



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 12 kwietnia 2010 r.

**Pani
Jadwiga Kawalec Walorska
Prezes Sądu Rejonowego
w Głogowie**

LWR-4100-03-03/2010
P/09/006

WYSTAPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Sąd Rejonowy w Głogowie (zwany dalej „Sądem”) w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 marca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z uchybieniami wykonanie budżetu państwa w 2009 r. przez Sąd. Przyjęta ocena ogólna wynika z ocen częściowych badanych obszarów tematycznych.

1. Wysokość planowanych dochodów i wydatków budżetowych Sądu na 2009 r. określono na podstawie wskaźników układu wykonawczego do ustawy budżetowej, przekazanych przez Ministra Sprawiedliwości (dysponenta budżetowej części 15), w trybie art. 128 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych², po stronie dochodów w kwocie 5.580 tys. zł, a po stronie wydatków w wysokości 10.555 tys. zł. Określone w planie finansowym kwoty do-

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701,

² Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104

chodów uległy obniżeniu do 4.280 tys. zł (23,3%), natomiast planowane kwoty wydatków wzrosły do 10.683,8 tys. zł, tj. o 128,8 tys. zł (1,2%).

W 2009 r. dochody budżetowe zrealizowano w kwocie 4.235,3 tys. zł i były one niższe od planowanych o 44,7 tys. zł (1%) oraz od uzyskanych w 2008 r. o 1.528,3 tys. zł (26,5%). Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu kosztów i opłat sądowych wynoszące 3.310,6 tys. zł (78,2%). Realizacja dochodów przebiegała prawidłowo. Badanie dochodów (należności) wykazało, że należności wymierzono w prawidłowej wysokości, a pobrane dochody budżetowe przekazywano na rachunek 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 powszechnych³. Prezes Sądu podejmowała zgodnie z art. 49 i 51 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny wykonawczy⁴ decyzje w sprawie rozłożenia na raty, odroczenia, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach umorzenia należności głównie z tytułu grzywien i kosztów sądowych. W 2009 r. w Sądzie, w związku z nieściągalnością, bądź zarządzeniem kary zastępczej (pozbawienia wolności), odstąpiono od ściągnięcia należności na łączną kwotę 259,77 tys. zł, w tym w jednym przypadku, mimo toczącego się postępowania egzekucyjnego, sprawa uległa przedawnieniu (1,66 tys. zł).

Wykazana na koniec 2009 r. w Rb-27 rocznym sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych kwota 689,18 tys. zł należności pozostałych do zapłaty (w tym zaległości netto 467,70 tys. zł) była wyższa niż w 2008 r. o 93,76 tys. zł (15,7%) (w tym zaległości aż o 237,9 tys. zł, tj. o 103,5%). Wzrost należności wynikał w znacznej mierze ze zwiększenia ilości rozpatrywanych przez Sąd spraw – do 3.436 w 2009 r., tj. o 463 (15,6%).

2. W 2009 r. wydatki wyniosły 10.683,8 tys. zł (100% planu po zmianach) i w stosunku do 2008 r. były wyższe o 4,9%. W 2009 r. w Sądzie nie zwiększono planu finansowego wydatkami przeniesionymi z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych, jak również nie realizowano zadań ujętych w wykazie wydatków budżetu państwa, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2008.

Główną pozycję wydatków w 2009 r. stanowiły wynagrodzenia dla 118 pracowników, wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, które wynosiły 7.729,82 tys. zł i stanowiły 72,4% ogółu wydatków. W 2009 r. limit zatrudnienia określony na 127 osób nie został zrealizowany, bo-

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 11, poz. 69

⁴ Dz. U. z 1997 r., Nr 90, poz. 557

wiem przeciętne zatrudnienie było niższe od planowanego o 11 osób i pozostawało na poziomie 2008 r.

Planowane wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi zrealizowane zostały w 100%. W 2009 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 4.823 zł i zwiększyło się o 526 zł (12%) w stosunku do roku poprzedniego. Wynikało to, oprócz wzrostu wynikającego ze wzrostu wskaźnika wynagrodzeń, również z wypłat świadczeń jednorazowych tj. nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych. Składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy odprowadzono terminowo i w prawidłowej wysokości.

W 2009 r. odnotowano także wzrost wydatków związanych kosztami postępowań sądowych o 67,3 tys. zł (13,5%), tj. do kwoty 564,6 tys. zł, (§461). Wynikało to ze wzrostu o 28,6% (o 91,5 tys. zł) kosztów doręczania wezwań i pism procesowych, tj. do kwoty 411,7 tys. zł. Znaczący był także wzrost o 41,1 tys. zł (72,1%) kosztów na podróże służbowe krajowe (§441). Powodem była zmiana zasad zwrotu kosztów dojazdów sędziów z miejsca zamieszkania do siedziby Sądu. Na mocy nowych uregulowań, sędziemu przysługiwało prawo do zwrotu kosztów przejazdu samochodem prywatnym z przyjęciem 60% stawki ustalonej w przepisach obowiązujących w tym zakresie.

Sąd na dzień 31 grudnia 2009 r. nie posiadał zobowiązań wymagalnych.

3. Szczegółowym badaniem objęto ponadto wydatki na łączną kwotę 1.480,1 tys. zł. Badanie nie ujawniło występowania wydatków nielegalnych, niecelowych bądź niegospodarnych. Kontrola 2 transakcji (zamówień publicznych), związanych z zamówieniem dostawy bonów towarowych dla pracowników Sądu i emerytów oraz usługi pocztowej w zakresie przyjmowania, przemieszczania i doręczania przesyłek o wadze do 50 g, o łącznej wartości 433,6 tys. zł wykazała, że wydatki były realizowane zgodnie z zasadami gospodarki finansowej określonymi w art. 35 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, tj. w sposób oszczędny i celowy, a umowy zawierano w oparciu o zasady określone w przepisach o zamówieniach publicznych.

W Sądzie sporządzono roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach, dokonywano oceny tych zamówień, opracowano plan rzeczowo-finansowy i procedurę dokonywania zamówień w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵.

⁵ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655

4. Sąd posiadał dokumentację, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, zwanej dalej ustawą o rachunkowości, określającą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące określenia roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych, metod wyceny aktywów i pasywów, sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowego planu kont, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, wykazu ksiąg rachunkowych, systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów. Dokumentacja ta spełniała wymogi ustalone w art. 4 przywołanej ustawy w zakresie rzetelnego i jasnego przedstawiania sytuacji majątkowej, ujmowania zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, w księgach rachunkowych i wykazywania ich w sprawozdawczości.

Zatwierdzona do stosowania w Sądzie 2 stycznia 2009 r., a wprowadzona z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2009 r., jednolita polityka rachunkowości, nie spełniała jednak ustawowych wymagań określonych w ustawie o rachunkowości w zakresie:

- art. 10 ust. 1 pkt 4 – zatwierdzania kolejnych zmian oprogramowania systemu rachunkowości; w 2009 r. dokonano ich 43 (m.in. w zakresie aktualizacji zapisów na kontach, archiwizacji wpisów, funkcji księgowania, możliwości wyłączenia / włączenia kontroli dat),
- art. 12 i 23 ust. 1 – księgi rachunkowe w systemie komputerowym wprawdzie nie były otwarte, lecz istniała możliwość cofnięcia zamknięcia miesiąca ze skutkiem polegającym na możliwości późniejszego dokonywania zmiany wpisów,
- art. 4 ust. 3 i 4 – określenia w polityce rachunkowości odstępstw od zasady księgowania wszystkich zakupów na kontach rozrachunkowych, np. w przypadku dokonania zapłaty w dniu otrzymania faktury.

Sąd stosował od 2005 r. system księgowości komputerowej FK7 firmy ALBIT. System ten był wielokrotnie w ciągu 2009 r. poprawiany (43 zmiany). Badanie funkcjonowania tego systemu wykazało, iż nie wymuszał on kontroli poprawności sekwencji dat (operacji < dowodu < zapisu < zatwierdzenia < zamknięcia). System wprawdzie miał takie możliwości, lecz dawał też opcję wyłączenia kontroli i samodzielnego decydowaniu o jego stosowaniu przez użytkownika.

Skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych mającą wpływ na bieżące i roczne sprawozdania budżetowe

⁶. t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223

oceniono pozytywnie. Natomiast poprawność zapisów księgowych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami. Ocenę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego 49 zapisów (dobór celowy) dowodów księgowych na kwotę 143.566,90 zł.

Przeprowadzone badania wykazały w 34 zapisach (o wartości 128.325,50 zł) następujące uchybienia:

- w trzech zapisach dokonano księgowania faktur wystawionych przez Zakład Introligatorski z pominięciem konta rozrachunkowego, przy czym faktury zostały uregulowane w dniu ich otrzymania,
- w jednym przypadku dokonano na dowodzie księgowym korekty kwoty niezgodnie z art. 22 ust 3 ustawy o rachunkowości, tj. poprawy dokonano korektorem, zamiast skreślenia błędnej kwoty i opatrzenia zmiany datą i podpisem osoby dokonującej korekty,
- w dwóch przypadkach w urządzeniach analitycznych stwierdzono niewykazanie zapłaty za internet, przy czym łączna kwota wynikająca z faktury uwzględniająca opłatę za internet i rozmowy telefoniczne zaewidencjonowana w syntetyce nie uległa zmianie, a w następnych miesiącach dokonano stosownych księgowania korygujących,
- w 18 zapisach księgowych data operacji gospodarczej w systemie komputerowym utożsamiana była z datą wystawienia dowodu (art. 23 ust 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości),
- w trzech przypadkach księgowania stwierdzono, że ujęta w księgach rachunkowych data operacji i dowodu błędnie przypadała na dzień wolny od pracy,
- w 21 zapisach księgowych data zatwierdzania zapisu była wcześniejsza od daty zapisu.

Kontrola wykazała, że błędne zapisy wynikały zarówno z oczywistych omyłek pracowników księgowości oraz przyjętego sposobu księgowania, jak też nanoszenia poprawek w otwartym systemie komputerowym, który automatycznie zmieniał datę księgowania na datę wejścia do systemu komputerowego. Błędy te nie miały jednak wpływu na sprawozdawczość finansową.

5. Badanie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych, doboru próby dokonano metodą monetarną. Badanie 149 dowodów księgowych (zapisów) na kwotę 1.720,7 tys. zł (63,3%) wykazało w sześciu dokumentach nieprawidłowości formalne. W zakresie kompletności i poprawności kontroli bieżącej i dekretacji ujawniono w dwóch przypadkach błędy w zakresie dekretacji (art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości). W zakresie formalnych

zapisów w dzienniku ujawniono dwa przypadki niewłaściwego opisu operacji i dwa przypadki podania nieprawidłowej daty operacji gospodarczej (art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości).

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu i terminu inwentaryzowania rzeczywistego stanu aktywów i pasywów Sądu. Inwentaryzację przeprowadzono zgodnie z postanowieniami art. 26 ustawy o rachunkowości.

Roczne sprawozdania z wykonania planów dochodów budżetowych Rb-27, z wykonania planu wydatków Rb-28, o stanie środków na rachunkach bankowych Rb-23 oraz o stanie należności i zobowiązań Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, rzetelnie i w obowiązujących terminach. NIK nie wnosi zastrzeżeń w tym zakresie.

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

1. Dostosowanie polityki rachunkowości oraz programu finansowo-księgowego firmy ALBIT do wymagań ustawy o rachunkowości, w szczególności określonych w art. 12 i art. 23 ust. 2 pkt 1.
2. Ewidencjonowanie zdarzeń gospodarczych z uwzględnieniem kolejności dat, tj. rzeczywistej daty operacji gospodarczej, daty dowodu i daty księgowania, na podstawie zatwierdzonych dowodów zgodnie z przepisami art. 23 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.
3. Wzmocnienie kontroli nad skuteczniejszym egzekwowaniem należności, w tym ze szczególnym uwzględnieniem zaległości.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Prezes w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią 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 we Wrocławiu 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 nadsyłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.