



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR -4100-05-01/2012

P/12/086

Wrocław, dnia 12 kwietnia 2012 r.

Pani
Bogumiła Kiełbowicz
Dyrektor Sądu Okręgowego
we Wrocławiu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Sądzie Okręgowym we Wrocławiu (zwanym dalej także Sądem), kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w podpisanym w dniu 4 kwietnia 2012 r. protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu, budżetu państwa w 2011 r. w zakresie realizacji dochodów i wydatków. Tak sformułowana ocena ogólna badanej działalności wynika z ustaleń kontroli i zaprezentowanych poniżej ocen częściowych.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pozyskiwanie w 2011 r. przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu, dochodów należnych budżetowi państwa. Zrealizowane w badanym okresie dochody były, co prawda niższe zarówno od planowanych (o 6.392,9 tys. zł,

tj. 19,1%) jak i uzyskanych w 2010 r. (o 6.444,1 tys. zł, tj. 19,2%), jednakże okoliczności powodujące regres miały charakter obiektywny i wynikały ze zmian przepisów określających wysokość kosztów sądowych w sprawach cywilnych, jak również ze zmniejszonego zapotrzebowania na znaki opłat sądowych (zmniejszenie wpływów w porównaniu do 2010 r. o ponad 10,5 mln zł, tj. 66%).

Prawidłowo, tj. bezzwłocznie i w odpowiedniej wysokości, naliczano oraz ewidencjonowano należności z tytułu dochodów. Kontrola 30 najwyższych wartościowo należności sądowych wykazała pełną zgodność kwot należności ze stanowiącymi podstawę naliczeń rozstrzygnięciami sądowymi. Z dniem uprawomocnienia się orzeczeń, ustalone należności były ujmowane (przypisywane) w księgach rachunkowych Sądu. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ustalania kwot należności w odniesieniu do zbadanych 5 umów najmu pomieszczeń użytkowych.

Z należytą w ocenie NIK dbałością, prowadzono działania windykacyjne w stosunku do zaległych należności stanowiących dochody budżetu państwa. Badanie w przedmiotowym zakresie przeprowadzone w odniesieniu do 30 najwyższych kwotowo zaległych należności sądowych (wg stanu na 31 grudnia 2011 r.) wykazało, że we wszystkich przypadkach braku wpłat od dłużników, wysyłane były upomnienia i wezwania do zapłaty, a w przypadku bezskuteczności monitów, sprawy kierowano na drogę postępowania egzekucyjnego. Za pozytywny w tym kontekście, należy uznać fakt braku w 2011 r. przypadków przedawnienia należności budżetowych.

Pozyskane w 2011 r. dochody były prawidłowo, tj. w kwotach i 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 powszechnych¹, przekazywane na rachunek budżetu państwa.

2. W 2011 r. Sąd okręgowy we Wrocławiu funkcjonował w uwarunkowaniach finansowych zbliżonych do roku 2010. Zrealizowane wydatki budżetowe w kwocie łącznej 67.811 tys. zł były o 880 tys. zł (1,3%) wyższe niż w okresie poprzednim. Zasadniczym zmianom nie uległa również struktura wydatków, w tym głównie wydatków bieżących. Najwięcej, bo ponad 52.000 tys. zł (77%) przeznaczono na pokrycie kosztów wynagrodzeń i pochodnych oraz uposażeń sędziów. Zrealizowane w 2011 r. wydatki majątkowe w kwocie

¹ Dz. U. z 2008 r. Nr 11, poz. 69

3.830,6 tys. zł stanowiły niecałe 6% kwoty ogólnej i w 52,5% (2.013 tys. zł) dotyczyły inwestycji polegającej na budowie siedziby Sądu Rejonowego dla Wrocławia Fabrycznej.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie – uwzględniając kryteria legalności, rzetelności dokumentowania, celowości i gospodarności – ocenia wydatkowanie przyznanych Sądowi środków budżetowych. Szczegółowe badanie 188 dowodów z rejestru zakupów na łączną kwotę wydatków 7.795.165,26 zł (49,9% ogółu wydatków rzeczowych) , w tym:

- 154 wydatków bieżących rzeczowych o wartości 4.103.740,82 zł (34,8% kwoty ogólnej)
- 30 pozycji zakupów inwestycyjnych (§ 6060) o łącznej wartości 1.717.929,41 zł (94,5% kwoty ogólnej),
- 4 pozycji wydatków inwestycyjnych (§ 6050) o łącznej wartości 1.973.495,03 zł (98% kwoty ogólnej)

wykazało, że:

- środki budżetowe były wydatkowane w kwotach i limitach wynikających z ogólnego planu finansowego Sądu, a także szczegółowych planów poszczególnych komórek organizacyjnych,
- dokonywane zakupy towarów i usług, co do rodzaju i wartości były zgodne ze składanymi zamówieniami i zawieranyimi umowami,
- we wszystkich przypadkach zamówień i umów, składanych i zawieranych w 2011 r. dokonywane wydatki były poprzedzane szczegółowymi kalkulacjami, uwzględniającymi zarówno własne potrzeby i możliwości finansowe, jak również uwarunkowania rynkowe. Każdorazowo propozycje zakupów zgłaszane przez wydziały i oddziały Sądu, były weryfikowane przez Dyrektora i Głównego Księgowego pod kątem celowości i możliwości zapewnienia finansowania,
- wszystkie zbadane przypadki zakupów były celowe, tj. związane bezpośrednio z działalnością statutową Sądu. Zakupione materiały, wyposażenie i środki trwałe były na bieżąco przekazywane do użytkowania właściwym pracownikom i komórkom organizacyjnym,
- we wszystkich przypadkach zakupów, wymagających zastosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² (Pzp), przeprowadzano stosowne postępowania związane z wyłonieniem dostawców i wykonawców. Szczegółowe badanie realizowanych w 2011 r. 3 postępowań o

² Dz. U. z 2010 r. nr 113 poz. 759 ze zm.

udzielenie zamówień publicznych, na łączną wartość 34.818.527,11 zł (95% zamówień udzielonych w 2011 r.) wykazało pełną zgodność zastosowanych procedur z przepisami Pzp zapewniającą w efekcie możliwość zawarcia najkorzystniejszych dla Sądu kontraktów,

- również przy zakupach o wartości pozwalającej na niestosowanie procedur Pzp, w przygotowywanych wnioskach zakupowych zawarte były informacje dotyczące działających na rynku dostawców oraz stosowanych przez nich cen, a więc dane umożliwiające realizację transakcji na najkorzystniejszych warunkach,
- wszystkie badane przypadki wydatków były udokumentowane w sposób umożliwiający identyfikację rodzaju operacji gospodarczej, daty jej dokonania, przedmiotu i uczestników. W przypadkach zakupu towarów i usług materialnych, każda transakcja była (oprócz faktury) dokumentowana dodatkowo protokołem odbioru (przyjęcia), potwierdzającym zgodność dostawy z zamówieniem (umową) oraz spełnienie wymogów jakościowych.

NIK pozytywnie ocenia aktywne zaangażowanie Dyrektora Sądu w kształtowanie budżetu w części dotyczącej wydatków. W wyniku bieżącego monitoringu realizacji budżetu, do dysponenta wyższego stopnia (Dyrektora Sądu Apelacyjnego) kierowane były wnioski o zmiany w planie finansowym zapewniające dostosowanie kwot i struktury wydatków do aktualnych potrzeb Sądu. Zgodnie z posiadanymi uprawnieniami Dyrektor dokonywał samodzielnych zmian w planie finansowym polegających na przenoszeniu wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej. Dokonywane w części wydatkowej budżetu zmiany, pozwalały ponadto na bieżące korygowanie zasilania w środki finansowe, co zapobiegało gromadzeniu na rachunku środków niewykorzystanych w poszczególnych okresach sprawozdawczych (miesiącach).

3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia obowiązujące w 2011 r. w Sądzie zasady rachunkowości, a także funkcjonowanie stosowanego systemu księgowości komputerowej.

Niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości ...³ w przyjętym i stosowanym w 2011 r. w Sądzie planie kont nie funkcjonowało konto 226 – długoterminowe należności budżetowe.

³ Dz. U. z 2010 r. nr 128 poz. 861

Przedmiotowy stan rzeczy był jednak wynikiem wykonania przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu dyspozycji Ministerstwa Sprawiedliwości zawartych w piśmie nr DB III 030-t/07 z dnia 5 lutego 2007 r. definiującym należności sądowe, jako krótkoterminowe, a także przyjęciem planu kont opracowanego i przekazanego do stosowania od 1 stycznia 2011 r. przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu.

W obowiązującej Instrukcji Obiegu Dokumentów, brak było uregulowania dotyczącego zasad przypisywania operacji gospodarczych do poszczególnych okresów sprawozdawczych. Przedmiotowe uchybienie usunięto jeszcze w trakcie trwania kontroli, poprzez zarządzenie Dyrektora Sądu stanowiące, iż w danym miesiącu księgowane będą wyłącznie transakcje, których udokumentowanie wpłynie do Oddziału Finansowego do ostatniego dnia miesiąca.

Stosowany w Sądzie Okręgowym we Wrocławiu system księgowości komputerowej, w przeważającej części spełniał wymogi określone w przepisach ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴. Mankamentem, skutkującym nieprawidłowościami w ewidencji, był brak modułu kontrolującego poprawność wpisywanych dat i zapewniającego właściwą ich sekwencję w odniesieniu do poszczególnych operacji gospodarczych.

Wobec faktu podjęcia w 2012 r. przez Ministerstwo Sprawiedliwości, prac związanych z wprowadzeniem dla wszystkich jednostek resortu, jednolitego systemu księgowości komputerowej, NIK przyjmuje do akceptującej wiadomości stanowisko Pani Dyrektor i Głównego Księgowego Sądu, w sprawie braku celowości zlecenia modyfikacji stosowanego oprogramowania.

4. Pozytywnie z zastrzeżeniami Najwyższa Izba Kontroli ocenia ujmowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych 2011 r.

Ogólne badanie w przedmiotowym zakresie, wykazało w głównej mierze występowanie przypadków niewłaściwego na skutek pomyłek wprowadzania dat operacji, a w konsekwencji także naruszania ich naturalnej sekwencji czasowej, tj. zależności pomiędzy momentami dokonania transakcji, rejestracji dowodów źródłowych czy też ostatecznego zatwierdzenia zapisów ewidencyjnych. Przyczyną był tu wspomniany wcześniej brak w stosowanym komputerowym systemie księgowości zabezpieczeń zapobiegających na odrzucaniu bądź korekcie dat niezgodnych z czasem rzeczywistym.

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

Szczegółowe badanie (w aspekcie prawidłowości ujęcia w księgach), 188 wylosowanych dowodów źródłowych wykazało, że:

- niejednolicie dokonywano przypisywania operacji do zaksięgowania poszczególnych okresach (miesiącach) sprawozdawczych. Równolegle – przy tożsamych lub zbliżonych datach wpływu dokumentów do Oddziału Finansowego - występowały przypadki księgowania dowodów źródłowych (faktur) w miesiącach dokonania operacji gospodarczych jak i w miesiącach następnych. Dotyczyło to 13 zbadanych wydatków na kwotę 457.689,75 zł (5,9% skontrolowanych zakupów) i było wynikiem wspomnianego wcześniej, braku w obowiązującej Instrukcji Obiegu Dokumentów uregulowania dotyczącego zasad przypisywania operacji gospodarczych do poszczególnych okresów sprawozdawczych.
- wystąpiło 5 przypadków na łączną kwotę 236.999,98 zł (3% zbadanych transakcji) wykazywania w ewidencji dat operacji niezgodnych z dowodami dokumentującymi ich powstanie. Za daty dokonania operacji przyjmowane były daty wystawienia faktur przez kontrahentów nie zaś daty rzeczywiste wynikające z protokołów odbiorów (przyjęcia) zakupionych towarów i usług. Przyczyną przedmiotowego stanu rzeczy było błędne w ocenie NIK przyjęcie założenia tożsamości daty zdarzenia gospodarczego z datą wystawienia faktury obciążającej.
- w 3 przypadkach na łączną kwotę 16.812,34 zł (0,2% skontrolowanych wydatków) nieprawidłowo, bo na koncie 409-pozostałe koszty rodzajowe i w paragrafie 4610-koszty postępowania sądowego, księgowana była prowizja dla podmiotów prowadzących sprzedaż znaków opłaty sądowej. Przedmiotowe rozwiązanie ewidencyjne – w 2011 r. narzucone do stosowania przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu – przestało obowiązywać począwszy od 1 stycznia 2012 r. i zostało zastąpione prawidłowym księgowaniem na koncie 402-usługi obce w paragrafie 4300-zakup usług pozostałych,
- niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków...⁵, (w paragrafie 4210 zamiast w paragrafie 4240) księgowane były w 2011 r. zakupy książek. Przyczyną nieprawidłowej kwalifikacji do paragrafu wydatkowego była tu niewłaściwa klasyfikacja zakupionych wydawnictw do „materiałów pomocniczych na potrzeby związane z wykonywaniem obowiązków służbowych przez pracowników Sądu”.

⁵ Dz. U. nr 38 poz. 207

Należy zaznaczyć, iż nieprawidłowości dotyczące wypłat prowizji za sprzedaż znaków opłaty sądowej oraz księgowania zakupu książek, skutkowały dodatkowo zniekształceniem sprawozdań Rb-28 (zarówno miesięcznych, jak i rocznych) w części dotyczącej wewnętrznej („paragrafowej”) struktury wydatków. O kwotę 16.812,34 zł zawyżone zostały wydatki w § 4610 i zaniżone wydatki w § 4300. O 2.713,60 zł zawyżono wydatki w § 4210 nie wykazując w sprawozdaniu żadnych kwot w § 4240.

5. Z zastrzeżeniem uwag i ocen zawartych w rozdziale 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu obowiązków w zakresie sprawozdawczości budżetowej. Sprawozdania, zarówno bieżące (miesięczne i kwartalne), jak i roczne były sporządzone poprawnie pod względem formalnym i wysłane we właściwych terminach i formach, (w tym przekazywane w formie dokumentu do Ministerstwa Finansów). Treści sprawozdań pozostawały w pełnej zgodności z ewidencją księgową i nie wymagały sporządzania korekt.

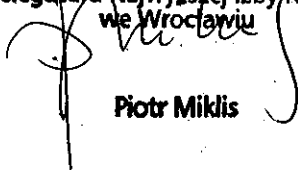
Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie skutecznego nadzoru nad wprowadzaniem dowodów źródłowych dokumentujących operacje gospodarcze do ksiąg rachunkowych, głównie w aspekcie eliminowania pomyłek przy wprowadzaniu dat operacji, rejestracji dowodów i ich zatwierdzenia.
2. Wprowadzanie (w przypadkach, gdy jest to możliwe) do ewidencji faktycznych dat operacji gospodarczych, wynikających ze sporządzonych protokołów odbioru (przyjęcia).
3. Ewidencjonowanie zakupu książek zgodnie z uregulowaniami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków...

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 30 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 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Dyrektor prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora NIK Delegatury 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 nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Piotr Miklis