzrosły o 602,2 tys. zł, tj. o 1,9%. Zaległości netto na koniec 2009 r. wyniosły 30 205,3 tys. zł i były wyższe o 17 242,8 tys. zł, tj. o 133,0% w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. (12 962,5 tys. zł). Wzrost zaległości spowodowany był głównie przez niezapłaconą przez Polimex Mostostal karę umowną w kwocie 16 871,8 tys. zł.

Zastrzeżenia NIK dotyczą działań windykacyjnych podejmowanych w 2009 r. przez SO, w tym terminowości działań w stosunku do należności sądowych i niesądowych.

Analiza działań podjętych w celu wyegzekwowania zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa należności sądowych, przeprowadzona dla 26 losowo wybranych kart dłużnika wykazała, że:

- średni czas od uprawomocnienia się wyroku lub od zwrotu akt z Sądu Apelacyjnego do wysłania wezwania wynosił 73 dni i mieścił się w przedziale od 1 dnia do 3 lat, mimo że według § 16 ust. 1 „Instrukcji ewidencji należności sądowych SO w Warszawie”, wezwanie do zapłaty jest wysyłane równocześnie z przypisem,

- z 9 spraw, w których dłużnicy nie dokonali dobrowolnej zapłaty, 4 skierowano do egzekucji w terminie powyżej miesiąca, mimo że według art. 44 § 1 i 2 oraz art. 206 § 1

⁸ Dz.U. Nr 11, poz. 69

ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy⁹, sąd wzywa do uiszczenia grzywny, kosztów sądowych lub pieniężnej kary porządkowej w terminie 30 dni, w razie bezskutecznego upływu wyznaczonego terminu należności te ściągają się w drodze egzekucji.

Powyższe opóźnienia – jak wyjaśniła Prezes SO – miały przyczyny indywidualne, w tym m.in. związane z brakiem akt sprawy (przekazane do Sądu Apelacyjnego lub do innego wydziału) i nadmiarem obowiązków osób prowadzących windykację.

Działania windykacyjne SO w 2009 r. wobec należności niesądowych zostały zbadane na przykładzie 34 losowo wybranych faktur na łączną kwotę 101 610,64 zł, wystawionych przez SO, z których 27 (79,4%) na kwotę 80535,05 zł (79,3%) odbiorcy zrealizowali z opóźnieniem od 2 do 72 dni w stosunku do terminu płatności. Analiza działań podjętych w celu wyegzekwowania tych należności wykazała, że SO:

- do żadnego dłużnika nie wysłał wezwania do zapłaty, mimo iż według § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹⁰, jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa, wierzyciel wysłał do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia,

- wystawił noty odsetkowe na 130,76 zł, mimo że łączna kwota należnych odsetek wynosiła 511,49 zł, tj. naliczono odsetki i wystawiano noty odsetkowe wyłącznie dłużnikom, którzy nie uregulowali zadłużenia do ostatniego dnia kwartału. Na zbadane 34 faktury SO nie ustalił i nie dochodził odsetek, stanowiących należności Skarbu Państwa, w kwocie 380,73 zł.

Odpowiedzialność za terminowe dochodzenie należności należała do Głównego Księgowego SO w Warszawie, który niepodjęciem ww. działań windykacyjnych wyjaśnił brakami kadrowymi.

7. Wydatki zrealizowane przez SO w 2009 r. wyniosły 157 557,3 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (157 720,8 tys. zł) i 87,8 % wykonania w 2008 r. (179 448,1 tys. zł). Środki niewykorzystane w kwocie 165 543,20 zł SO zwrócił na rachunek budżetu państwa zgodnie z § 21 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki finansowej i działalności inwestycyjnej sądów powszechnych.

Nie stwierdzono przekroczenia planu wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Na koniec 2009 r. SO nie posiadał zobowiązań wymagalnych, a zobowią-

⁹ Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.

¹⁰ Dz.U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

zania niewymagalne na koniec 2009 r. wyniosły 9 774,2 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. (14 781,7 tys. zł) były niższe o 5 007,5 tys. zł (33,9%). Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2009 r. (5 823,6 tys. zł, tj. 59,6%) oraz pozostałych należności, których płatność przypadała na 2010 r.

Uwagi NIK dotyczą wydatków SO w § 4580 „Pozostałe odsetki” w kwocie 49,5 tys. zł, a w szczególności odsetek od nieterminowo wypłaconego pracownikom ekwiwalentu w kwocie 37,4 tys. zł oraz od nieterminowo zapłaconych faktur w łącznej kwocie 1,1 tys. zł. Powyższe według wyjaśnień Głównego Księgowego wynikało z niedokonania przez SO rozliczeń z pracownikami poprzez umożliwienie im odebrania dni wolnych oraz braku środków finansowych na zapłatę zobowiązań.

Analiza 5 zamówień publicznych na kwotę 2 807,9 tys. zł wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹.

8. NIK nie zgłasza uwag do realizacji wydatków na wynagrodzenia. Ustalony dla Sądu na 2009 r. limit średniorocznego zatrudnienia w przeliczeniu na pełnozatrudnionych (plan po zmianach – 1431,8) nie został przekroczony. Średnioroczne zatrudnienie wyniosło 1315,19, tj. 91,9 % planu po zmianach. Plan wynagrodzeń (po zmianach) 82 800,1 tys. zł wykonany został w 98,5 %, tj. w kwocie 81 568,3 tys. zł.

9. Uwagi NIK dotyczą nieprzeprowadzenia w 2009 r. kontroli gospodarki finansowej w podległych sądach rejonowych. Zespół Kontroli SO zaplanował na 2009 r. kontrole w 6 sądach rejonowych, z czego żadnej nie zrealizował, mimo że 2 z nich wykazywały w trakcie roku zobowiązania wymagalne. Powodem rezygnacji z przeprowadzenia ww. kontroli było równoległe zaplanowanie przeprowadzenia kontroli przez Sąd Apelacyjny w tym samym zakresie, tj. wydatków i dochodów. Zdaniem NIK powyższe nie powinno stanowić podstawy do odstąpienia od kontroli, a jedynie do weryfikacji planu, co do terminu i przedmiotu kontroli.

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

- 1.** Dokończenie wdrożenia programu finansowego OrCom zgodnie z zarządzeniem nr 8/09 Dyrektora SO w Warszawie z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie dopuszczenia do stosowania programu finansowego.

¹¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

2. Wprowadzenie zasady miesięcznego księgowania należności sądowych na koncie 221 w celu zapewnienia wiarygodności zestawieniom obrotów sald sporządzanym na koniec każdego miesiąca roku obrotowego.
3. Ujmowanie dowodów księgowych we właściwych okresach sprawozdawczych, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz uzupełnienie dekretacji dowodów księgowych o wskazywanie przez osobę dekretującą miesiąca księgowania.
4. Księgowanie zobowiązań w księgach rachunkowych wyłącznie po ich akceptacji pod względem formalno-rachunkowym.
5. Podjęcie działań w celu usprawnienia windykacji należności sądowych.
6. Wysyłanie do dłużników upomnień, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
7. Naliczanie i dochodzenie należnych Skarbowi Państwa należności z tytułu odsetek od wszystkich odbiorców, którzy nie uregulowali należności w wyznaczonym terminie.
8. Terminowe regulowanie zobowiązań SO i wyeliminowanie wydatków na zapłatę odsetek z tego tytułu.
9. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad podległymi sądami rejonowymi w uzgodnieniu z Sądem Apelacyjnym .

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Prezes w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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