



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Zająk

Warszawa, 23 kwietnia 2010 r.

Pan
Antoni Górski
Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

P/09/184
LWA-4100-04-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Krajowej Radzie Sądownictwa, zwanej dalej „KRS”, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 52 - Krajowa Rada Sądownictwa.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 16 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Przewodniczącemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 52 - Krajowa Rada Sądownictwa. Zastrzeżenia NIK dotyczą nieujęcia w ewidencji środków trwałych zakupionych urzędzeń oraz przypadków niewłaściwego klasyfikowania wydatków budżetowych.

1. W 2009 r. KRS zrealizowała 23,0 tys. zł niezaplanowanych dochodów budżetu państwa, tj. 314% dochodów zrealizowanych w 2008 r. (7,3 tys. zł). Dochody te zostały terminowo przekazane na rachunek budżetu państwa. Głównym źródłem dochodów był zwrot kosztów delegacji przedstawicieli KRS udających się na spotkania organizowane przez Europejską Sieć Rad Sądownictwa (21,2 tys. zł).
2. Pierwotnie w ustawie budżetowej na rok 2009² zaplanowano wydatki w części 52 –Krajowa Rada Sądownictwa, w kwocie 11 700 tys. zł. W *ustawie z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009*³ plan wydatków KRS został zmniejszony o 900 tys. zł do kwoty 10 800 tys. zł, w tym wydatków majątkowych o 500 tys. zł (do kwoty 202 tys. zł) oraz wydatków bieżących o 400 tys. zł (do kwoty 9 518 tys. zł). Bez zmian pozostał plan wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych (1 080 tys. zł).

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

² Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz. U. Nr 10, poz. 58).

³ Dz. U. Nr 128, poz. 1057.

Ponadto, w 2009 r. Przewodniczący KRS, zgodnie z art. 148 ust. 1 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*⁴, dokonywał przeniesień w planie wydatków (pomiędzy paragrafami klasyfikacji wydatków), wynikających z bieżących potrzeb KRS.

3. W 2009 r. KRS wydatkowała 10 516,9 tys. zł, co stanowiło 97,4% planu po zmianach oraz 86,8% wykonania w 2008 r. (12 113,9 tys. zł).

W zrealizowanych przez KRS wydatkach największy udział miały: wydatki na wynagrodzenia i pochodne – 5 386,5 tys. zł (51,2% ogółu wydatków); różne wydatki na rzecz osób fizycznych (w tym diety dla członków Rady) – 1 242,7 tys. zł (11,8%) oraz opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 1 166,6 tys. zł (11,1%).

- 3.1. Z uzasadnienia projektu budżetu KRS na rok 2009 wynikało, że za kwotę 600 tys. zł, w ramach usług remontowych (§ 4270), dokonany zostanie remont i adaptacja pomieszczeń przeznaczonych na archiwum zakładowe i małą poligrafię (ok. 300-350 m²). KRS zrealizowała w 2009 r. inne zadanie niż przedstawiła w uzasadnieniu, tj. wykonano adaptację pomieszczeń na biura KRS. Adaptacja ta została wykonana w wynajętych dodatkowo, na mocy umowy z 22 maja 2009 r. zawartej pomiędzy KRS a Szkołą Główną Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, pomieszczeniach o powierzchni 316,13 m² w budynku przy ul. Rakowieckiej 30. W efekcie łączna powierzchnia wynajmowana przez KRS od SGGW wynosi 2 170,06 m² (w tym pokoje biurowe zajmują 1 073,2 m²), co oznacza, że na jednego pracownika KRS przypada około 18 m² powierzchni biurowej (wg stanu na koniec 2009 r. zatrudnienie w KRS wynosiło 59 osób). Łączne wydatki na remont i adaptację w 2009 r. wyniosły 554,6 tys. zł.

Szefowa Biura KRS wyjaśniła, że: „w związku z ograniczeniem środków finansowych, wynikającym z zaistniałego kryzysu gospodarczo-finansowego, Krajowa Rada Sądownictwa zrezygnowała z inwestycji związanych z pomieszczeniami przeznaczonymi do zadań poligraficznych. Po dokonaniu formalności zmierzających do zawarcia umowy najmu, rozstrzygnięta została także kwestia braku możliwości przeznaczenia wspomnianych pomieszczeń dla celów archiwalnych ze względu na zbyt wysokie, docelowe koszty aranżacji tejże powierzchni dla takiego jej zastosowania oraz korzystniejszą możliwość renegotjowania umowy najmu dotychczasowej powierzchni archiwalnej.”

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przedstawiony w wyjaśnieniu powód zmian realizowanego zadania świadczy o niewłaściwym oszacowaniu jego kosztów i zakresu rzeczowego na etapie projektu, bowiem planowane wydatki na ten cel nie uległy zmniejszeniu.

NIK zwraca również uwagę, że KRS, oprócz dodatkowych wydatków związanych z wynajmem ww. powierzchni (miesięczny czynsz, zgodnie z zawartą umową, wynosi 50 zł za m²), ponosić będzie wydatki związane z wynajęciem powierzchni archiwalnej na podstawie nowej umowy zawartej z Kancelarią Prezydenta RP na początku 2010 r.⁵ Zgodnie z tą umową, miesięczne wydatki na wynajem powierzchni archiwalnej KRS wzrosną z 0,85 tys. zł do 2,2 tys. zł.

⁴ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁵ Umowa zawarta 19 lutego 2010 r. (Nr 243-5-10).

Zainstalowane w trakcie remontu urządzenia (m.in. klimatyzatory, agregaty itp.) o łącznej wartości ok. 204,2 tys. zł, nie zostały ujęte w ewidencji środków trwałych KRS, bowiem uznano je za materiały użyte do remontu. Powyższe wynikało z zakwalifikowania inwestycji do wydatków bieżących oraz z postanowień umowy

z wykonawcą adaptacji pomieszczeń⁶. Zgodnie z zapisami ww. umowy, zainstalowane urządzenia do klimatyzacji zostały ujęte w tzw. fakturze materiałowej i nie ustalono ich jednostkowej wartości początkowej. NIK ocenia negatywnie ten fakt i zwraca uwagę, że podobny sprzęt (urządzenia do klimatyzacji i wentylacji), zakupiony przez KRS w roku 2008, został ujęty w ewidencji środków trwałych.

- 3.2. Wydatki majątkowe KRS wyniosły 200,4 tys. zł i stanowiły 99,2% planu po zmianach oraz 20,1% wydatków wykonanych w 2008 r. NIK zwraca uwagę, że podobnie jak w przypadku opisanego remontu i adaptacji pomieszczeń, zostały zrealizowane inne zadania niż zamieszczone w projekcie budżetu. Zgodnie z projektem budżetu państwa, ze środków wydatków majątkowych zamierzano zakupić komputery z oprogramowaniem oraz sprzęt poligraficzny, jednak w 2009 r. ze środków tych sfinansowano (oprócz zakupu ww. sprzętu) także koszty zakupu samochodu dostawczo-osobowego (61,8 tys. zł) i maszyny do czyszczenia obuwia (11 tys. zł). W tym przypadku jednak realizowany plan zakładał wydatki inwestycyjne o 500 tys. zł mniejsze niż zakładano w projekcie budżetu.

4. Szczegółowe badanie skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych KRS przeprowadzono na próbie 115 zapisów księgowych o wartości 2 687,9 tys. zł (25,5% wydatków ogółem), w tym 68 zapisów księgowych o wartości 2 647,2 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną (MUS⁷) oraz 47 transakcji o wartości 40,7 tys. zł, dobranych celowo.

Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczą:

- ujęcia w księgach rachunkowych wydatku na zakup papieru do urządzeń kserograficznych w kwocie 0,7 tys. zł w § 4210 – zakup materiałów i wyposażenia, zamiast w § 4740 – zakup materiałów papierniczych. Błąd ten miał wpływ na rzetelność miesięcznych sprawozdań o wydatkach budżetowych (Rb-28) za okres kwiecień – grudzień 2009 r., jednak został skorygowany w rocznym sprawozdaniu o wydatkach budżetowych (Rb-28);
- występowania w ewidencji księgowej KRS błędów dotyczących: daty operacji gospodarczej, daty zapisu oraz opisu dowodu księgowego (dotyczyło to 43 zapisów na łączną kwotę 36,4 tys. zł). Użytkowany w KRS komputerowy system księgowy nie zapewniał możliwości kontrolowania poprawności wprowadzanych dat (sekwencji dat), co powodowało np. występowanie, jako daty zapisu, dni ustawowo wolnych od pracy.

⁶ Umowa z 4 listopada 2009 r. (Nr 2351-17-09).

⁷ Monetary Unit Sampling

Na podstawie wyników ww. badania, Najwyższa Izba Kontroli wydaje opinię pozytywną w zakresie wiarygodności sprawozdawczości budżetowej rocznej oraz opinię pozytywną z zastrzeżeniami w zakresie wiarygodności sprawozdawczości bieżącej i poprawności formalnej zapisów księgowych.

5. Roczne sprawozdania budżetowe za 2009 r. KRS przekazała do Ministerstwa Finansów w terminach określonych w załączniku Nr 37 do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej*⁸. Dane zawarte w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. NIK zwraca uwagę, że KRS wykazywała w sprawozdaniach budżetowych (za okres od początku roku do maja 2009 r.) wydatki w niewłaściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej. Dotyczyło to wydatków na delegacje członków KRS (niebędących pracownikami KRS), które były wykazywane w § 4410 (podróże służbowe krajowe) i w § 4420 (podróże służbowe zagraniczne) oraz wydatków dotyczących opłaty członkowskiej KRS w Europejskiej Sieci Rad Sądownictwa, które były wykazywane w § 4430 – różne opłaty i składki. Ww. wydatki (w łącznej kwocie 155 846,39 zł), zostały przeksięgowane 30 czerwca 2009 r., odpowiednio do § 3030 (różne wydatki na rzecz osób fizycznych) – 136 984,39 zł i do § 4690 (składki do organizacji międzynarodowych, w których uczestnictwo związane jest z członkowstwem w Unii Europejskiej) – 18 862 zł.
6. W 2009 r. przeciętne zatrudnienie w KRS wyniosło 56 pełnozatrudnionych, tj. 93,3% planu po zmianach (60) i 114,3% wykonania w 2008 r. (49). Jednocześnie wykonanie planu wydatków na wynagrodzenia wyniosło 99,9% (4 600,8 tys. zł w stosunku do planowanych 4 605 tys. zł) i stanowiło 129,8% wykonania w 2008 r. (3 543,8 tys. zł).
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w KRS wzrosło z 6 026,80 zł w 2008 r. do 6 846,45 zł w 2009 r., tj. o 13,6%, a przyczyną wzrostu było m.in. awansowanie pracowników na wyższe stanowiska służbowe i zwiększenie wynagrodzeń pracownikom, którzy podwyższyli swoje kwalifikacje zawodowe. KRS w 2009 r. terminowo odprowadziła składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i na Fundusz Pracy w łącznej kwocie 734,8 tys. zł, a do PFRON przekazała kwotę 50,9 tys. zł.
7. Zobowiązania KRS na koniec 2009 r. wyniosły 424 tys. zł (w całości były to zobowiązania niewymagalne), i dotyczyły głównie wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych w łącznej kwocie 417,9 tys. zł (98,6% całości zobowiązań). W porównaniu do 2008 r. (318,4 tys. zł) zobowiązania wzrosły o 33,2%.
8. W 2009 KRS po raz pierwszy została objęta budżetem zadaniowym, realizując zadanie pn.: „Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości” i podzadanie: „Strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów”, w ramach funkcji 18: „Działalność państwa na rzecz zapewnienia zasady sprawiedliwości.” Założony na 2009 r. miernik umożliwiający monitorowanie realizacji zadania, tj. „liczba ocenianych kandydatur do pełnienia urzędu sędziowskiego” w wysokości 1 050 osób, został zrealizowany w 236,9% (2 488). Powodem wystąpienia tak znacznej różnicy pomiędzy założonym a zrealizowanym poziomem ww. miernika był zwiększony wpływ tzw. „wniosków awansowych”, składanych na podstawie art. 63a i 64a *ustawy z dnia*

⁸ Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

27 lipca 2001 r. – prawo o ustroju sądów powszechnych⁹ (przepisy te obowiązywały do 21 stycznia 2009 r.).

9. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zrealizowanie przez KRS wszystkich wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2008 r. W wyniku realizacji tych wniosków KRS terminowo przekazywała w 2009 r. dochody budżetu państwa, prawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych zdarzenia gospodarcze do właściwych okresów sprawozdawczych oraz dokonywano zapisów księgowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 23 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰. Ponadto na zawieranych przez KRS w 2009 r. umowach znajdowało się pisemne potwierdzenie, przez głównego księgowego, zobowiązań wynikających z tych umów. KRS zrealizowała także wniosek (przy opracowywaniu projektu budżetu państwa na 2010 r.) dotyczący opracowywania materiałów do projektu budżetu państwa na podstawie założeń do projektu budżetu państwa, w tym prognoz wskaźników makroekonomicznych.
- Ponadto, w wyniku realizacji wniosku pokontrolnego sformułowanego przez NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2007 r. (dotyczącego podjęcia działań zmierzających do renegotjacji warunków umowy najmu pomieszczeń biurowych od SGGW, ze szczególnym uwzględnieniem możliwości rozliczenia całkowitych kosztów ich adaptacji), KRS, 1 kwietnia 2009 r., zawarła aneks nr 2 do umowy¹¹ najmu powierzchni budynkowej zawartej z SGGW, w którym określono inny od dotychczasowego sposób rozliczenia kosztów adaptacji powierzchni wynajętej na podstawie ww. umowy. W związku z zawarciem aneksu nr 2 i kwotą kosztów określoną w załączniku nr 3 do umowy, zwiększono określoną dotychczas w umowie kwotę 1 500 tys. zł, przypadającą do rozliczenia z czynszu najmu, do kwoty 2 171 167,78 zł. W okresie od kwietnia do końca 2009 r. rozliczona została kwota 191 456,28 zł (odliczona od czynszu opłacanego przez KRS na rzecz SGGW), a różnica wynikająca z korzystniejszych dla KRS zapisów aneksu nr 2 wyniosła 59 103,36 zł.

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

1. Rzetelne szacowanie kosztów i zakresu rzeczowego planowanych remontów i adaptacji.
2. Wyeliminowanie przypadków:
 - niewłaściwego klasyfikowania wydatków budżetowych,
 - wykazywania w księgach rachunkowych błędnych dat operacji gospodarczej i księgowania.
3. Ujęcie w ewidencji środków trwałych, zakupionych i zamontowanych w siedzibie KRS w 2009 r., urządzeń do klimatyzacji.
4. Dokonywanie wydatków w ramach grup wydatków określonych w projekcie budżetu państwa.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Przewodniczącego o przedstawienie, 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 niepodjęcia takich działań.

⁹ Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹¹ Umowa z 18 września 2007 r.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Przewodniczącemu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.