



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia marca 2010 r.

**Pani
Bogusława Jarmołowicz-Łochańska
Prezes
Sądu Rejonowego
dla Warszawy - Żoliborza**

LWA-4100-07-03/2010
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 Rejonowym dla Warszawy - Żoliborza (zwanym dalej Sądem), kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 12 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie przez Sąd budżetu w 2009 r., pomimo zastrzeżeń dotyczących niezgodności systemu rachunkowości, w tym systemu księgowości komputerowej, z obowiązującymi przepisami prawa oraz nieskutecznej windykacji należności sądowych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 170 ze zm.

1. Opracowana w Sądzie dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości spełnia wymagania określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² (zwanej dalej UoR). Kontrola wykazała jednakże, że w polityce rachunkowości nie określono terminu zamykania księgowania do danego miesiąca (okresu sprawozdawczego) i zatwierdzenia danych zawartych w buforze, co nie odpowiada wymaganiom określonym w art. 20 UoR. Stwierdzono również, że wdrożony w Sądzie informatyczny system F-K OrCom+ nie wymusza zamknięcia miesiąca na dzień sporządzenia sprawozdania, by rozpocząć księgowanie w następnym okresie sprawozdawczym.

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

Instrukcją w sprawie należności sądowych³ (§§ 2 – 7) wprowadzono w Sądzie system ewidencji księgowej należności z tytułu kosztów postępowań sądowych i grzywien. Ustalono, że ewidencję w tym zakresie (karty dłużnika, dzienniki należności sądowych) prowadzą sekcje wykonania orzeczeń poszczególnych wydziałów Sądu i raz na kwartał przekazują do Oddziału Finansowego sprawozdanie NS-1 z wykonania orzeczeń sądowych w zakresie grzywien, opłat i kosztów sądowych. Na podstawie w/w sprawozdań jednostkowych Oddział Finansowy Sądu sporządza sprawozdanie zbiorcze NS-1. Dane z tego sprawozdania księgowane są raz na kwartał w dzienniku głównym, oraz na koncie 221 „*należności z tytułu dochodów budżetowych*”. W efekcie, sporządzane przez Sąd miesięczne zestawienia obrotów i sald (za wyjątkiem zestawień kwartalnych) odnoszące się do konta 221 nie są zgodne z miesięcznymi obrotami dziennika prowadzonego w wydziałach merytorycznych Sądu tj. z ewidencją analityczną tych należności. Nie miało to jednak wpływu na sprawozdawczość z zakresu należności sądowych.

Z powyższych względów NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia legalność i rzetelność ksiąg rachunkowych Sądu.

2. Na podstawie przeglądu analitycznego zapisów księgowych na koncie 201 „rozzrachunki z odbiorcami i dostawcami” za miesiące lipiec i grudzień 2009 r. oraz styczeń 2010 r. (116 dowodów na kwotę łączną 815.500,42 zł) NIK pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych. Zaewidencjonowano w nich zdarzenia, które faktycznie miały miejsce,

² Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

³ wprowadzoną zarządzeniem Kierownika Finansowego Sądu nr 37/07 z dnia 28 marca 2007 r., a następnie Zarządzeniem Prezesa Sądu Nr 27/09 z dnia 20 maja 2009 r.

a kwoty zaksięgowanych operacji wynikały z dowodów źródłowych, stanowiących podstawę księgowania. Wszystkie dowody księgowe zaksięgowane zostały do właściwych okresów sprawozdawczych.

3. W celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności), oraz oceny rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) z przyjętej populacji zapisów księgowych na koncie 201 Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami (strona Ma - łącznie 556 zapisów księgowych na kwotę 2.881.431,85 zł) metodą monetarną (MUS), przy pomocy programu komputerowego Pomocnik Kontrolera wersja 5, wylosowano 29 zapisów księgowych na łączną kwotę 1.240.845,58 zł. Badaniu poddano zarówno zapisy, jak i odpowiadające tym zapisom faktury i dokumenty równoważne fakturom. Analiza wykazała, że dowody księgowe ujmowano w księgach rachunkowych do właściwych okresów sprawozdawczych oraz dokonywano prawidłowych księgowania na kontach analitycznych i syntetycznych.

Zarówno w wyniku przeglądu analitycznego, jak również próby badania dowodów metodą monetarną, stwierdzono (w odniesieniu do wszystkich dowodów księgowych) występowanie dwóch błędów o charakterze systematycznym tj.:

- zapisy księgowe nie spełniały wymogów art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 UoR tj. nie zawierały daty wystawienia dowodu i/lub daty dokonania operacji gospodarczej⁴,
- dekretacja nie spełniała wymogów art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR, ponieważ osoby dokonujące dekretacji tj. Główna Księgowa i Z-ca Głównej Księgowej Sądu, nie dokonywały wskazania miesiąca księgowania.

4. Kontrola wykazała, że prawidłowo i rzetelnie sporządzono roczne (za 2009 r.) sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N i Rb-Z. Dane wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową i odpowiadały zapisom na odpowiednich kontach syntetycznych i analitycznych.

Biorąc pod uwagę ustalenia opisane w pkt 1 – 4 niniejszego wystąpienia, Najwyższa Izba Kontroli wydaje opinię pozytywną w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej oraz pozytywną z zastrzeżeniami w zakresie zgodności tj. poprawności formalnej zapisów księgowych.

⁴ W trakcie kontroli zmodyfikowano informatyczny system F-K OrCom+, i zapisy księgowe dotyczące 2010 r. dostosowano do w/w wymogów ustawy o rachunkowości.

5. Na koniec 2009 r. w Sądzie przeprowadzono pełną inwentaryzację: rzeczowych aktywów trwałych (w drodze spisu z natury), środków pieniężnych w kasach Sądu, środków pieniężnych znajdujących się na rachunkach bankowych (inwentaryzacja w drodze uzgadniania sald), oraz składników aktywów i pasywów na kontach bilansowych (inwentaryzacja poprzez weryfikację sald). Stwierdzone w wyniku spisu z natury rzeczowych aktywów trwałych różnice inwentaryzacyjne⁵ zostały prawidłowo rozliczone w księgach rachunkowych 2009 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie klasyfikowania aktywów trwałych do właściwej grupy środków trwałych⁶ oraz zdarzeń gospodarczych do wartości niematerialnych i prawnych (konto 020).

6. Zrealizowane dochody w 2009 r. w kwocie 4.965,2 tys. zł przekroczyły plan o kwotę 629,2 tys. zł tj. o 14,5% i były wyższe od dochodów uzyskanych w 2008 r. o 4,3 tys. zł (0,1 %). Największe dochody (2.822,1 tys. zł tj. 56,8 %) osiągnięto w ramach § 0690 „wpływy z różnych opłat”⁷, które zostały wykonane w 111,7 % w stosunku do planu (2.526,0 tys. zł) i w 114 % wykonania 2008 r.

Zrealizowane dochody odprowadzane były w całości i 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. Saldo rachunku dochodów na koniec 2009 r. wynosiło 0,00 zł.

7. Na koniec 2009 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 5.912,8 tys. zł, (107,0 % wykonania 2008 r.), w tym: w ramach § 0570 „grzywny, kary pobierane od ludności” – 4.624,5 tys. zł i § 0690 „wpływy z różnych opłat” – 1.288,3 tys. zł. Zaległości netto⁹ wyniosły łącznie 5.174,1 tys. zł (110,4 % wykonania 2008 r.), w tym w ramach § 0570 – 4.041,6 tys. zł i § 0690 – 1.132,5 tys. zł.

Zastrzeżenia NIK dotyczą terminowości i skuteczności podejmowanych przez Sąd działań windykacyjnych.

W 2009 r. do sekcji wykonawczych III i IV Wydziału Karnego Sądu wpłynęło łącznie 1186 spraw (z tytułu grzywien, opłat i kosztów sądowych), na kwotę 1.800,6 tys. zł. Analizą objęto 5% spraw (59 tytułów), na łączną kwotę 1.057,1 tys. zł (58,7%).

⁵ niedobory na kwotę 9.996,30 zł oraz nadwyżki na kwotę 85.301,34 zł

⁶ Zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych – Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.

⁷ Koszty cywilne, karne, rodzinne, pracy, karne w sprawach wykroczeń, znaki skarbowe

⁸ Dz. U. Nr 11, poz. 69

⁹ Zaległość końcowa pomniejszona o zaległości płacone w ratach (jeżeli termin spłaty jeszcze nie minął) oraz pomniejszona o odroczenia

Analiza wykazała, że:

- a) w 43 sprawach (72,9 % badanej próby) na łączną kwotę 973.388,40 zł przypisów należności dokonywano w terminie powyżej 14 dni od dnia uprawomocnienia się orzeczenia – co stanowiło naruszenie § 8.1.3 w/w Instrukcji w sprawie należności sądowych. Opóźnienia w tym zakresie dochodziły nawet do 278 dni.
- b) W 21 sprawach (67,7 % badanej próby) na kwotę 866.612,66 zł sprawy kierowano do egzekucji komorniczej w terminie od 11 do 221 dni po upływie terminu wyznaczonego w wezwaniu do zapłaty – podczas gdy zgodnie z § 13.4 w/w Instrukcji, polecenia egzekucyjne kieruje się do komornika niezwłocznie po upływie tego terminu.

Powyższe opóźnienia, jak wyjaśniła Prezes Sądu, wynikały m.in. z konieczności rozpatrywania w pierwszej kolejności spraw zaległych z poprzednich lat (2054), oraz trudnej sytuacji kadrowej.

NIK stwierdziła również przypadki przedawnienia orzeczonych należności sądowych¹⁰ na skutek upływu okresu ich dochodzenia. Ustalono, że na koniec 2009 r. wysokość należności przedawnionych wyniosła 139.524 zł tj. 111,0 % w porównaniu z 2008 r. (125.694 zł).

Analiza wszystkich, przedawnionych w 2009 r. spraw z IV i V Wydziału Karnego Sądu (łącznie 137 spraw) wykazała, że podstawową przyczyną wydawania przez Sąd postanowień o umorzeniu należności z powodu przedawnienia w 2009 r. była bezskuteczność egzekucji komorniczej. Tym niemniej w wyniku kontroli stwierdzono, że w 42 sprawach IV Wydziału Karnego (30 % zbadanych spraw) nie skierowano wniosków o przeprowadzenie egzekucji komorniczej, w wyniku czego przedawniły się należności na łączną kwotę 20.972,06 zł.

NIK zwraca uwagę na fakt, iż zalecenia dotyczące podjęcia skutecznych działań zmierzających do wyeliminowania w/w nieprawidłowości były już formułowane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Sąd Apelacyjny w Warszawie w 2007 r.

8. NIK pozytywnie ocenia wykonanie planu wydatków Sądu w 2009 r. Na 2009 r. zaplanowano wydatki budżetowe Sądu na kwotę 20.608,0 tys. zł. Już w momencie ustalania planu, Sąd Okręgowy w Warszawie zablokował środki na „pozostałe wydatki bieżące Sądu”¹¹

¹⁰ w zakresie grzywien, opłat i kosztów sądowych

¹¹ Dz. 755, rozdz. 75502, w ramach §4300 „Zakup usług pozostałych” na kwotę 300 tys. zł, § 4750 „Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji” na kwotę 78 tys. zł i § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” na kwotę 50 tys. zł.

w wysokości 428 tys. zł. W wyniku dokonanych w trakcie roku 27 zmian, plan wydatków po zmianach ustalono na 20.934,8 tys. zł. W wyniku dokonanych zmian zwiększono wydatki Sądu na wynagrodzenia i pochodne o 2,7 %¹², natomiast w wyniku blokady środków na pozostałe wydatki bieżące Sądu, ograniczono plan wydatków na zakup towarów i usług o 10,9 %¹³ - co spowodowało konieczność ograniczenia wydatków na zakup komputerów, kserokopiarek, urządzeń UPS i na usługi remontowe. Ograniczeniu uległy również wydatki na cele szkoleniowe. Zmiany planu dokonywane były na zasadach określonych w art. 148 ust. 2-4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁴ w sposób uzasadniony, celowy i oszczędny.

Plan wydatków zrealizowany został w kwocie 20.934,8 tys. zł (99,9%). Niewykorzystane środki w kwocie 167,66 zł zostały zwrócone na rachunek budżetu państwa w dniu 11.01.2010 r. Zasilanie Sądu w środki budżetowe realizowane było zgodnie z przyjętym harmonogramem wydatków (w granicach 3 %).

Nie stwierdzono przekroczenia planu wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Na koniec 2009 r. Sąd nie posiadał zobowiązań wymagalnych, a zobowiązania niewymagalne w kwocie 1.414,399,32 zł dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2009 r. (1.031.724,9 zł), oraz pozostałych należności, których płatność przypadała na 2010 r.

Analiza 29 największych kwotowo (wylosowanych metodą monetarną) wydatków poniesionych przez Sąd w 2009 r. w ramach paragrafów 4210, 4260, 4270, 4280, 4300, 4370, 4400, 4430, 4480 i 4750 na łączną kwotę 1.739.590,79 zł wykazała, że zakupy realizowane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵, w sposób celowy i gospodarny, a płatności za dostawę towarów i usług realizowane były terminowo.

9. NIK nie zgłasza również uwag co do realizacji wydatków na wynagrodzenia. Ustalony dla Sądu na 2009 r. limit średniorocznego zatrudnienia w przeliczeniu na pełnozatrudnionych (plan po zmianach – 218,75) nie został przekroczony. Średnioroczne zatrudnienie wyniosło 209,85 tj. 95,9 % planu po zmianach. Plan wynagrodzeń (po zmianach) 11.983,2 tys. zł wykonany został w 99,5 % tj w kwocie 11.920,9 tys. zł.

¹² Plan 13.026,0 tys. zł, ppz – 13.383,3 tys. zł

¹³ Plan 1.984,0 tys. zł, ppz – 1.768,1 tys. zł

¹⁴ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

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

1. określenie w przyjętych w Sądzie zasadach rachunkowości terminu zamykania księgowania do danego miesiąca (okresu sprawozdawczego) i zatwierdzania danych zawartych w buforze,
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. uzupełnienie dekretacji dowodów księgowych o wskazywanie przez osobę dekretującą miesiąca księgowania,
4. dotrzymanie 14 dniowego terminu dokonywania przypisów należności wynikających z prawomocnych orzeczeń sądowych,
5. niezwłoczne, po upływie terminu wyznaczonego do zapłaty, przekazywanie tytułów wykonawczych do komorników,
6. wyeliminowanie przypadków przedawnienia należności sądowych w wyniku nie podjęcia działań zmierzających do ich wyegzekwowania.

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.