



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Zająkła**

Warszawa, dnia 19 kwietnia 2011 r.

**Pan
Antoni Górski
Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa**

LWA- 4100-04-01/2011
P/10/178

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 Sądownictwa² kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 52 – Krajowa Rada Sądownictwa.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 23 marca 2011 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 2010 r. w części 52 – Krajowa Rada Sądownictwa.

1. W 2010 r. KRS zrealizowała 25,2 tys. zł nieplanowanych dochodów budżetu państwa, tj. 109,3% dochodów zrealizowanych w 2009 r. (23,0 tys. zł). Głównym źródłem dochodów były refundacje kosztów delegacji związanych z uczestnictwem członków KRS w pracach stowarzyszenia Europejska Sieć Rad Sądownictwa (19,2 tys. zł). Wszystkie zrealizowane dochody budżetowe były przekazywane na rachunek budżetu państwa w terminach i kwotach określonych w § 4 ust. 1-2 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r.*

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

² Dalej także *KRS* lub *Rada*

w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³. Na koniec 2010 r. w KRS nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto.

2. W ustawie budżetowej na rok 2010 z dnia 22 stycznia 2010 r.⁴ w części 52 – Krajowa Rada Sądownictwa zaplanowano wydatki w kwocie 11.120,0 tys. zł. W 2010 r. Przewodniczący KRS, zgodnie z art. 171 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, dokonał 2 przeniesień w planie wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej wynikających z bieżących potrzeb oraz ustaleń niniejszej kontroli, dotyczących błędnej kwalifikacji do paragrafów wydatków na zakup oprogramowania.

3. Wykonanie wydatków budżetowych KRS w 2010 r. wyniosło 10.377,7 tys. zł, tj. 93,3% planu po zmianach (11.120,0 tys. zł) oraz 98,7% wykonania wydatków w 2009 r. (10.516,9 tys. zł). Niższe od planowanego wykonanie wydatków wynikało m.in.: z podjętej przez Radę uchwały w sprawie ograniczenia (blokady) o 300,0 tys. zł wydatków w związku z prośbą Ministerstwa Finansów o weryfikację wydatków finansowych, z niższych niż planowano wydatków na wydawnictwa i organizację konferencji związanych z obchodami 20-lecia KRS oraz ze zmniejszenia opłat za wynajem pomieszczeń biurowych KRS.

Największy udział w wydatkach miały wydatki bieżące - 8.609,3 tys. zł, które stanowiły 83% wydatków ogółem, w tym m.in.: wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń – 5.556,0 tys. zł (53,5% wydatków ogółem), opłaty czynszowe za pomieszczenia biurowe 1.256,1 tys. zł (12,1% wydatków ogółem) i zakup usług pozostałych – 766,7 tys. zł (7,4% wydatków ogółem).

Wydatki majątkowe KRS zostały zrealizowane zgodnie z planem finansowym w kwocie 317,9 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu i 158,6% wykonania w roku poprzednim i w całości zostały przeznaczone na zakupy inwestycyjne, tj. urządzenia i sprzęt telekomunikacyjny, komputerowy i oprogramowanie.

Zasilanie KRS w środki finansowe w 2010 r. odbywało się zgodnie z planami zasileń (po zmianach) na poszczególne miesiące roku budżetowego. Ewidencja konta 130 „Rachunek bieżący” była zgodna z operacjami na rachunkach bankowych KRS. Łączna kwota środków otrzymanych przez Radę wyniosła 10.765,0 tys. zł i była niższa od kwoty planu finansowego wydatków wynikającej z ustawy budżetowej na rok 2010 r. o 355,0 tys. zł. Pozostałe na koniec 2010 r. na rachunku bankowym niewykorzystane środki w kwocie 1,7 tys. zł zostały

³ Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 19, poz. 102

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

zwrócone na rachunek budżetu państwa w terminie określonym w § 14 ust. 5 pkt 2 *rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*.

Na koniec 2010 r. zobowiązania KRS wyniosły 433,4 tys. zł i były wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2009 r. o 2,2%. Zobowiązania te dotyczyły: dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi na łączną kwotę 415,0 tys. zł oraz niezapłaconych faktur i rachunków za wydatki bieżące na łączną kwotę 18,3 tys. zł. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. w KRS nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

4. Zrealizowana w 2010 r. kwota wydatków na wynagrodzenia (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) wyniosła 4.696,1 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu, i była wyższa od wykonania w 2009 r. (4.600,8 tys. zł) o 2,1%. Przeciętne zatrudnienie w Biurze KRS w 2010 r. wyniosło 60 etatów i stanowiło 84,5% planu po zmianach oraz 107,1% przeciętnego zatrudnienia w 2009 r. Wszystkie zatrudnione w Biurze KRS osoby posiadały status nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W 2010 r. w Biurze KRS odnotowano wzrost przeciętnego zatrudnienia z 56 do 60 etatów. Zwiększenie zatrudnienia (głównie w Wydziale Prawnym i Wydziale Organizacji i Kadr, zajmujących się bezpośrednim przygotowaniem i obsługą posiedzeń Rady) wynikało ze wzrostu ilości realizowanych dotychczas przez KRS zadań. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6,5 tys. zł i było niższe od osiągniętego w 2009 r. o 4,7% na skutek wzrostu zatrudnienia.

5. Badanie skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych i sprawozdań przeprowadzono na próbie 131 zapisów i odpowiadających im dowodów księgowych na łączną kwotę 2.264,8 tys. zł (21,8% wydatków ogółem) wybranej z populacji o wartości 3.113,9 tys. zł, w tym 74 zapisy księgowe na kwotę 2.019,7 tys. zł wylosowane metodą statystyczną (MUS⁶) oraz 57 zapisów o łącznej wartości 245,2 tys. zł wybranych do badania w sposób celowy.

W zakresie badania wiarygodności ksiąg rachunkowych i sprawozdań stwierdzono błędy w zapisach księgowych mające wpływ na sprawozdawczość bieżącą w zakresie:

a) wskazania kont analitycznych – zakup oprogramowania MS Office 2007 objęty jednym zapisem księgowym⁷ na kwotę 13,4 tys. zł został zaewidencjonowany w § 4210 – „*Zakup materiałów i wyposażenia*”, co było niezgodne z postanowieniami załącznika nr 4 do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej*

⁶ Monetary Unit Sampling

⁷ Zapis nr 456/05/2010 poz. 16.

klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸. W wyniku ustaleń niniejszej kontroli, przed sporządzeniem sprawozdania rocznego, dokonano przeksięgowania ww. zakupu do § 4750 – „Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji”.

b) okresu księgowania:

- dowody księgowe dotyczące 4 wydatków⁹ o łącznej wartości 8,2 tys. zł zostały ujęte w księgach rachunkowych do następnych miesięcy sprawozdawczych, pomimo iż wpłynęły do Wydziału Finansowego od 4 do 8 dnia po zakończeniu okresu sprawozdawczego, co było niezgodne ze stosowanymi w 2010 r. w Biurze KRS zasadami dotyczącymi granicznych terminów wpływu dowodów księgowych i ich ujmowania do ksiąg poszczególnych okresów sprawozdawczych (tj. do 8 dnia po upływie okresu sprawozdawczego) oraz z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰.
- do niewłaściwych miesięcy sprawozdawczych zaksięgowano również 3 dowody¹¹ o łącznej wartości 38,9 tys. zł. Powodem tej sytuacji było przekazanie ww. dokumentów do Wydziału Finansowego dopiero po upływie od 5 do 12 dni od daty ich wpływu do odpowiednich wydziałów merytorycznych Biura KRS, co było niezgodne z pkt. 14 „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo–księgowych w KRS”¹², który stanowi, że faktury i rachunki obce za roboty i dostawy powinny zostać doręczone do Wydziału Finansowego w terminie 2 dni od ich otrzymania.

Stwierdzono również nieprawidłowości formalne dotyczące:

- dokonania poprawek poprzez użycie korektora lub przeprawiania poprzednich zapisów na 2 dowodach księgowych¹³ na kwotę 2,0 tys. zł, co było niezgodne z art. 22 ust. 3 ww. ustawy o rachunkowości.
- niezamieszczenia na 2 dowodach księgowych¹⁴ na kwotę 13,5 tys. zł pieczęci i podpisu potwierdzających ich sprawdzenie i zatwierdzenie pod względem formalno–rachunkowym oraz niezamieszczenia na jednym dowodzie księgowym¹⁵ na kwotę 11,6 tys. zł pieczęci i podpisu potwierdzającego sprawdzenie i zatwierdzenie go pod względem merytorycznym

⁸ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

⁹ Zapisy o nr: 174/03/2010 poz. 2, 199/03/2010 poz. 2, 211/03/2010 poz. 2, 495/06/2010 poz. 2.

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

¹¹ Zapisy o nr: 100/02/2010 poz. 2, 179/03/2010 poz. 2, 301/04/2010 poz. 2.

¹² stanowiącej załącznik nr 1 do Aneksu z dnia 22 stycznia 2007 r. do zarządzenia Przewodniczącego KRS z dnia 8 stycznia 2007 r. nr 3/2007 w sprawie określenia procedur kontroli finansowej w KRS.

¹³ Zapisy o nr: 342/04/2010 poz. 2, 1006/12/2010 poz. 2.

¹⁴ Zapisy o nr: 245/03/2010 poz. 2, nr 353/04/2010 poz. 2.

¹⁵ Zapis nr 353/04/2010 poz. 2

i wskazania miesiąca księgowania, co było niezgodne z art. 54 ust. 3 *ustawy o finansach publicznych*, art. 21 ust. 1 pkt 6 *ww. ustawy o rachunkowości* oraz § 16 ust. 2 oraz § 19 ust. 2 *ww. zarządzenia Przewodniczącego KRS nr 3/2007*.

– błędów dekretacji na 14 dowodach księgowych¹⁶ na łączną kwotę 83,8 tys. zł - zakup oprogramowania MS Office 2007 został zakwalifikowany do zaewidencjonowania w § 4210 – „*Zakup materiałów i wyposażenia*”, co było niezgodne z postanowieniami załącznika nr 4 do *ww. rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych*, a zakup usług hotelowych dla członków Rady został zakwalifikowany do zaewidencjonowania na koncie analitycznym 400-3030-03 „*Koszty delegacji krajowej Rady*”, co było niezgodne z zakładowym planem kont, wg którego do ewidencji tego rodzaju kosztów służy konto 400-3030-05 „*Usługi hotelowe Rady*”. W wyniku ustaleń niniejszej kontroli, 17 lutego 2011 r. dokonano odpowiednich przebiegowań powyższych zakupów.

– braku numeru identyfikacyjnego dla jednego zapisu księgowego¹⁷ na kwotę 0,2 tys. zł, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 *ww. ustawy o rachunkowości*,

– braku lub błędnego opisu operacji gospodarczej dla 2 zapisów¹⁸ w dzienniku księgowania na łączną kwotę 2,6 tys. zł, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 *ww. ustawy o rachunkowości*.

Na podstawie wyników *ww. badania* Najwyższa Izba Kontroli wydaje ocenę pozytywną w zakresie wiarygodności sprawozdawczości budżetowej rocznej oraz negatywną w zakresie wiarygodności sprawozdawczości bieżącej i poprawności formalnej zapisów i dowodów księgowych.

6. W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych stwierdzono, iż:

– ewidencja „*Planu finansowego wydatków budżetowych*” nie była prowadzona na koncie pozabilansowym 980, co było niezgodne z postanowieniami rozdziału II ust. 2 pkt 1 załącznika nr 2 do *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów*

¹⁶ Zapisy o nr: 336/04/2010 poz. 2, 337/04/2010 poz. 2, 338/04/2010 poz. 2, 339/04/2010 poz. 2, 340/04/2010 poz. 2, 341/04/2010 poz. 2, 342/04/2010 poz. 2, 343/04/2010 poz. 2, 344/04/2010 poz. 2, 559/07/2010 poz. 2, 730/08/2010 poz. 2, 935/11/2010 poz. 2, 988/11/2010 poz. 2, 456/05/2010 poz. 16.

¹⁷ Zapis nr 40/01/2010 poz. 2

¹⁸ Zapis nr 344/04/2010 poz. 2, 708/08/2010 poz. 2

*jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych*¹⁹ oraz załącznika nr 2 do zarządzenia Przewodniczącego KRS nr 5/2007 z dnia 8 stycznia 2007 r. w sprawie wprowadzenia do użytkowania i służbowego wykorzystania w bieżącej działalności KRS Zakładowego planu kont, Polityki rachunkowości, jak również Instrukcji kasowej w KRS (ze zmianami).

– ewidencja konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” była prowadzona bez wyodrębnienia kont analitycznych dla poszczególnych dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej, co było niezgodne z postanowieniami rozdziału II ust. 1 pkt 28 załącznika nr 2 do ww. rozporządzenia oraz postanowieniami załącznika nr 2 do ww. Zarządzenia Przewodniczącego KRS.

– w komputerowym systemie finansowo–księgowym stosowanym w KRS stwierdzono brak kolumny odpowiadającej dacie operacji gospodarczej i daty tej nie rejestrowano w żadnej innej kolumnie dziennika, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości. W wyniku ustaleń niniejszej kontroli od stycznia 2011 r., w przypadku wystąpienia różnicy pomiędzy datą sporządzenia dowodu a datą operacji gospodarczej, w dzienniku odnotowuje się datę operacji gospodarczej.

7. Szczegółowa analiza 4 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 727,1 tys. zł netto wykazała, że w jednym przypadku (usług hotelarskich dla członków Rady na kwotę 288,8 tys. zł netto) ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało przesłane do opublikowania oraz zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych dopiero po 17 dniach od daty zawarcia umowy, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych²⁰.

8. W 2010 r. w KRS przeprowadzona została inwentaryzacja składników majątku. Uwagi NIK dotyczą inwentaryzacji kasy przeprowadzonej 30 grudnia 2010 r. o godzinie 10.00, tj. na dzień przed zakończeniem roku obrotowego, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości oraz rozdziału I ust. 3 lit. a Służbowej Instrukcji Inwentaryzacyjnej stanowiącej załącznik do zarządzenia Przewodniczącego KRS nr 13/2008 z dnia 30 października 2008 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji Inwentaryzacji i powołania Komisji Inwentaryzacyjnej (ze zmianami). Ponadto po jej dokonaniu, środkami pochodzącymi z kasy opłacono fakturę na kwotę 162,3 zł. Pozostała w kasie gotówka

¹⁹ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm., zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont

²⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

w wysokości 4.288,0 zł została 30 grudnia 2010 r. wpłacona na rachunek bankowy KRS. Jak wynika z wyjaśnień Przewodniczącego Komisji Inwentaryzacyjnej, przeprowadzenie inwentaryzacji przed zakończeniem roku obrotowego wynikało z planowanej na 31 grudnia 2010 r. nieobecności kasjera.

Badanie losowo wybranej próby 10 składników majątku (6 składników środków trwałych i 4 - wyposażenia) wykazało, iż w 3 przypadkach składniki te zostały ujęte w ewidencji ilościowo-wartościowej do błędnych grup Klasyfikacji Środków Trwałych, co było niezgodne z postanowieniami części II załącznika do *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)*²¹. W wyniku ustaleń niniejszej kontroli w inwentarzu dokonano przeniesień tych urządzeń do odpowiednich grup.

9. NIK nie wnosi uwag w zakresie terminowości przekazywania sprawozdań budżetowych. Ujmowane w nich kwoty były zgodne z ewidencją księgową.

10. W 2010 r. KRS realizowała wydatki w układzie zadaniowym w ramach funkcji 18 - *„Sprawowanie i wykonywanie wymiaru sprawiedliwości”* zgodnie z przepisami *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010*²². W ramach tej funkcji Rada realizowała zadanie *„Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości”* i podzadanie *„Strzeżenie niezależności sądów i niezawisłości sędziów”*, dla których ustalono cele oraz mierniki ich osiągnięcia. Dla pomiaru stopnia realizacji celu zadania określono miernik – *„Liczba ocenianych kandydatów do pełnienia urzędu sędziowskiego”*, a dla pomiaru stopnia realizacji celu podzadania – *„Liczba osób kandydujących do pełnienia urzędu sędziowskiego na stanowiskach sędziów SN i NSA oraz na stanowiska sędziowskie w sądach powszechnych, wojewódzkich sądach administracyjnych i w sądach wojskowych”*. Jako bazową wartość miernika podano 1.268 kandydatur. Docelowa wartość określonych na 2010 r. mierników (1.300 ocenionych kandydatur) została osiągnięta. W 2010 r. do KRS wpłynęło 2.449 wniosków dotyczących oceny kandydatów do pełnienia urzędu sędziowskiego i dotyczyły one 1.280 osób, z tego rozpatrzonych zostało 2.439 wniosków dotyczących 1.301 osób. Stosowany w 2010 r. w KRS zakładowy plan kont nie uwzględniał ewidencji wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym.

²¹ Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm

²² Dz. U. Nr 80, poz. 673 ze zm.

11. NIK pozytywnie ocenia realizację przez KRS 3 z 4 wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono przypadków nierzetelnego szacowania kosztów i zakresu rzeczowego planowanych wydatków, w tym remontów i adaptacji oraz dokonywania wydatków w ramach grup wydatków innych niż określone w projekcie budżetu państwa. Do ksiąg rachunkowych oraz ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych i wyposażenia wprowadzono zakupione i zamontowane w siedzibie KRS w 2009 r. urządzenia do klimatyzacji. Badanie wykazało jednak, iż nie w pełni wyeliminowano przypadki niewłaściwego klasyfikowania wydatków budżetowych (stwierdzono jeden przypadek błędnej klasyfikacji zakupu oprogramowania MS Office 2007). Ponadto w księgach rachunkowych nie odnotowywano daty operacji gospodarczej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie poprawności dowodów i ewidencji księgowej oraz ich zgodności z regulacjami wewnętrznymi i przepisami *ustawy o rachunkowości* w zakresie:
 - właściwego dokonywania poprawek na dowodach księgowych,
 - ujmowania dowodów księgowych do odpowiednich okresów sprawozdawczych,
 - przeprowadzania inwentaryzacji kasy na koniec roku obrotowego,
 - wyeliminowania błędów i braków w zapisach księgowych.
2. Prowadzenie ewidencji księgowej planu finansowego wydatków budżetowych oraz należności z tytułu dochodów budżetowych zgodnie z postanowieniami rozdziału II ust. 1 pkt 28 i ust. 2 pkt 1 załącznika nr 2 do ww. *rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont.*
3. Ewidencjonowanie zakupów zgodnie z paragrafami klasyfikacji budżetowej oraz zakładowym planem kont.
4. Zapewnienie właściwej kontroli dowodów księgowych poprzez ich opis i zatwierdzanie.

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.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu 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 uchwały Kolegium NIK.