



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura NIK we Wrocławiu

LWR.410.001.02.2022

Pan
Artur Moneta
Dyrektor Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu
ul. Energetyczna 4
53-330 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.63.2022
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia
2 czerwca 2022 r.

P/22/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, ul. Energetyczna 4, 53-330 Wrocław (dalej: Sąd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Moneta, Dyrektor Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, od 17 stycznia 2018 r. (dalej: Dyrektor Sądu)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Angelika Gagon, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/18/2022 z dnia 18 stycznia 2022 r.,2. Rafał Sudnik, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/12/2022 z dnia 13 stycznia 2022 r.,3. Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/40/2022 z dnia 15 lutego 2022 r.,4. Paweł Potemski, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/37/2022 z dnia 8 lutego 2022 r. <p>(akta kontroli: t. I str. 1-4, 13-15)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na 2021 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 15/07 - Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">- działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej: <i>ufp</i>), w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy celowej,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Sądu,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2021 r. Sądu Okręgowego w Świdnicy i Sądu Rejonowego w Świdnicy.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Analiza porównawcza wykazała, że zarówno dysponent części 15/07, jak i dysponent III stopnia, zrealizowali dochody odpowiednio w kwocie 295 780,4 tys. zł oraz 10 308,1 tys. zł, które były wyższe od uzyskanych w poprzednim roku (odpowiednio o 21,9% oraz 46,6%) oraz od zaplanowanych (odpowiednio o 34,6% oraz 128,1%). Sąd zasadniczo podejmował także działania windykacyjne w stosunku do dłużników Skarbu Państwa, zmierzające do wyegzekwowania należności, a ich zakres uzależniony był od charakteru oraz okoliczności faktycznych i prawnych sprawy. Sąd zrealizował wydatki w kwocie 90 333,7 tys. zł (nastąpił spadek wydatków w stosunku do roku poprzedniego o 27 206,6 tys. zł). W ramach kontroli zbadano 17,7% wydatków budżetu państwa, zrealizowanych przez Sąd jako dysponenta III stopnia (16 016,6 tys. zł). NIK nie stwierdziła przypadków niecelowego lub

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

niegospodarnego wykorzystania środków publicznych, a wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w *ufp* i aktach wykonawczych do tej ustawy. Badanie dwóch postępowań dotyczących zamówień publicznych wykazało, że zostały one przeprowadzone z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴ lub uregulowań wewnętrznych, w zakresie dotyczącym: [1] określenia wysokości wadium w sposób niezgodny z przepisami prawa, tj. w kwocie wyższej niż 1,5% wartości zamówienia, [2] niedochowania terminu na umieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy (zamieszczono po upływie 75 dni zamiast 30 dni od wykonania umowy), oraz [3] niezamieszczeniu na stronie internetowej Sądu informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz potwierdzenia jej przesłania do wykonawcy, co jednak zostało zrealizowane w toku kontroli NIK. W obszarze zamówień publicznych kontrola wykazała także stan nieprawidłowy dotyczący niedochowania obowiązku publikacji na stronie internetowej Sądu aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień na 2021 r.

NIK pozytywnie zaopiniowała roczne/łączne sprawozdania za 2021 r., sporządzone przez dysponenta części 15/07 – *Sąd Apelacyjny we Wrocławiu* oraz sprawozdania jednostkowe Sądu (dysponenta III stopnia). Sprawozdania łączne dysponenta części 15/07 zostały sporządzone prawidłowo i rzetelnie, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Sądu na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Wiarygodność danych wykazanych w sprawozdaniach Sądu została dodatkowo potwierdzona w toku przeprowadzonego badania ksiąg rachunkowych, w którym nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na powyższą ocenę. NIK zwraca jednak uwagę, że przyjęty w Sądzie nieprawidłowy sposób przypisywania należności sądowych wynikających z orzeczeń Sądu, tj. w dacie wygenerowania wezwania do zapłaty, a nie pod datą uprawomocnienia się postanowienia czy wyroku, wpływa na prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz rzetelność i kompletność danych wykazywanych w sprawozdaniach Rb-27 oraz Rb-N.

Badanie szczegółowe przeprowadzone na próbie obejmującej 125 dowodów księgowych wykazało, że księgi rachunkowe Sądu nie były prowadzone w pełni zgodnie z zasadami rachunkowości, a wpływ na powyższą ocenę miał głównie brak zapewnienia poprawności formalnej zapisów księgowych, w zakresie wynikającym z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*⁵ (dalej: *uor*).

System organizacji rachunkowości w Sądzie zapewniał prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych, jednak zmiany założeń wymagał system kontroli zarządczej, a w kontrolowanym okresie podjęto działania mające na celu jego modyfikację.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm. Dalej: *nupzp*.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

Dochody budżetowe – windykacja należności

1.1. Zrealizowane w 2021 r. dochody budżetu państwa w części 15/07 wyniosły 295 780,4 tys. zł i były wyższe zarówno od uzyskanych w roku poprzednim (o 53 233,1 tys. zł, tj. o 21,9%), jak i od zaplanowanych w ustawie budżetowej⁷ (o 76 095,4 tys. zł, tj. o 34,6 %). W strukturze zrealizowanych dochodów największy udział miały dochody sklasyfikowane w dwóch paragrafach: [1] w § 0630 – Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (245 037,6 tys. zł), oraz [2] w § 0570 – Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (35 458,6 tys. zł), co stanowiło odpowiednio 82,8% i 12,0% uzyskanych w 2021 r. dochodów ogółem przez sądy apelacji wrocławskiej.

Dochody uzyskano w jednym dziale (755), rozdziale (75502) i w 14 paragrafach klasyfikacji budżetowej, przy 13 zaplanowanych ustawą budżetową. Dochody nieplanowane (łącznie w kwocie 4 226,3 tys. zł) zrealizowano w § 2980 – Wpływy do wyjaśnienia⁸. Wyższe od planowanych dochody uzyskano w dziesięciu paragrafach⁹, przy czym największy wpływ na realizację wyższych dochodów ogółem miały dochody uzyskane w kwotach wyższych niż planowane w § 0630 (o 62 868,6 tys. zł, tj. o 34,5%), w § 0570 (o 4 917,6 tys. zł, tj. o 16,1%) oraz zrealizowane dochody w § 2980. Największy przyrost dochodów (w stosunku do zaplanowanych) odnotowano w § 0990 – Wpłaty z tytułu konfiskaty mienia i przepadku przedmiotów na rzecz Skarbu Państwa (tj. o 788,9%)¹⁰. Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że § 0990 został wprowadzony do planu sądów w związku z nowelizacją ustawy budżetowej w 2020 r., wobec czego podczas planowania dochodów na 2021 r. sądy nie posiadały wiedzy, na jakim poziomie ukształtuje się wpływ spraw z tytułu przepadku na rzecz Skarbu Państwa równowartości korzyści majątkowej uzyskanej z przestępstwa (główny tytuł mający wpływ na wysokość wykonanych dochodów).

(akta kontroli: t. III str. 3-4, 13-16, t. V str. 15-28)

Zrealizowane w 2021 r. przez Sąd, jako dysponenta środków budżetu państwa III stopnia, dochody wyniosły 10 308,1 tys. zł i stanowiły 3,5 % udziału w dochodach uzyskanych w części 15/07. Były one wyższe zarówno od dochodów zaplanowanych – o 5 788,1 tys. zł (tj. o 128,1%), jak i uzyskanych w 2020 r. – o 3 278,5 tys. zł (tj. o 46,6%). Dochody zrealizowano w dziewięciu paragrafach¹¹, w tym w dwóch

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ W kwocie 219 685,0 tys. zł.

⁸ Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że na etapie projektowania planu nie można zakładać, że strony mylnie uiszczą opłatę sądową.

⁹ Niższe od planowanych uzyskano w trzech paragrafach, tj. § 0640 – Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień (plan 28,0 tys. zł, wykonanie 16,2 tys. zł), § 0750 – Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze (plan 177,0 tys. zł, wykonanie 140,4 tys. zł), § 0830 – Wpływy z usług (plan 1 827,0 tys. zł, wykonanie 1 152,2 tys. zł).

¹⁰ Plan 217,0 tys. zł, wykonanie 1 928,9 tys. zł.

¹¹ Z wyłączeniem § 2980 – Wpływy do wyjaśnienia.

paragrafach¹² niezaplanowanych (na łączną kwotę 5,7 tys. zł). Wpływ na wyższą kwotę uzyskanych dochodów w stosunku do zaplanowanych miała głównie kwota zrealizowanych dochodów w § 0630 – Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego. Wyniosła ona 6 387,2 tys. zł i była wyższa od zaplanowanej o 4 387,2 tys. zł (tj. o 219,4%). Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że wysokość zrealizowanych dochodów w tym paragrafie uzależniona jest od ilości wpływu spraw z niższej instancji oraz wartości sporu. Nie są to kwoty, które można zaplanować z dużym prawdopodobieństwem, a raczej z ostrożnością. Dodała, że wzrost wykonania był spowodowany wpływem 14 spraw, w których opłata wynosiła ponad 100,0 tys. zł, podczas gdy w 2020 r. takich spraw było zaledwie pięć.

Niższy poziom dochodów w stosunku do zaplanowanego uzyskano natomiast w trzech paragrafach § 0570 – Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (tj. o 87,5%)¹³, § 0940 – Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (tj. o 61,8%)¹⁴ oraz § 0970 – Wpływy z różnych dochodów (tj. o 99,2%)¹⁵.

Dochody z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 0630) oraz z tytułu spłat oprocentowanych pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych (§ 0700)¹⁶ stanowiły łącznie 93,3% zrealizowanych przez Sąd w 2021 r. dochodów ogółem.

(akta kontroli: t. III str. 3-4, 13-16, t. V str. 7-14)

1.2. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. należności pozostałe do zapłaty w części 15/07 wynosiły 114 936,0 tys. zł i wzrosły w stosunku do należności w roku poprzednim o 10 691,0 tys. zł, tj. o 10,3%. Wzrost ten nastąpił przede wszystkim w: § 0990 – Wpłaty z tytułu konfiskaty mienia i przypadku przedmiotów na rzecz Skarbu Państwa (z 5 102,7 tys. zł do 9 611,1 tys. zł, tj. o 88,4%), § 0570 – Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (z 71 976,7 tys. zł do 76 466,4 tys. zł, tj. o 6,2%) oraz § 0630 – Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (z 25 700,5 tys. zł do 27 352,0 tys. zł, tj. o 6,4%). Zaległości netto wyniosły 83 652,8 tys. zł i były wyższe o 13 168,9 tys. zł (tj. o 18,7%) od zaległości netto na koniec 2020 r. Na wzrost ten wpływ miał głównie przyrost zaległości w § 0990 (o 5 721,5 tys. zł, tj. o 6256,2%) oraz § 0570 (o 7 094,2 tys. zł, tj. o 13,9%). Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że na wzrost zaległości netto w § 0990 wpływ miały w szczególności dwie sprawy z 2021 r., w których orzeczono przepadek w wysokości 4 380,6 tys. zł oraz 660,0 tys. zł, i co do których prowadzone były dalsze czynności. W odniesieniu do § 0570 Zastępca Dyrektora Sądu wskazała m.in. na fakt zarządzania kar zastępczych (na karę pozbawienia wolności czy prac społecznie użytecznych), które do czasu ich wykonania wykazywane są jako należności wymagalne.

(akta kontroli: t. III str. 3-4, 13-16, t. V str. 15-18)

¹² § 0830 – Wpływy z usług i § 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych.

¹³ Plan 20,0 tys. zł, wykonanie 2,5 tys. zł. Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że przyjęto w planie wartość w oparciu o wykonanie z lat 2019-2020.

¹⁴ Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, jak powyższej dodając, iż wpływy w tego tytułu są trudne do przewidzenia i oszacowania.

¹⁵ Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że wpływy z tego tytułu na przestrzeni lat wskazywały na tendencję malejącą, co wynika także z faktu wyodrębnienia nowych paragrafów w klasyfikacji budżetowej.

¹⁶ W kwocie 3 229,2 tys. zł.

Na koniec 2021 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 Sądu, wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej kwocie 510,4 tys. zł, z tego: [1] 296,8 tys. zł (58,2%) z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950); [2] 176,2 tys. zł (34,5%) z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (§ 0630); [3] 31,9 tys. zł (6,2%) z tytułu pozostałych odsetek (§ 0920); oraz [4] 5,5 tys. zł (1,1%) tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570). Łącznie były one wyższe o 9,2% (tj. o 43,0 tys. zł) w porównaniu do stanu na koniec 2020 r.¹⁷, w tym także w poszczególnych paragrafach. Wpływ na wyższy stan należności ogółem w porównaniu do roku poprzedniego miał głównie wzrost należności w § 0630 (o 24,8 tys. zł, tj. o 16,4%) oraz w § 0920 (o 14,4 tys. zł, tj. o 81,8%), co wynikało, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu, w pierwszym przypadku z 300% wzrostu przypisanych w 2021 r. należności sądowych w stosunku do roku poprzedniego; w drugim – z naliczania odsetek od niezapłaconych kar umownych, które w 2021 r. nie mogły być potrącane z bieżących zobowiązań z uwagi na przepisy chroniące przedsiębiorców w czasie epidemii COVID-19.

W kwotach zaległości netto większość stanowiły zaległości ujęte w § 0950 (296,8 tys. zł) oraz w § 0630 (110,4 tys. zł), które wyniosły łącznie 91,6% ogółu zaległości netto Sądu (444,3 tys. zł). W porównaniu do 2020 r. wartość zaległości netto była na koniec 2021 r. wyższa o 5,9 tys. zł (tj. o 1,3%), a wpływ na to miał głównie wzrost zaległości netto w § 0950 (o 18,5 tys. zł) i w § 0920 (o 16,9 tys. zł) oraz spadek w § 0630 (o 31,6 tys. zł). Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że wpływ na powyższe miał brak spłaty naliczanych kar umownych (głównie przez jednego z wykonawców) oraz brak możliwości ich potrącania z bieżących zobowiązań¹⁸.

(akta kontroli: t. III str. 3-4, 13-16, t. V str. 7-8, 13-14)

Na koniec 2021 r. Sąd nie posiadał należności przejętych od innego podmiotu.

(akta kontroli: t. I str. 343, 407)

Raz na kwartał, stosownie do zaleceń Departamentu Budżetu i Efektywności Finansowej Ministerstwa Sprawiedliwości, Dyrektor Sądu, jako dysponent środków budżetu państwa, przekazywał dysponentom podległym do wiadomości i wykorzystania informację o wykonaniu orzeczeń sądowych w zakresie grzywien, opłat i kosztów sądowych na obszarze apelacji wrocławskiej¹⁹. W pismach tych polecał traktować poprawę ściągłości należności sądowych jako jedno z priorytetowych zadań w obszarze zarządzania gospodarką finansową sądów i zobowiązał do podejmowania działań w tym zakresie, przy wykorzystaniu wszelkich narzędzi prawnych i zarządczych. Na polecenie Ministerstwa Sprawiedliwości Dyrektor Sądu zgromadził również informacje o podjętych w sądach apelacji wrocławskiej działaniach oraz propozycjach rozwiązań mających na celu poprawę ściągłości należności sądowych, które przekazał przy piśmie z dnia 9 grudnia 2021 r.²⁰. W korespondencji tej wskazano m.in. przyczyny, na które sądy apelacji wrocławskiej powołały się w kontekście spadku realizacji należności, do których

¹⁷ Według sprawozdania R-27 za okres sprawozdawczy 2020 r. łączna kwota należności pozostałych do zapłaty wynosiła 467,4 tys. zł, w tym w § 0950 - 294,9 tys. zł, w § 0630 - 151,4 tys. zł, w § 0920 - 17,6 tys. zł oraz w § 0570 - 3,5 tys. zł.

¹⁸ W związku z wejściem w życie od 24 czerwca 2020 r. art. 15r¹ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.), dalej: *specustawa*.

¹⁹ Pisma z dnia 2 lipca 2021 r. (I kwartał), 15 września 2021 r. (II kwartał) oraz 26 listopada 2021 r. (III kwartał).

²⁰ Znak: OA-417-56/21.

zaliczono problem egzekucji należności od obcokrajowców czy sytuację epidemiczną i związane z nią ograniczenia.

Prawidłowość realizacji dochodów budżetowych, w tym ewidencja i windykacja należności sądowych, stanowiła także jeden z zakresów zadań kontrolnych Oddziału Kontroli Sądu w 2021 r.²¹ w jednostkach podległych.

(akta kontroli: t. I str. 68-80, t. II str. 195-197)

W 2021 r. w Sądzie nie wystąpiły przypadki przedawnienia należności.

(akta kontroli: t. I str. 345)

W Sądzie obieg dokumentów i informacji dotyczących należności odbywał się na podstawie zasad przyjętych w procedurach ogólnych Sądu regulujących obieg dokumentów finansowych²², zasady przeprowadzania kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych²³ oraz w polityce rachunkowości. Dodatkowo, realizując uwagę sformułowaną przez NIK po kontroli P/19/001 - „Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.” w *zarządzeniu w sprawie kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych*, wprowadzono szczegółowe mechanizmy kontroli dokumentów dotyczących należności sądowych pod względem ich ujęcia w księgach rachunkowych jednostki, polegające m.in. na: [1] kontroli przez Oddział Finansowy prawidłowości danych wprowadzonych do systemu OrCom z danymi wynikającymi z przekazanych dokumentów przez wydział orzecznicy przed ich przesłaniem do Zintegrowanego Systemu Rachunkowości i Zarządzania Kadrami (dalej: ZSRK) – w zakresie zarówno przypisu, jak i odpisu należności; [2] bieżącej i comiesięcznej weryfikacji dat płatności zamieszczonych w ZSRK dla poszczególnych należności²⁴ czy [3] comiesięcznej i kwartalnej²⁵ kontroli zgodności sald i zapisów na kontach księgi głównej i księgi pomocniczej (PSCD) w zakresie należności sądowych. Przyjęte zasady były w Sądzie przestrzegane²⁶.

(akta kontroli: t. I str. 313-341, t. V str. 184-230)

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu, kontrola terminowości zapłaty należności przeprowadzana była w Sądzie na bieżąco (poprzez kontakt telefoniczny oraz e-mailowy). W zakresie należności sądowych prawidłowość daty ich wymagalności, wynikająca z systemu ZSRK, kontrolowana była w ramach ww. mechanizmu przewidzianego w *zarządzeniu w sprawie kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych*.

(akta kontroli: t. III str. 93, t. V str. 58-59)

²¹ O czym mowa w sprawozdaniu z działalności Oddziału Kontroli Sądu w 2021 r. z dnia 14 stycznia 2022 r.

²² Zarządzenie nr 0211-20/19 Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 25 kwietnia 2019 r. w *sprawie Instrukcji obiegu dokumentów finansowych Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu*, wraz ze zmianami. W rozdziale VIII ww. zarządzenia uregulowano obieg dokumentów sprzedaży, w rozdziale IX obieg dokumentów kasowych, w rozdziale XIII obieg dokumentów związanych z postępowaniem sądowym.

²³ Zarządzenie nr 0211-34/19 Dyrektora Sądu Apelacyjnego z dnia 25 czerwca 2019 r. w *sprawie zasad przeprowadzania kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych w Sądzie Apelacyjnym we Wrocławiu*, wraz ze zmianami (dalej: zarządzenie w sprawie kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych).

²⁴ Generowany przez Oddział Finansowy raport z systemu ZSRK przekazywany jest do wydziału orzeczniczego celem porównania daty odbioru wezwania widniejącej w systemie ZSRK z datą odbioru widniejącą na dokumencie potwierdzenia odbioru znajdującym się w wydziale orzeczniczym.

²⁵ Dotyczy sprawozdania kwartalnego NS-1 z wykonania orzeczeń sądowych w zakresie grzywien, opłat i kosztów sądowych.

²⁶ Zweryfikowano w oparciu o uzyskane informacje i przedłożone dokumenty dotyczące czterech losowo wybranych miesięcy (w czterech kwartałach) oraz należności odpisanych.

Odsetki od nieterminowanych płatności należności cywilnoprawnych, naliczane były i ujmowane przez Oddział Finansowy w księgach rachunkowych Sądu zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej²⁷, tj. w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

(akta kontroli: t. V str. 43-44)

W Sądzie nie opracowano pisemnych procedur umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych²⁸. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu proces ten wykonywany był na podstawie art. 119-125 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych²⁹ (dalej: ustawa o kosztach sądowych) oraz *ufp*.

(akta kontroli: t. I str. 344, 407)

1.3. W Sądzie nie utworzono komórki organizacyjnej, do zadań której należała windykacja należności, a działania zmierzające do ich egzekucji podejmowane były przez komórki merytoryczne – w zakresie swojej właściwości³⁰ oraz przez radców prawnych.

Szczegółowym badaniem NIK objęto osiem pozycji zaległości³¹ na łączną kwotę 166,8 tys. zł, co stanowiło 37,5% wartości zaległości netto Sądu na koniec 2021 r. wykazanych w sprawozdaniu Rb-27, w tym sześć zaległości z tytułu należności sądowych (w kwocie 51,2 tys. zł) oraz dwie zaległości cywilnoprawne – kary umowne (w kwocie 115,6 tys. zł).

Sąd podejmował wobec dłużników czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości przewidziane przepisami prawa, w tym ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – *Kodeks postępowania cywilnego*³² i rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia egzekucji grzywnien i kar pieniężnych orzeczonych w postępowaniu cywilnym, a także kosztów sądowych w sprawach cywilnych, przysługujących Skarbowi Państwa³³, a w trzech przypadkach także ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – *Prawo upadłościowe*³⁴. W konsekwencji powyższego, według stanu na koniec 2021 r.: (1) w jednym przypadku (najstarszej zaległości z 2015 r.)³⁵ – Sąd oczekiwał na projekt planu podziału sumy uzyskanej

²⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

²⁸ Nie dotyczy pożyczek sędziowskich.

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2257, ze zm.

³⁰ Windykacją należności sądowych, wynikających z orzeczeń wydanych w I Wydziale Cywilnym Sądu zajmowało się, w ramach swoich obowiązków, dwóch pracowników. Osoby te wysyłały m.in. wezwania do zapłaty należności sądowych oraz wnioski o wszczęcie egzekucji komorniczej. Radcy prawnemu przekazywany były natomiast sprawy, w których pomimo podejmowanych prób (wezwań) nie doszło do zaspokojenia zobowiązania przez dłużnika. W zakresie pozostałych należności, weryfikacja prawidłowości wykonania umowy leżała w kompetencji komórek merytorycznych, które po stwierdzeniu nieprawidłowości uprawniających do naliczenia kar umownych, po konsultacji z zespołem radców prawnych, sporządzały projekt wezwania do zapłaty, przekazując go wraz z uzasadnieniem do podpisu Dyrektora Sądu.

³¹ W tym pięć najstarszych.

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.

³³ Dz. U. poz. 1227.

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1228, ze zm.

³⁵ Sygn. akt 1641/14.

z egzekucji z nieruchomości; (2) w jednym przypadku³⁶ – Sąd oczekiwał na rozpoczęcie spłaty zaległości w 44 ratach w wyniku realizacji planu spłaty wierzycieli³⁷; (3) w dwóch przypadkach³⁸ sprawy pozostawały w egzekucji komorniczej³⁹; (4) w jednym przypadku⁴⁰ – Sąd, po umorzeniu postępowania egzekucyjnego z mocy prawa (na podstawie art. 146 ust. 3 ustawy – *Prawo upadłościowe*), zgłosił wierzytelność w postępowaniu upadłościowym dłużnika i oczekiwał na dalsze czynności syndyka masy upadłościowej, (5) w jednym przypadku⁴¹ – Sąd oczekiwał na wpłatę wierzytelności ze względu na prowadzone postępowanie sanacyjne (dłużnik uregulował w całości zobowiązanie w lutym 2022 r.).

W odniesieniu do dwóch⁴² objętych badaniem zaległości cywilnoprawnych (kary umowne) naliczonych w 2020 r., Sąd skierował do wykonawców wezwanie do zapłaty kary umownej wraz z notą księgową (odpowiednio z dnia 8 maja 2020 r. oraz z dnia 3 sierpnia 2020 r.⁴³), przy czym:

- w przypadku kary umownej w kwocie 99,0 tys. zł, stanowiła ona jedną z kar naliczonych wykonawcy w ramach realizacji trzeciego etapu umowy; umowa ta pozostawała w toku (do grudnia 2023 r.) i generowała dalsze naliczanie kar (ostatnie z grudnia 2021 r., łączna wartość naliczonych kar w tym etapie to 414,5 tys. zł)⁴⁴.

Wyżej wskazana należność, jak i pozostałe należności wynikające z naliczonych kar umownych z tytułu realizacji przedmiotu umowy nr 9/2019/A⁴⁵, stanowiły zasadniczo w całości przedmiot mediacji w Sądzie Polubownym przy Prokuraturii Generalnej RP, zainicjowanej przez wykonawcę w listopadzie 2021 r.⁴⁶. Według stanu na 8 marca 2022 r., Sąd Polubowny nie wyznaczył terminu posiedzenia w sprawie, doszło do wymiany pism i stanowisk stron;

- w przypadku kary umownej w kwocie 16,6 tys. zł z tytułu nieterminowej realizacji czynności serwisowych wynikających z umowy nr 71/2018/A, wezwanie do jej zapłaty zostało poprzedzone wezwaniem do należytego wykonywania umowy z dnia 13 lipca 2020 r., a w okresie od sierpnia 2020 r. do marca 2021 r. trwała wymiana pism i stanowisk między Sądem a wykonawcą celem polubownego zakończenia sporu; przedsądowe wezwanie do zapłaty Sąd skierował do wykonawcy 16 lutego 2022 r., a pozew o zapłatę w postępowaniu upominawczym sporządzono 28 lutego 2022 r.

³⁶ Sygn. akt I ACa 1091/16.

³⁷ Postanowieniem z dnia 31 marca 2021 r. Sąd Rejonowy w Wałbrzychu ustalił plan spłaty wierzycieli, w którym wskazała, że wierzytelność Sądu w kwocie 5,5 tys. zł zostanie spłacona w 44 miesięcznych ratach, z tym że pierwsza rata płatna będzie w wysokości 6,57 zł, natomiast kolejne 43 raty płatne będą po 7,94 zł każda, płatnych do ostatniego dnia każdego kolejnego miesiąca począwszy od 17 miesiąca realizacji planu spłat wierzycieli; pozostała część – w kwocie 5,2 tys. zł, która nie zostanie zaspokojona w wyniku wykonania planu wobec wierzyciela, zostanie umorzona.

³⁸ Sygn. akt I Aga 6/18 oraz I ACa 1467/16.

³⁹ Przy czym jedna z nich została w lutym 2022 r. umorzona.

⁴⁰ Sygn. akt I Aga 71/20.

⁴¹ Sygn. akt I Aga 43/18.

⁴² Dotyczy kary umownej w kwocie 99,0 tys. zł z tytułu nieterminowej realizacji przedmiotu umowy nr 9/2019/A oraz kary umownej w kwocie 16,6 tys. zł z tytułu nieterminowej realizacji przedmiotu umowy nr 71/2018/A.

⁴³ Skorygowaną notą księgową z dnia 18 marca 2021 r.

⁴⁴ Od grudnia 2019 r. naliczane były przez Sąd kary umowne z tytułu realizacji trzeciego etapu umowy, tj. świadczenia usług utrzymania, serwisu i wsparcia technicznego. Z tytułu nieterminowej realizacji etapów pierwszego i drugiego tej umowy Sąd naliczył natomiast wykonawcy kary w łącznej kwocie 710,0 tys. zł, które zostały potrącone z wynagrodzenia wykonawcy.

⁴⁵ Także pierwszego i drugiego etapu.

⁴⁶ Umowa o przeprowadzenie mediacji w Sądzie Polubownym przy Prokuraturii Generalnej RP z dnia 9 grudnia 2021 r. (data ostatniego podpisu, przez Dyrektora Sądu).

W dniu 11 marca 2022 r. Sąd otrzymał pismo wykonawcy o zamiarze uregulowania należności z zastrzeżeniem jednak, iż dokonanie zapłaty nie jest jednoznaczne z uznaniem roszczenia i wykonawca może domagać się zwrotu dokonanej wpłaty jako świadczenia nienależnego. Kwota 16,6 tys. zł wpłynęła na konto Sądu 17 marca 2022 r.

(akta kontroli: t. III str. 85-87, 273-276, 282-333, 381-382, 389-392, 517-576, t. V str. 33-183, t. VI str. 198-330, t. VIII str. 326)

W Sądzie w 2021 r. nie wystąpiły przypadki zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej.

(akta kontroli: t. I str. 408)

W Sądzie w 2021 r. odpisano w wyniku umorzenia pięć należności sądowych na łączną kwotę 95,6 tys. zł. W czterech przypadkach umorzenia dokonał Prezes Sądu Okręgowego we Wrocławiu, w jednym Prezes Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, na podstawie art. 119-125 *ustawy o kosztach sądowych*. Umorzenie należności zostało prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych Sądu. Nie wystąpiły przypadki odraczania bądź rozkładania na raty⁴⁷ należności.

(akta kontroli: t. I str. 383-399)

Na ww. próbie zaległości nie stwierdzono, by zachodziły okoliczności uzasadniające ich spisanie, jako nieściągalne.

(akta kontroli: t. V str. 33-183)

1.4. Jak wyjaśnił Dyrektor Sądu, realizacja obowiązku wynikającego z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp*, tj. sprawowanie nadzoru i kontroli nad wykonywaniem budżetu w części 15/07, w szczególności w zakresie prawidłowości i terminowości pobierania dochodów, windykacji należności oraz sprawozdawczości dotyczącej dochodów budżetowych, odbywało się poprzez planowe kontrole sądów z obszaru apelacji wrocławskiej, w zakresie których każdorazowo badaniu poddawano ww. zagadnienia (w 2021 r. przeprowadzono 18 takich kontroli).

(akta kontroli: t. VIII str. 303-304)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Podejmowane działania w sprawie ustalenia i dochodzenia kary umownej z tytułu nieterminowej realizacji czynności serwisowych wynikających z umowy nr 7/2018/A (za okres kwiecień-czerwiec 2020 r.), nie były przeprowadzone w sposób rzetelny, tj. z należytą starannością. Po pierwsze, dokonana w piśmie z dnia 18 marca 2021 r. reasumpcja pierwotnego stanowiska Sądu, wyrażona w treści wezwania do zapłaty z dnia 13 lipca 2020 r., w zakresie korekty wysokości kary umownej (z pierwotnie naliczonych 31,4 tys. zł do 16,6 tys. zł) mogła zostać dokonana w okresie wcześniejszym, niż po upływie ośmiu miesięcy. Do właściwego ustalenia wysokości kary nie było konieczności pozyskania dodatkowych wyjaśnień czy informacji od wykonawcy, tylko ponowne przeanalizowanie treści umowy (wraz z załącznikami) i dokonanie właściwej wykładni, z udziałem pracowników merytorycznych i radcy prawnego. Po drugie, nieuzasadniona była również bezczynność Sądu w okresie od kwietnia 2021 r. do stycznia 2022 r. (tj. 10 miesięcy) w podjęciu kolejnego działania windykacyjnego w postaci przedsądowego wezwania do zapłaty (z dnia 16 lutego 2022 r.). Stosownie do art. 42 ust. 5 *ufp* jednostki sektora finansów publicznych są

⁴⁷ Nie dotyczy pożyczek sędziowskich.

obowiązane do m.in. terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Dyrektor Sądu w pierwszej kwestii wyjaśnił, że w okresie październik 2020 r. – marzec 2021 r. w pierwszej kolejności analizowano stanowisko wykonawcy, odbyło się również spotkanie z wykonawcą oraz kilka spotkań wewnętrznych. Z uwagi na koniec roku budżetowego, inne priorytetowe zadania obciążały jednostkę. W wyjaśnieniach Dyrektor Sądu wskazywał także na znaczne obciążenie Sądu zadaniami realizowanymi nie tylko na swoją rzecz, ale i na rzecz sądów apelacji wrocławskiej, jak i sądów powszechnych – w zakresie projektowania, wdrażania i utrzymania systemów teleinformatycznych. Stąd też biorąc pod uwagę ich liczbę oraz zasób merytoryczny, zadania podlegały priorytetyzacji. W drugiej kwestii wyjaśnił, że pozew został skierowany do sądu w momencie, gdy z przekonaniem graniczącym z pewnością można było stwierdzić, że art. 15r¹ *specustawy* nie zostanie uchylony (w kontekście ewentualnego potrącenia z zabezpieczenia roszczeń).

NIK wskazuje, że ujęte w księgach rachunkowych należności powinny odzwierciedlać prawidłowo i rzetelnie ustalone ich wartości. NIK zwraca również uwagę, że wykonawca wpłacił należność po skierowaniu do niego przesądowego wezwania do zapłaty, wskazując na konieczność uniknięcia przymusowego ściągnięcia należności. Środek ten okazał się więc skuteczny i mógł zostać zastosowany we wcześniejszym okresie.

(akta kontroli: t. III str. 86, 275-276, 382, 390-392, 531-576, t. VI str. 377-430)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności.

Dysponent części 15/07, jak i dysponent III stopnia, zrealizował dochody odpowiednio w kwocie 295 780,4 tys. zł oraz 10 308,1 tys. zł, które były wyższe od uzyskanych w poprzednim roku (odpowiednio o 21,0% oraz 46,6%) oraz od zaplanowanych (odpowiednio o 34,6% oraz 128,1%).

Stan zaległości netto dysponenta części, jak i III stopnia wzrósł o odpowiednio 18,7% i 1,3% w stosunku do roku poprzedniego, a wpływ na powyższe miały okoliczności związane m.in. z trwającą pandemią COVID-19 i brakiem możliwości potrącania kar umownych (w przypadku dysponenta III stopnia) oraz procedowaniem spraw o znacznej wartości i specyficznym charakterze (w przypadku dysponenta części). Sąd co do zasady podejmował działania celem wyegzekwowania należnych jemu wierzytelności, z uwzględnieniem okoliczności faktycznych i prawnych w danych sprawach. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca jednej z ośmiu poddanych badaniu zaległości nie miała istotnego wpływu na ocenę kontrolowanego obszaru.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W 2021 r. wydatki budżetowe w części 15/07, określone dla jednostek sądownictwa powszechnego z obszaru apelacji wrocławskiej⁴⁸ w kwocie 1 019 445,0 tys. zł, zostały w trakcie roku zwiększone o 30 430,9 tys. zł⁴⁹ do wysokości 1 049 875,9 tys. zł, tj. o 3,0%. Największy wzrost w planowanej

⁴⁸ Określone w planie finansowym przekazanym Sądowi przez Ministra Sprawiedliwości w dniu 10 lutego 2020 r.

⁴⁹ Jest to wartość „per saldo” – suma zmniejszeń planu wydatków wyniosła 78 787,6 tys. zł, a suma zwiększeń planu wydatków 109 218,5 tys. zł.

pierwotnie kwocie wydatków stwierdzono w grupie wydatków bieżących⁵⁰ (o 44 251,5 tys. zł), zmniejszenie w grupie wydatków majątkowych (o 18 666,1 tys. zł). Plan wydatków zwiększono również o środki rezerwy celowej (76,5 tys. zł).

(akta kontroli: t. I str. 487-498, t. II str. 396, t. IV str. 63-64)

Zrealizowane wydatki w części 15/07 wyniosły 1 024 859,1 tys. zł, co stanowiło 97,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2020 r. były wyższe o 57 087,1 tys. zł, tj. 5,9%. W ramach działu 755 (Wymiar sprawiedliwości), rozdział 75502 (Jednostki sądownictwa powszechnego) największe wydatki wystąpiły w § 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników (379 413,7 tys. zł, co stanowiło 37,0% wydatków ogółem); § 4030 – wynagrodzenia osobowe sędziów (184 877,5 tys. zł, co stanowiło 18,0% wydatków ogółem); § 4300 – zakup usług pozostałych (70 766,4 tys. zł, co stanowiło 6,9% wydatków ogółem) oraz § 4610 – koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego (55 893,5 tys. zł, co stanowiło 5,4% wydatków ogółem).

(akta kontroli: t. IV str. 63-64)

Środki z rezerwy celowej budżetu państwa (poz. 64 *Środki na zadania w obszarze zdrowia*) w wysokości 76,5 tys. zł przyznano decyzją Ministra Finansów⁵¹ z dnia 20 września 2021 r. Środki te przeznaczone zostały na realizację przez ośrodki kuratorskie⁵² zadania nr 1 w ramach celu nr 3 wynikającego z Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021-2025⁵³ (dalej: NPZ). Wykonanie wydatków wyniosło 76,3 tys. zł, co stanowiło 99,8% wykorzystanych środków pochodzących z rezerwy celowej. Powodem niepełnego wykorzystania środków z rezerwy (0,2 tys. zł) była wartość oferty, jaką w konkursie na realizację zadania w ramach NPZ otrzymał Sąd Rejonowy w Ząbkowicach Śląskich. Sąd ten dokonał rozliczenia niewykorzystanej kwoty rezerwy w dniu 21 grudnia 2021 r.

Dyrektor Sądu wyjaśnił, że w związku z tym, że niewykorzystana kwota rezerwy wynosiła 4,0% otrzymanej wartości, w Sądzie Rejonowym w Ząbkowicach Śląskich została podjęta decyzja, aby nie występować z wnioskiem o korektę decyzji, tylko rozliczyć pozostałą kwotę na koniec roku budżetowego. Dodał, że dysponent budżetu na obszarze apelacji nie miał o tym wiedzy w 2021 r.

Dyrektor Sądu w dniu 11 stycznia 2022 r., odpowiadając na pismo Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie udzielenia informacji dotyczącej wykorzystania w 2021 r. środków pochodzących z rezerwy celowej, przekazał informację o niewykorzystaniu pełnej kwoty rezerwy wskazując tego powody.

(akta kontroli: t. II str. 3-8, 366-370, t. IV str. 458-477)

Struktura wydatków apelacji wrocławskiej, według grup ekonomicznych, kształtowała się w 2021 r. następująco: [1] świadczenia na rzecz osób fizycznych (w dwóch działach, tj. 753 i 755) wyniosły 72 861,7 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i 102,9% wydatków w 2020 r. Poniesiono je głównie na uposażenia dla sędziów w stanie spoczynku (59 375,1 tys. zł); [2] wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 943 670,7 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach i 107,3% wydatków w 2020 r. Spośród

⁵⁰ Bez paragrafów dot. wynagrodzeń i pochodnych.

⁵¹ Nr. MF/FS2.4143.3.39.2021.MF.3242.

⁵² Pozyskane środki podzielono równo po 4,5 tys. zł na każdy z 17 ośrodków kuratorskich apelacji wrocławskiej.

⁵³ Zadanie nr 1 „Realizacja projektów i programów edukacyjnych, wychowawczych, oraz profilaktycznych opartych na podstawach naukowych, w tym programów profilaktyki uniwersalnej, wskazującej i selektywnej”. Zadanie to służyło realizacji celu operacyjnego Nr 3 – promocja zdrowia psychicznego.

zrealizowanych wydatków bieżących dominujący udział miały wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników (379 413,7 tys. zł) oraz wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów (184 877,5 tys. zł); [3] wydatki majątkowe wyniosły 8 250,3 tys. zł, tj. 29,5% planu po zmianach i 46,2% wydatków w 2020 r. Poniesione je na realizację czterech zadań inwestycyjnych oraz na realizację zakupów inwestycyjnych (w szczególności informatycznych).

(akta kontroli: t. IV str. 63-64)

2.1.2. W ustawie budżetowej na 2021 r.⁵⁴ limit wydatków Sądu został określony w wysokości 126 675,0 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków został zmniejszony o kwotę 19 053,6 tys. zł (tj. 15,0%) do wysokości 107 621,4 tys. zł. Do planu wydatków wprowadzono łącznie 274 zmiany obejmujące w szczególności przesunięcia środków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej. Sąd, jako dysponent III stopnia, nie otrzymał w 2021 r. środków z rezerwy ogólnej i rezerw celowych.

(akta kontroli: t. I str. 500-509, t. IV str. 37-38)

W 2021 r. wydatki Sądu zostały zrealizowane w kwocie 90 333,7 tys. zł, co stanowiło 84,0% planu po zmianach i 77,0% wydatków wykonanych w 2020 r. (117 540,3 tys. zł). Najniższe wykonanie wydatków (19,0% planu po zmianach) miało miejsce w rozdziale 75502 § 6060⁵⁵ i było spowodowane przeniesieniem kwoty 15 707,6 tys. zł na wydatki niewygasające.

(akta kontroli: t. II str. 397-402, t. IV str. 37-38)

Zaplanowane na 2021 r. wydatki Sądu w układzie grup ekonomicznych przedstawiały się następująco: [1] 7 049,3 tys. zł (7,8% wydatków ogółem) stanowiły świadczenia na rzecz osób fizycznych; [2] 78 067,7 tys. zł (86,4% wydatków ogółem) stanowiły wydatki bieżące jednostek budżetowych; [3] 5 216,7 tys. zł (5,8% wydatków ogółem) wydatki majątkowe. W porównaniu do struktury wydatków wykonanych w 2020 r. wystąpiły nieznaczne zmiany, polegające na zwiększeniu udziału świadczeń na rzecz osób fizycznych o 2,2%, przy równoczesnym zmniejszeniu udziału w wydatkach majątkowych o 1,8%. Poziom wydatków bieżących pozostawał wyrównany.

(akta kontroli: t. IV str. 37-38)

2.1.3. W 2021 r. decyzją⁵⁶ Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2021 r., wydaną na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 177 ust. 3 pkt 2 *ufp*, blokadą objęte zostały planowane wydatki Sądu w kwocie 25 282,1 tys. zł (2,4% planu po zmianach). Blokada tych środków nastąpiła na wniosek dysponenta części 15/07, w związku ze stwierdzonym nadmiarem środków. Sąd, na polecenie Ministra Sprawiedliwości, dokonał analizy przewidywanego rozliczenia planu finansowego wydatków na 2021 r., po czym terminowo, tj. do 23 grudnia 2021 r. zgłosił nadwyżki środków, co było podstawą późniejszego wydania decyzji o blokowaniu środków. I tak:

a) w rozdziale 75312 zablokowano 1 150,0 tys. zł (§ 3110), co było spowodowane odejściem sędziów w stan spoczynku;

b) w rozdziale 75502 zablokowano 24 132,1 tys. zł, w tym m.in.:

- 2 800,0 tys. zł (§ 4000), co było spowodowane oszczędnościami: w puli środków przeznaczonych na utrzymanie systemu finansowo-księgowego Sądu, w udzielonych zamówieniach publicznych, oraz pochodzącymi z końcowego rozliczenia umów z wykonawcami;

⁵⁴ Dz. U. poz. 190, ze zm.

⁵⁵ Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych.

⁵⁶ Decyzja nr 15/07.4143.12.1.2021.BD.

- 17 387,2 tys. zł (§ 6050), co było spowodowane brakiem możliwości wykorzystania środków na zadanie inwestycyjne pn. „Budowa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, przy ul. Tadeusza Zielińskiego 1”;

- 1 366,0 tys. zł (§ 6060) w związku z odmową podpisania umowy przez wykonawcę zadania „Zakup i montaż klimatyzacji budynku Sądu Okręgowego w Świdnicy”.

(akta kontroli: t. II str. 353-361, t. IV str. 4-11)

Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że blokada środków finansowych nie spowodowała niezrealizowania planowanych zadań.

(akta kontroli: t. II str. 355)

Objęta szczegółowym badaniem decyzja o blokowaniu wydatków w części wydatków inwestycyjnych (§ 6050) w kwocie 17 387,2 tys. zł (68,8% blokady) wykazała, że Dyrektor Sądu dokonywał analiz przewidywanego wykonania wydatków w 2021 r. i kierował do Ministra Sprawiedliwości wnioski o zwolnienie nadwyżki środków na tym zadaniu. Umowa na budowę nowej siedziby Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu podpisana została w dniu 11 sierpnia 2018 r., a wynikająca z pierwotnego harmonogramu rzeczowo-finansowego wartość robót do końca 2021 r. nie przekraczała kwoty 3 500,0 tys. zł. Dyrektor Sądu przekazał w dniu 15 września 2021 r.⁵⁷ do Ministerstwa Sprawiedliwości informację o zwolnieniu środków na zadaniu w kwocie 20 000,0 tys. zł. Następnie we wniosku o zmniejszenie planu wydatków Sądu z dnia 6 października 2021 r. wniósł o pomniejszenie planu na zadaniu o kwotę 14 949,5 tys. zł. Zmiana planu wydatków dot. ww. zadania ostatecznie wynikała z decyzji Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2021 r.

(akta kontroli: t. IV str. 162-166)

2.1.4. Minister Sprawiedliwości pismem z dnia 30 grudnia 2021 r.⁵⁸ poinformował Dyrektora Sądu, że na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2021 r. wydanego na podstawie art. 15zi pkt 6 *specustawy*, w związku z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 marca 2020 r. *o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw*⁵⁹, Minister Finansów z kwoty wydatków zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1 *ufp* utworzył rezerwę celową poz. 73 pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19” z przeznaczeniem na dokonanie wpłaty do tego funduszu.

(akta kontroli: t. IV str. 10-11)

2.1.5. Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych)⁶⁰ w sądach apelacji wrocławskiej w 2021 r. wyniosło 5 561 osób i było większe w porównaniu do 2020 r. o dwie osoby. Wzrost przeciętnego zatrudnienia wystąpił głównie w grupach 07 (asesorowie prokuratorscy i sędziowie) – o sześć osób, 09 (sędziowie i prokuratorzy) – o siedem osób; 17 (asystenci sędziów i prokuratorów) – o 12 osób, co wynikało z przekształcenia istniejących etatów i zwiększenia o nowe etaty otrzymane z Ministerstwa Sprawiedliwości. Jednocześnie w grupie 01 (osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń) nastąpiło zmniejszenie zatrudnienia o osiem osób, 05 (sędziowie kuratorzy zawodowi) o osiem osób oraz 16

⁵⁷ Pismem nr PB-3111-163/21.

⁵⁸ Nr DB-I.311.218.2021.

⁵⁹ Dz. U. poz. 568, ze zm.

⁶⁰ Według sprawozdania Rb-70 sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

(referendarze sądowi) o dziewięć osób, wskutek odpowiednio odejścia na emeryturę pracowników w grupie urzędniczej, absencji chorobowej, oraz urlopów macierzyńskich i wychowawczych, a także przesunięcia przez Ministerstwo Sprawiedliwości wolnych etatów poza apelację wrocławską.

Według sprawozdania Rb-70 przeciętne miesięczne wynagrodzenie w apelacji wrocławskiej w 2021 r. wyniosło 8,5 tys. zł i było wyższe o 0,6 tys. zł (o 7,1%) w porównaniu do 2020 r. Największy wzrost przeciętnego wynagrodzenia wystąpił w grupie 05 – o 0,9 tys. zł (o 11,6%), 01 – o 0,8 tys. zł (o 11,1%), 17 – 0,7 tys. zł (o 13,5%) oraz w grupie 01 – o 0,7 tys. zł (o 13,3%), co wynikało z wypłaty pracownikom czterech transz niestałych składników wynagrodzeń otrzymanych z Ministerstwa Sprawiedliwości oraz dodatkowego funduszu motywacyjnego.

(akta kontroli: t. III str. 379, 387, t. IV str. 60-62)

Przeciętne zatrudnienie w Sądzie w przeliczeniu na pełne etaty (według Rb-70) w 2021 r. wyniosło 235,22 osoby (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było większe od zatrudnienia w 2020 r. o dwie osoby (0,9%). Wzrost przeciętnego zatrudnienia odnotowano w każdej z grup zatrudnienia, tj.: [1] osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (01) o 1,27 pełnozatrudnionych; [2] sędziów i prokuratorów (09) o 0,44 pełnozatrudnionych; [3] asystentów sędziów i prokuratorów (17) o 0,49 pełnozatrudnionych.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w Sądzie wyniosło 10,3 tys. zł i było wyższe o 0,3 tys. zł (3,37%) w porównaniu do 2020 r. Najwyższy wzrost przeciętnego wynagrodzenia dotyczył grupy 17 – o 0,9 tys. zł i grupy 01 – o 0,9 tys. zł. Spadek wynagrodzenia odnotowano w grupie 09 – o 2,3 tys. zł, i jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu wynikał z dużej ilości (8) i wartości (1 051,1 tys. zł) wypłaconych odpraw emerytalnych w 2020 r.

(akta kontroli: t. I str. 516-518, t. IV str. 27)

W 2021 r. Sąd zawarł jedną umowę cywilnoprawną (z osobą fizyczną), przedmiotem której było świadczenie usług eksperckich w zakresie systemów informatycznych. Poniesione w 2021 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 4,9 tys. zł. Wyboru wykonawcy dokonano z wyłączeniem stosowania zasad udzielania zamówień przewidzianych w Regulaminie Zamówień Publicznych Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Osobną kategorię umów cywilnoprawnych⁶¹ obowiązujących w 2021 r. w Sądzie stanowiły umowy na zlecenie usługi sprzątnięcia i ochrony⁶². Zadania te wykonywało łącznie dziewięć osób, a poniesione w tym zakresie wydatki wynosiły 552,2 tys. zł.

(akta kontroli: t. I str. 514, 519-523, 530-581)

Według planu finansowego po zmianach kwota wydatków majątkowych Sądu w 2021 r. wynosiła 20 957,0 tys. zł. Plan obejmował finansowanie czterech zadań inwestycyjnych (§ 6050) o wartości ogółem 1 564,9 tys. zł oraz zakupy inwestycyjne (§ 6060) na kwotę 19 392,1 tys. zł. Zaplanowane wydatki zostały zrealizowane w wysokości 5 216,7 tys. zł, co stanowiło 24,9% planu po zmianach. Niezrealizowane wydatki w kwocie 15 707,7 tys. zł, stanowiące 75,0% wydatków majątkowych ogółem, zostały ujęte w wykazie wydatków budżetu państwa, które w 2021 r. nie wygasają

⁶¹ Obowiązujących sześć miesięcy lub dłużej, lub powtarzana nieprzerwalnie przez ten okres.

⁶² Umowa nr 13/2020/A z dnia 30 marca 2020 r. na świadczenie usługi ochrony fizycznej osób i mienia, umowa nr 9/2020/A z dnia 28 lutego 2020 r. na usługę sprzątnięcia pomieszczeń Sądu, umowa nr 4/2019/A z dnia 24 stycznia 2019 r. na usługę dowozu samochodem i należyte zabezpieczenie ochrony kasjera z gotówką.

z upływem roku budżetowego⁶³. W porównaniu do 2020 r. wydatki majątkowe były niższe o 3 684,7 tys. zł, tj. o 44,1%.

(akta kontroli: t. II str. 8-9)

W pierwotnym planie finansowym Sądu ujęto wydatki majątkowe w kwocie 45 524,0 tys. zł, z czego na zadania inwestycyjne przeznaczono kwotę 44 192,0 tys. zł. W trakcie roku wprowadzono dodatkowe zadanie inwestycyjne⁶⁴ o wartości 352,6 tys. zł. Ostatecznie plan wydatków uległ zmniejszeniu o 24 567,0 tys. zł⁶⁵. Zmiany w planie wydatków majątkowych w liczbie 14 następowały każdorazowo po uprzednim uzyskaniu zgody Ministra Sprawiedliwości. Wydatki inwestycyjne realizowane w 2021 r. przez Sąd dotyczyły:

1) budowy budynku dla Sądu Rejonowego w Nysie przy ul. Chopina 1, dla którego rozstrzygnięcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (ogłoszonego w dniu 31 grudnia 2020 r.) nastąpiło w dniu 24 maja 2021 r. Umowę z wykonawcą podpisano w dniu 25 czerwca 2021 r. Wartość kosztorysową zadania ustalono na 61 000,0 tys. zł, a wykonanie do końca 2021 r. wyniosło 73,5 tys. zł (0,6% pierwotnego planu);

2) budowy budynku dla Sądu Rejonowego w Świdnicy przy ul. Inwalidów Wojennych – przygotowanie inwestycji do realizacji, w tym dokumentacja. Planowana do opracowania w 2021 r. dokumentacja projektowa została wykonana. Projekt architektoniczno-budowlany uzyskał pozwolenie na budowę. Wartość kosztorysową robót ustalono na 2 378,9 tys. zł, a wykonanie do końca 2021 r. 310,5 tys. zł (19,4% pierwotnego planu);

3) budowy przyłącza wodociągowego i przyłącza energetycznego zasilania podstawowego i zasilania rezerwowego dla budynku Sądu Rejonowego w Opolu przy ul. Ozimskiej 60B. Inwestycję zrealizowano w grudniu 2021 r. Całkowite koszty inwestycji wyniosły 352,6 tys. zł.;

4) budowy budynku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu przy ul. Tadeusza Zielińskiego 1. Wartość kosztorysową zadania ustalono na 107 667,1 tys. zł, a wykonanie do końca 2021 r. wyniosło 828,2 tys. zł (2,7% pierwotnego planu). Przyczyny niskiego wykonania opisano w pkt. 2.1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: t. II str. 8-63, 353-361)

2.1.6. Zobowiązania w części 15/07 na koniec 2021 r. wyniosły 70 924,0 tys. zł i były wyższe o 16 023,2 (29,2%) od zobowiązań na koniec 2020 r. Wzrost ten wynikał głównie z powstania zobowiązań z tytułu zakupów inwestycyjnych (11 785,9 tys. zł). Największą wartość 40 981,3 tys. zł oraz procentowy (58,0%) udział w całości zobowiązań miało dodatkowe wynagrodzenie roczne. Zarówno w apelacji wrocławskiej, jak i w Sądzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne ani nie zapłacono odsetek od nieterminowych zobowiązań.

(akta kontroli: t. IV str. 52-53)

Zobowiązania Sądu na koniec 2021 r. wyniosły 15 532,9 tys. zł i były wyższe o 39 368,0 tys. zł (71,7%) od zobowiązań na koniec 2020 r. Główną pozycje

⁶³ Załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

⁶⁴ Budowę przyłącza wodociągowego i przyłącza energetycznego zasilania podstawowego i zasilania rezerwowego dla budynku Sądu Rejonowego w Opolu przy ul. Ozimskiej 60 B.

⁶⁵ Jest to wartość „per saldo” – suma zmniejszeń planu wydatków majątkowych w § 6050 wyniosła 42 979,7 tys. zł, a suma zwiększeń w § 6060 planu wydatków majątkowych 18 412,7 tys. zł.

10 408,5 tys. zł (67,0%) stanowiły zobowiązania z tytułu wydatków na zakupy inwestycyjne, następnie 2 110,2 tys. zł (13,6%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, a 1 916,4 tys. zł (12,3%) z tytułu zakupu usług pozostałych. Wykazane w sprawozdaniu Rb-28 odsetki w kwocie 0,9 tys. zł (§ 4580) zostały naliczone w związku z zakończonym postępowaniem sądowym na łączną kwotę 2,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. IV str. 20-21, 83-87)

2.1.7. Wydatki apelacji wrocławskiej, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego, w łącznej kwocie 23 962,2 tys. zł, dotyczyły wydatków bieżących – 4 498,0 tys. zł i wydatków majątkowych – 19 464,2 tys. zł. Środki te przeznaczono na następujące zadania: fundusz motywacyjny (§ 4010, § 4110, § 4120) – 277,4 tys. zł, zakup komputerów, laptopów, serwerów i mebli (§ 4210) – 3 414,0 tys. zł, wykonanie dokumentacji projektowej (§ 4270) – 43,5 tys. zł, zakup serwerów (§ 4300) – 709,4 tys. zł, zakup macierzy (§ 4700) – 54,1 tys. zł, a w grupie wydatków majątkowych (§ 6060): E-protokół – modernizacja sal rozpraw, wymiana urządzeń zapory ogniowej, zakup serwerów, zakup macierzy, dostawa urządzeń wielofunkcyjnych oraz zakupu czynników i systemów rejestracji czasu pracy. Dyrektor Sądu złożył dwa wnioski do Ministra Finansów o przeniesienie wydatków 2021 r. do wykorzystania w 2022 r.⁶⁶.

Główną przyczyną zgłoszenia wydatków na sprzęt informatyczny i komputerowy do ujęcia w wykazie wydatków niewygasających w 2021 r. była sytuacja epidemiczna związana z wirusem SARS-CoV-2, zaburzenie łańcucha produkcji i dostaw oraz problem z dostępnością tego sprzętu. Planowane terminy dostaw i płatności przesunięto na początek 2022 r.

W przypadku wykonania dokumentacji projektowej wykonawca umowy wystąpił z wnioskiem o przedłużenie terminu umowy w związku z przedłużającymi się uzgodnieniami branżowymi, które skutkują brakiem możliwości uzyskania pozwolenia na budowę w umownym terminie.

Środki dodatkowego funduszu motywacyjnego dla dyrektorów sądów, zastępców dyrektorów, p.o. dyrektorów i nieobsadzonych stanowisk dyrektorów zostały zgłoszone do wydatków niewygasających w wyniku braku możliwości ich wypłaty w 2021 r. Decyzję o przeniesieniu wypłaty dodatkowego funduszu motywacyjnego w wysokości 6,0% podjęło Ministerstwo Sprawiedliwości, o czym poinformowało Sąd e-mailem w dniu 2 grudnia 2021 r.

Według stanu na dzień 17 marca 2022 r. z kwoty wydatków Sądu, które w 2021 r. nie wygasły z końcem roku budżetowego wydatkowano 14 292,7 tys. zł, tj. 83,6%.

(akta kontroli: t. II str. 365, 393-395, t. IV str. 66-82)

2.1.8. W związku z wejściem w życie 22 października 2021 r. ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021⁶⁷ w Sądzie dokonano:

- zmniejszenia w rozdziale 75312 w zakresie wydatków na świadczenia społeczne (§ 3110) o 4 330,0 tys. zł, zgodnie z wnioskiem Dyrektora Sądu w ramach nadwyżki środków w tym paragrafie na 2021 r.;
- zwiększenia w rozdziale 75595 w zakresie wydatków obejmujących kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych (§ 4590) o 1 734,0 tys. zł,

⁶⁶ 2 grudnia 2021 r. w zakresie planowanych wydatków na dodatkowy fundusz motywacyjny, 30 listopada 2021 r. – w pozostałym zakresie.

⁶⁷ Dz. U. poz. 1900.

zgodnie z wnioskiem Dyrektora Sądu w związku ze znacznym wzrostem w 2021 r. zasądzonych przez sądy apelacji wrocławskiej odszkodowań za poniesioną szkodę oraz dla osób represjonowanych;

- zwiększenia w rozdziale 75502 w zakresie wydatków na wynagrodzenia (§ 4010, § 4110, § 4120) o środki na specjalne dodatki motywacyjne (fundusz motywacyjny), w związku z art. 46a ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021⁶⁸.

(akta kontroli: t. I str. 510-511, t. II str. 353-354)

2.1.9. Szczegółowym badaniem objęto wydatki Sądu w łącznej kwocie 16 016,6 tys. zł, tj. 17,7% wydatków poniesionych w 2021 r. ze środków budżetu państwa. Doboru próby dokonano na podstawie zapisów konta 130 – rachunek bieżący, wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego, odpowiadających wydatkom pozapłacowym w kwocie powyżej 1,0 tys. zł. Próba wylosowana metodą monetarną MUS⁶⁹ objęła 46 dowodów księgowych potwierdzających wydatki w łącznej wysokości 16 016,6 tys. zł, w tym wydatki majątkowe na kwotę 2 161,8 tys. zł.

Ustalono, że wydatki zostały dokonane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz do wysokości kwot ujętych w planie finansowym. Ponocono je zgodnie z planem finansowym, obowiązującymi przepisami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. W badaniu dowodów księgowych oraz dokumentów stanowiących ich podstawę stwierdzono m.in., że przed poniesieniem wydatku były one weryfikowane pod względem formalno-rachunkowym, merytorycznym i podlegały kontroli wstępnej, a także podlegały sprawdzeniu pod względem legalności, rzetelności oraz zamówień publicznych. Do dowodów księgowych załączone były dokumenty potwierdzające zrealizowanie wydatku (np. protokoły zdawczo-odbiorcze).

W badanej próbie wydatków kwotę 54,9 tys. zł (0,3%) stanowiły wydatki Sądu poniesione w ramach umowy nr 25/2020/A z dnia 30 kwietnia 2020 r. na świadczenie usług prawnych. Określono w niej, że wykonawca (kancelaria prawna) udzielać będzie pomocy prawnej w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dotyczących technologii informacyjnej. Łączny wymiar świadczenia usług nie przekroczy 2,0 tys. godzin zegarowych, a jej maksymalna wartość wyniesie 600,2 tys. zł (stawka za jedną godzinę wynosiła 0,3 tys. zł). Wydatek poniesiono za wykonanie usługi w liczbie 183 godzin, a sposób jej realizacji obejmował prowadzenie dwóch postępowań przetargowych, tj.: [1] dostawa, instalacja i konfiguracja systemu pamięcią masowej All-Flash⁷⁰, [2] dostawa, instalacja i konfiguracja systemu pamięcią masowej dla Centralnego Archiwum Protokołu Elektronicznego (CAPE)⁷¹. NIK

⁶⁸ Dz. U. poz. 2400, ze zm.

⁶⁹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji. Założono próg istotności 2,0% wydatków pozapłacowych, próg istotności wykonawczej na poziomie 0,75 oraz ryzyko statystyczne badania wynoszące 50,0%.

⁷⁰ Czynności wykonane w ramach usługi obejmowały: [1] badanie i ocena ofert, przygotowanie wezwań do przedłożenia dokumentów podmiotowych i ich ocena (43 godziny); [2] prowadzenie akt postępowania, udzielanie odpowiedzi na wnioski o wgląd do protokołu (13 godzin); [3] przygotowanie oraz publikacja wyboru oferty najkorzystniejszej, korespondencja z zamawiającym oraz wykonawcą, przygotowanie i procedowanie zawarcia umowy, przygotowanie i publikacja ogłoszenia o udzieleniu zamówienia, przygotowanie i koordynacja procesu zwrotu wadium (28 godzin).

⁷¹ Czynności wykonane w ramach usługi obejmowały: [1] Przygotowanie pełnomocnictwa, powołanie komisji, przygotowanie specyfikacji warunków zamówienia, poprawienie dokumentacji i publikacja ogłoszeń o zamówieniu, publikacja postępowań (37 godzin), [2] przygotowanie i publikacja wpływających pytań i wyjaśnień dla każdego z postępowań (21 godzin), [3] czynności przed Krajową Izbą Odwoławczą – publikacja odwołań, korespondencja

zauważa, że zakres czynności wykonywanych w ramach usług prawnych był zbieżny z zakresem czynności głównego specjalisty ds. zamówień publicznych oraz czynnościami wykonywanymi przez radcę prawnego w Sądzie (tj. opiniowanie projektów umów, specyfikacji warunków zamówienia).

Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że Sąd zlecił prowadzenie ww. postępowań kancelarii wyłącznie w zakresie wykonywania czynności jako pełnomocnik Zamawiającego z uwagi m.in. na konieczność realizacji zamówień w roku budżetowym 2021 r., a także mając na uwadze obciążenie głównego specjalisty ds. zamówień publicznych oraz długotrwałą nieobecność drugiego z pracowników odpowiedzialnych za realizację zamówień publicznych. Dodała, że oba postępowania dotyczyły dostawy dużej ilości sprzętu, co w czasach pandemii obarczone było dużym ryzykiem i istniało niebezpieczeństwo, w przypadku obu postępowań, ich skutecznego przeprowadzenia.

(akta kontroli: t. IV str. 188-212)

2.1.10. Sąd sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień⁷². Plan ten i jego dwie aktualizacje, stosownie do postanowień art. 23 ust. 1 i 4 *nupzp*, został umieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych, a w przypadku strony internetowej Sądu – umieszczono wyłącznie jego pierwotną wersję, brak publikacji aktualizacji opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 458-468, t. II str. 66-92, t. IV str. 478-481)

Sąd przekazał do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach dnia 11 lutego 2022 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 82 ust. 2 *nupzp*.

(akta kontroli: t. III str. 132-143)

W 2021 r. Sąd przeprowadził 26 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których wartość (bez podatku od towarów i usług) przekraczała kwotę 130,0 tys. zł (w tym dziewięć postępowań o wartości przekraczającej progi unijne), w wyniku których udzielono zamówień publicznych na kwotę 123 354,7 tys. zł. Sąd udzielił również 59 zamówień, dla których zastosowanie miał „Regulamin zamówień publicznych Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu”⁷³. W 2021 r. nie przeprowadzono tzw. zamówień „antycovidowych”⁷⁴.

Szczegółową kontrolą objęto dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

1) w trybie przetargu nieograniczonego bez przeprowadzania negocjacji na podstawie art. 275 pkt 1 *nupzp* – „Budowa przyłącza wodociągowego i przyłącza energetycznego zasilania podstawowego i zasilania rezerwowego dla budynku Sądu

(udzielenie odpowiedzi oraz pismo o przyspieszenie rozpoznania); [4] dokonywanie czynności w postępowaniach związanych z archiwizacją akt, prowadzenie protokołu, koordynacja oświadczeń członków komisji (9 godzin), [5] otwarcie ofert, publikacja informacji z otwarcia ofert, przygotowanie wezwań badanie ofert (23 godziny).

⁷² Dz. U. poz. 2362.

⁷³ Przyjętego zarządzeniem Nr 0211-12/21 Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 28 stycznia 2021 r. (dalej: *Regulamin zamówień Sądu*).

⁷⁴ Zamówienia publiczne niezbędne do przeciwdziałania COVID-19, udzielane w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, do udzielania których, na mocy przepisów prawa nie było obowiązku stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

Rejonowego w Opolu, ul. Ozimska 60 b". Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 319,4 tys. zł brutto;

2) na zasadach określonych w *Regulaminie zamówień Sądu* o wartości nieprzekraczającej równowartości 130,0 tys. zł – „Zakup przedłużenia subskrypcji usługi Callstat 8x8 Pro na potrzeby monitoringu platformy wideokonferencyjnej JITSi o 8 miesięcy”. Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 158,4 tys. zł brutto.

(akta kontroli: t. I str. 469-474, t. II str. 94-103)

W każdym z ww. postępowań zastosowano właściwy tryb udzielenia zamówienia oraz prawidłowo wybrano wykonawcę zamówienia. Niemniej jednak w postępowaniu niepodlegającym przepisom *nupzp* stwierdzono, że zamawiający (Sąd) z naruszeniem § 16 ust. 4 pkt 10 *Regulaminu zamówień Sądu*, nie zamieścił na swojej stronie internetowej informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz potwierdzenia jej przesłania do wykonawcy. Naruszenie to zostało usunięte w trakcie kontroli NIK poprzez zamieszczenie stosownej informacji na stronie internetowej Sądu. W postępowaniu przeprowadzonym na podstawie przepisów *nupzp* stwierdzono naruszenia tej ustawy, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W związku z realizacją ww. zamówień publicznych Sąd dokonał w 2021 r. wydatków w łącznej wysokości 477,8 tys. zł.

(akta kontroli: t. II, str. 131-143, 149-150)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Sąd nie dopełnił obowiązku publikacji na stronie internetowej jednostki planu postępowań o udzielenie zamówień na 2021 r., którego aktualizację przyjęto w dniu 7 maja 2021 r. (wersja 2) oraz 19 lipca 2021 r. (wersja 3). Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 4 *nupzp*, zgodnie z którym „zamawiający zapewnia aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień, aktualizację planu zamieszcza się na stronach *Biuletynu Zamówień Publicznych* oraz stronie internetowej zamawiającego.”

W złożonych wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora Sądu wskazała, że aktualizacje planu postępowań o udzielenie zamówień nie zostały przekazane do publikacji na stronie internetowej zamawiającego w wyniku przeoczenia specjalisty ds. zamówień publicznych.

(akta kontroli: t. II str. 65, 151-152, t. III str. 6-7)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr Z-2502-14/21 „Budowa przyłącza wodociągowego i przyłącza energetycznego zasilania podstawowego i zasilania rezerwowego dla budynku Sądu Rejonowego w Opolu, ul. Ozimska 60 b” o wartości szacunkowej zamówienia wynoszącej 366,9 tys. zł (stanowiącej równowartość 85,9 tys. euro), przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego bez możliwości negocjacji stwierdzono, że zamawiający:

a) żądając od potencjalnych wykonawców wniesienia wadium określił jego wysokość w sposób niezgodny z postanowieniami art. 281 ust. 4 *nupzp*, tj. w kwocie wyższej niż 1,5% wartości zamówienia (6,0 tys. zł, co stanowiło 1,6% wartości zamówienia);

b) nie dochował terminu określonego w art. 448 ustawy *Pzp* (30 dni od wykonania umowy) na umieszczenie w *Biuletynie Zamówień Publicznych* ogłoszenia o wykonaniu umowy. Ogłoszenie to zamieszczone zostało w dniu 18 stycznia 2022 r., tj. po 75 dniach od wykonania umowy.

Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że kwotę wadium przyjęto do postępowania z wniosku o wszczęcie postępowania. Odnosząc się do terminu publikacji ogłoszenia wskazała, że wynikało to z dwóch zdarzeń: znacznej liczby prowadzonych wówczas przez specjalistę ds. zamówień postępowań o udzielenie zamówienia (około 10 prowadzonych jednocześnie postępowań) oraz długotrwałej absencji drugiego z pracowników ds. zamówień publicznych.

(akta kontroli: t. II str. 104, 151-156, t. III str. 6-7)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. apelacja wrocławska zrealizowała wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 399,8 tys. zł, co stanowiło 86,4% planu po zmianach (462,8 tys. zł). Wydatki te zostały poniesione na realizację:

- projektu pn. „Elektroniczny Krajowy Rejestr Sadowy (eKRS)” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (dalej PO WER). Wydatki w kwocie 396,1 tys. zł poniesiono na realizację trzech zadań⁷⁵ w ramach ww. projektu⁷⁶;

- projektu pn. „Upowszechnienie alternatywnych metod rozwiązywania sporów poprzez podniesienie kompetencji mediatorów, utworzenie Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM) oraz działania informacyjne”⁷⁷ w ramach PO WER. Poniesione wydatki w kwocie 3,7 tys. zł przeznaczono na dodatek zadaniowy dla pracownika Sądu będącego członkiem zespołu projektowego w ww. projekcie⁷⁸.

Oba projektu realizowało Ministerstwo Sprawiedliwości, a płatnikami ustanowiono sądy apelacyjne. Zadania dofinansowane środkami budżetu środków europejskich rozliczane były w apelacji wrocławskiej wyłącznie przez Sąd.

(akta kontroli: t. IV str. 36, 421-457)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2021 r. w zakresie ponoszonych przez jednostkę kontrolowaną wydatków.

Objęte badaniem wydatki budżetu państwa w łącznej kwocie 16 016,6 tys. zł, stanowiące 17,7% ogółu wydatków Sądu w 2021 r. zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Wydatki budżetowe dokonywane były z zachowaniem legalności, rzetelności, celowości i gospodarności. Niemniej jednak stwierdzono, że objęte szczegółowym badaniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wystąpiły naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych i uregulowań wewnętrznych.

⁷⁵ Zadanie nr 2 – Opracowanie Systemu Obsługi Wydziałów KRS; nr 4 – Elektroniczne postępowania rejestrowe wraz z wdrożeniem portalu oraz nr 6 – Utrzymanie i rozwój systemu eKRS.

⁷⁶ Uruchomionego na podstawie decyzji o dofinansowaniu projektu nr POWR.02.17.00-00-0047/18-00 z dnia 7 lipca 2019 r.

⁷⁷ Uruchomionego na podstawie decyzji o dofinansowaniu projektu nr POWR.02.17.00-00-0001.20-00 z dnia 23 października 2020 r.

⁷⁸ W związku z realizacją zadania 3 – Opracowanie i wdrożenie Krajowego Rejestru Mediatorów (KRM).

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań z 2021 r. przez dysponenta części 15/07 – Sąd Apelacyjny we Wrocławiu i sprawozdań jednostkowych Sądu (dysponenta III stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków pomocy z udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 15/07 na podstawie sprawozdań jednostkowych własnych (dysponent III stopnia) i podległych sądów z obszaru apelacji wrocławskiej. Analiza ww. sprawozdań wykazała, że zostały one sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Ujęte w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli t. IV str.19-64, płyta CD)

W Sądzie nie wystąpiły przypadki⁷⁹, aby stan zaangażowania i zobowiązań wynikających z umów podpisanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, wskazujących jako płatnika Sąd, nie zostały ujęte w sprawozdaniu Rb-28.

(akta kontroli t. IV str. 113-150)

Minister Sprawiedliwości wydał zarządzenie z dnia 4 października 2021 r. w sprawie wykonywania czynności związanych z ewidencjonowaniem składników majątku trwałego o charakterze informatycznym nabywanych centralnie na potrzeby sądownictwa powszechnego⁸⁰. Sądem ewidencjonującym⁸¹ został ustanowiony co do

⁷⁹ W objętych szczegółowym badaniem miesiącach: czerwiec, wrzesień-grudzień 2021 r.

⁸⁰ Dz. Urz. Min. Spraw. poz. 236.

⁸¹ Tj. sądem wykonującym czynności związane z ewidencjonowaniem składników majątku trwałego o charakterze informatycznym nabywanych centralnie. Do zakresu czynności wykonywanych przez sąd ewidencjonujący wchodziło: (1) prowadzenie w ZSRK ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz pozostałych wartości niematerialnych i prawnych uzyskanych w wyniku realizacji zakupów o charakterze informatycznym, (2) prowadzenie w ZSRK ewidencji księgowej ww. środków oraz wartości niematerialnych i prawnych (w tym pozostałych), (3) naliczanie amortyzacji zakupionego majątku trwałego, oraz (4) umożliwienie Ministrowi Sprawiedliwości, na mocy odrębnego porozumienia, korzystania ze środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych zakupionych na potrzeby sądownictwa powszechnego.

zasady Sąd Apelacyjny w Krakowie. Sądowi powierzono natomiast funkcję sądu ewidencjonującego w zakresie „technologii SAP HANA”⁸². Proces wymiany informacji, uzgadniania i ujmowania rozliczeń poniesionych nakładów na zakupy informatyczne w ewidencjach sądów ewidencjonujących, do zakończenia czynności kontrolnych NIK pozostawał w trakcie realizacji.

(akta kontroli t. VIII str. 220-241)

Nadzór nad gospodarką finansową jednostek apelacji wrocławskiej, o którym mowa w art. 175 ust. 2 pkt 2 i 3 *ufp*, tj. w zakresie zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem oraz prawidłowości wykorzystania środków finansowych, w tym w zakresie realizowanych zadań, sprawowany był poprzez planowe kontrole sądów w obszarze apelacji wrocławskiej⁸³. W ramach działań nadzorczych w 2021 r. przeprowadzono 18 kontroli jednostkowych⁸⁴, a zakresem kontroli obejmowano w szczególności (poza zakresem wskazanym w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego) prawidłowości: realizacji wydatków budżetowych, w tym m.in. zasadność i celowość zawierania umów cywilnoprawnych, prawidłowość udzielania zamówień publicznych oraz gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, w tym przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji. Wyniki działań kontrolnych, w tym istotne ustalenia z wybranych obszarów poddanych kontroli przedstawiano okresowo w formie sprawozdań kwartalnych i rocznych.

(akta kontroli: t. I str. 68-80, t. IV str. 89-94)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Sąd przyjął zasady (politykę) rachunkowości, o której mowa w art. 10 *uor*⁸⁵. Określono w nich m.in. rok obrotowy i zdefiniowano okres sprawozdawczy, co do zasady dokonano opisu metod wyceny aktywów i pasywów, a także sposobu ustalenia wyniku finansowego, załączono również zakładowy plan kont wraz z wykazem kont księgi głównej oraz z przyjętymi zasadami klasyfikacji zdarzeń. W ocenie NIK obowiązująca w Sądzie polityka rachunkowości nie została jednak opracowana w pełni rzetelnie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I str. 233-341)

Księgi rachunkowe prowadzone były w ramach systemu informatycznego ZSRK SAP ERP 6.0. (EHP8 FOR SAP ERP 6.0.). ZSRK został dopuszczony do użytkowania zarządzeniem nr 0111-30/2014 Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia

⁸² Stosownie do § 1 pkt 2 ww. zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 października 2021 r. w przypadku powierzenia sądowi apelacyjnemu wykonywania czynności związanych z projektowaniem, wdrażaniem i utrzymaniem systemów informatycznych obsługujących sądy powszechne, sąd ten wykonuje również czynności związane z ewidencjonowaniem składników majątku trwałego o charakterze informatycznym wynikających z zakresu powierzenia i staje się w tej części „sądem ewidencjonującym”. W § 4 pkt 3 lit. I zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 2018 r. (Dz. Urz. Min. Spraw. poz. 352, ze zm.) powierzono Sądowi wykonywanie czynności w zakresie wdrażania i modyfikacji systemów informatycznych m.in. technologia SAP HANA.

⁸³ Przeprowadzane na podstawie „Regulaminu postępowania kontrolnego w sądach apelacji wrocławskiej” przyjętego Zarządzeniem Nr 0111-8/17 Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 28 marca 2017 r.

⁸⁴ 16 w sądach rejonowych, dwie w sądach okręgowych.

⁸⁵ Zarządzenie nr 0211-27/2020 Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 30 marca 2020 r. w sprawie *Zasad (Polityki) Rachunkowości Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu*, zmienione zarządzeniem Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu: nr 0211-44/20 z dnia 17 sierpnia 2020 r. oraz nr 0211-61/21 z dnia 10 maja 2021 r. (dalej: polityka rachunkowości Sądu).

29 sierpnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia Zintegrowanego Systemu Rachunkowości i Zarządzania Kadrami jako obowiązującego systemu do prowadzenia ksiąg rachunkowych w Sądzie Apelacyjnym we Wrocławiu. W obowiązującej w okresie objętym kontrolą polityce rachunkowości wskazana wersja tego oprogramowania to SAP.ECC.6.0. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu zamiennie do SAP.ECC.6.0. używano nazwy SAP ERP 6.0., a EHP8 stanowił pakiet rozszerzeń o dodatkowe funkcje oprogramowania, co nie wymagało klasycznej aktualizacji systemu. NIK zwraca uwagę, że dla przejrzystości i bezsporności w ustaleniu użytkowanej wersji oprogramowania w polityce (zasadach) rachunkowości Sądu należałoby wprowadzić doprecyzowanie o zainstalowany poziom rozszerzeń.

(akta kontroli: t. I str. 232, t. II str. 144, 194-195)

Organizacja rachunkowości w Sądzie zapewniała w sposób racjonalny prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych, bowiem m.in. pracownicy działu księgowości mieli jednoznacznie określony zakres obowiązków i zapewniono system zastępstw; opracowano system przydzielania uprawnień pracownikom do korzystania z ZSRK⁸⁶, w którym ich zakres uzależniony był on zakresu wykonywanych zadań i każdorazowo wymagał zatwierdzenia przez kierownika jednostki (bądź jego zastępcy)⁸⁷; opracowano zasady zarządzania bezpieczeństwem informacji, udostępniając je pracownikom na portalu wewnętrznym Sądu⁸⁸ tak, jak i instrukcje użytkownika systemu ZSRK; opracowano i wdrożono procedury postępowania w przypadkach incydentalnych; przyjęto instrukcję obiegu i kontroli dokumentów księgowych oraz procedurę inwentaryzacji.

W planie audytu wewnętrznego na 2021 r. nie przewidziano zadania związanego z prowadzeniem ksiąg rachunkowych bądź sprawozdawczością budżetową. W 2021 r. dokończono natomiast zadanie audytowe (rozpoczęte w 2020 r.) dotyczące

⁸⁶ Z uwagi na fakt, że ZSRK jest systemem centralnym, obowiązującym we wszystkich jednostkach sądownictwa powszechnego, zasady organizacji i struktura zarządzania w zakresie eksploatacji i rozwoju tego systemu zostały ustanowione centralnie decyzją nr 1/DB-IV/2016 Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 czerwca 2016 r. Na jej podstawie, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu, wyznaczono administratora wiodącego i koordynatora obszaru ról i uprawnień. Zarządzanie rolami i uprawnieniami w systemie SAP ERP 6.0. oparte jest na mechanizmie SAP CUA (centralna administracja użytkownika) – dla każdego użytkownika tworzone jest konto i przydzielane są odpowiednie role i uprawnienia, w zależności od zakresu obowiązków. Proces przydzielania uprawnień w systemie bazował na procedurach wytworzonych przez administratorów zespołu ról i uprawnień i akceptowanych przez kierownika ZSRK.

⁸⁷ Proces wnioskowania o nadanie uprawnień i ich aktualizację odbywał się w sposób elektroniczny, z wykorzystaniem aplikacji eWnioski. Wniosek o nadanie (aktualizację) uprawnień pracownikowi mogły złożyć jedynie osoby upoważnione przez kierownika jednostki (zazwyczaj kierownicy komórek organizacyjnych); wymagał on każdorazowo akceptacji/zatwierdzenia kierownika jednostki (bądź jego zastępcy); wniosek realizowali administratorzy uprawnień ZSRK, po weryfikacji tożsamości osoby, której dotyczył wniosek.

⁸⁸ W związku z aktualizacją dokumentacji Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji pracownicy Sądu w dniu 22 kwietnia 2021 r. zostali poinformowani przez Głównego Administratora Bezpieczeństwa Informacji (dalej: GABI) o powyższym oraz o jej zamieszczeniu na portalu wewnętrznym Sądu. W e-mailu zawarto prośbę o obowiązkowe zapoznanie się i stosowanie Regulaminu Użytkownika Systemu Informatycznego, stanowiącego załącznik nr 5 do Zasad Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, wprowadzonych zarządzeniem nr 0212-7/21 Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu i Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Sądzie Apelacyjnym we Wrocławiu. Pomimo obowiązku potwierdzenia zapoznania się z jego treścią w formie własnoręcznego podpisu pod oświadczeniem, badanie przeprowadzone na próbie dokumentacji 14 pracowników (mających dostęp do systemów związanych z prowadzeniem ksiąg rachunkowych) wykazało, że oświadczenia nie zostały złożone. Dyrektor Sądu wyjaśnił, że w świetle obowiązków wskazanych w ww. zarządzeniu (wdrożenie zmian i realizacja przypisanych pracownikom obowiązków), treści e-maila GABI oraz obowiązywania stanu epidemii COVID-19, nie było zasadne zbieranie dodatkowych oświadczeń. Dodał, że w obecnym przeglądzie ww. dokumentacji, zapis dotyczący żądania złożenia oświadczenia, zostanie skorygowany.

oceny funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Sądzie, stanowiące m.in. sposób wykorzystania uwagi sformułowanej przez NIK w toku kontroli P/19/009 - „Prawidłowość sprawozdań finansowych sporządzanych przez państwowe jednostki budżetowe”⁸⁹. Jedną z rekomendacji audytu było wdrożenie przez kierownictwo Sądu uregulowań wewnętrznych, określających proces zarządzania i zasady funkcjonowania kontroli zarządczej we wszystkich obszarach działania Sądu, opisującej sposób zarządzania procesami kontroli zarządczej w Sądzie w oparciu o wytyczne oraz standardy kontroli zarządczej, w tym włączenie obszaru finansowego do procesu identyfikacji i zarządzania ryzykiem. Dotychczas bowiem identyfikowanie i szacowanie ryzyka odbywało się wyłącznie w odniesieniu do celów ujętych w rocznym planie działalności Sądu, według wytycznych przekazanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu, od pierwszej połowy 2016 r., zgodnie z propozycją kierownictwa Sądu, przedmiotem analiz i podejmowanych działań Zespołu ds. Zarządzania Ryzykiem były również ryzyka informatyczne, niemające bezpośredniego wpływu na realizację celów i zadań ujętych w planach działalności Sądu. Zgodnie z przyjętym harmonogramem, do końca 2021 r. zespół ds. opracowania procedur w zakresie kontroli zarządczej w Sądzie Apelacyjnym we Wrocławiu⁹⁰ opracował projekt dokumentacji regulującej ww. materię, w tym propozycję zasad organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w Sądzie, która zakłada funkcjonowanie procesu zarządzania i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej we wszystkich obszarach działalności Sądu, jak również wyznaczenie i dokonanie podziału ról dla osób odpowiedzialnych za poszczególne działania w tym procesie. Według przedstawionych projektów proces zarządzania ryzykiem, jako proces ciągły, miał odbywać się na każdym etapie funkcjonowania Sądu, by wpływać na poprawę działania wszystkich obszarów jednostki. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu, przygotowane przez zespół propozycje wymagały dodatkowych ustaleń, z tego też względu termin ich wdrożenia został wydłużony do 31 marca 2022 r.⁹¹.

(akta kontroli: t. I str. 87-148, 201-229, t. III str. 95-97)

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta III stopnia (Sądu) przeprowadzono na próbie 90 zapisów księgowych o łącznej wartości 23 623,3 tys. zł (wylosowanych metodą monetarną), która została uzupełniona 14 zapisami o łącznej wartości 4 022,9 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, oraz 21 zapisami o łącznej wartości 13 332,2 tys. zł dotyczącymi zobowiązań i należności Sądu nierozliczonych na koniec 2021 r. Stwierdzono, że podstawą tych zapisów były właściwe co do rodzaju dowody księgowe, sprawdzone pod względem

⁸⁹ W toku tej kontroli NIK zwróciła m.in. uwagę, że funkcjonujący w Sądzie system kontroli zarządczej nie był w pełni skuteczny i adekwatny do realizowanych zadań w obszarach objętym kontrolą, tj. nie chronił od błędów lub nie pozwalał na ich ujawnienie i korektę - w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych, jak i w przyjętym w Sądzie systemie obiegu dokumentów. NIK wskazała na potrzebę rozważenia przez Dyrektora Sądu podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w celu pełnego urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 *ufp*, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki sektora finansów publicznych w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Dyrektor Sądu poinformował o planowanym, a następnie wprowadzonym do planu audytu zadaniu pn. *Ocena funkcjonowania kontroli zarządczej* (odpowiedź na wystąpienie pokontrolne z dnia 17 grudnia 2019 r. i uzupełnienie z dnia 17 czerwca 2020 r.).

⁹⁰ Powołany zarządzeniem nr 0212-8/21 Prezesa Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu i Dyrektora Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 20 kwietnia 2021 r. w sprawie powołania Zespołu do opracowania procedur w zakresie kontroli zarządczej w Sądzie Apelacyjnym we Wrocławiu.

⁹¹ Tj. po zakończeniu czynności kontrolnych NIK w jednostce.

merytorycznym i formalno-rachunkowym (poza 12 zapisami księgowymi na łączną kwotę 964,4 tys. zł) i zakwalifikowane do ujęcia w księgach rachunkowych poprzez wskazanie miesiąca oraz sposobu ich ujęcia w tych księgach (dekretacja)⁹². Automatycznie do ksiąg rachunkowych Sądu wprowadzono zapisy za pośrednictwem systemu OrCom dla Księgi Należności Sądowych, których efektem były dokumenty przypisu należności sądowych. Dopuszczono także automatyczne zapisy na podstawie wprowadzonych do systemu „wyjaśnień” wpłat na konto dochodów budżetowych, których efektem były dokumenty: przypisu należności oraz uiszczenia należności⁹³. Operacje gospodarcze udokumentowane dowodami zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych, tj. na odpowiednich kontach oraz we właściwym okresie sprawozdawczym (poza trzema przypadkami na ogólną kwotę 92,6 tys. zł opisanymi w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), przy uwzględnieniu zasad przyjętych w jednostce⁹⁴. Poddane badaniu zapisy księgowe dokonane zostały w sposób trwały, nie spełniały jednak wszystkich wymogów, określonych w art. 23 ust. 2 *uor* (co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Księgi rachunkowe Sądu za 2020 r. zostały zamknięte 30 marca 2021 r. w sposób trwały. Nie stwierdzono przypadków ujęcia w ewidencji księgowej za 2022 r. dowodów księgowych, które powinny zostać zaksięgowane do 2021 r.⁹⁵.

(akta kontroli: t. VI str. 1-430, t. VII str. 1-368, t. VIII str. 1-93)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zapisy księgowe w systemie ZSRK nie spełniały wszystkich wymagań określonych w art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 *uor*⁹⁶, bowiem:

a) system nie pozwalał na wprowadzenie daty operacji gospodarczej (nie posiadał takiej funkcjonalności), w tym celu posilkowano się możliwością wprowadzania wymaganej daty w polu „Przypis”, które nie było jednak dostępne i widoczne dla każdego zapisu w księgach rachunkowych Sądu.

⁹² W przyjętej w Sądzie polityce (zasadach) rachunkowości przewidziano możliwość odstąpienia od zamieszczania dekretacji na dowodzie księgowym (z uwagi na stosowaną technikę dokumentowania zapisów księgowych), stosownie do treści art. 21 ust. 1a pkt 2 *uor*, w przypadku m.in. list płac i list wypłat. Za równoważne z dowodami źródłowymi uznano zapisy w księgach rachunkowych, wprowadzone automatycznie za pośrednictwem urządzeń łączności, wprowadzone za pośrednictwem informatycznych nośników danych oraz tworzone według algorytmu (programu) na podstawie informacji zwartych już w księgach. W tych przypadkach dekretacja nie była ręcznie sporządzana, a system umożliwiał wywołanie i wydrukowanie dekretu.

⁹³ Dokonywane przez strony wpłaty na konto dochodów budżetowych księgowane były, na podstawie wyciągu bankowego, na koncie 245 – *Wpływy do wyjaśnienia*. Po wyjaśnieniu wpływu przez komórkę merytoryczną (co do przedmiotu umowy, którym była sygnatura akt, przyporządkowaniu do konta umowy oraz partnera biznesowego) dokonywany był przypis należności na właściwym koncie 22105* – *Należności z tytułu dochodów budżetowych – postępowanie sądowe* oraz 720* – *Przychody z tytułu dochodów budżetowych*.

⁹⁴ Stosownie do zapisu § 5 ust. 1 w ciągu roku obrotowego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadza się zdarzenia, które nastąpiły w tym okresie, jeśli potwierdzające je dowody wpłynęły do Sądu nie później niż do czwartego dnia następnego miesiąca, a jeśli ten dzień przypada na wolny od pracy, to do ostatniego dnia roboczego przed tym dniem. Zdarzenia udokumentowane dowodami księgowymi otrzymanymi po tym dniu są ujmowane w księgach rachunkowych tego miesiąca, w którym zostały otrzymane. Zasady te nie dotyczyły zapisów w księgach rachunkowych na przełomie roku obrotowego.

⁹⁵ Na podstawie przeglądu dokumentów potwierdzających wydatki ujęte w księgach rachunkowych Sądu w styczniu i lutym 2022 r.

⁹⁶ Zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać m.in.: datę dokonania operacji gospodarczej oraz zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym, że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów.

Podejmowano co prawda działania zmierzające do wyegzekwowania od wykonawcy dostosowania użytkowanej wersji oprogramowania do obowiązujących przepisów prawa, jednakże nie przyniosły one oczekiwanego rezultatu⁹⁷.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Sądu w drugim półroczu 2021 r. rozpoczęto analizę możliwości zaadaptowania w systemie ZSRK rozwiązania klienckiego, które funkcjonuje w systemie SAP w Ministerstwie Obrony Narodowej (dalej: MON). Według wiedzy pracowników Sądu nie została podjęta decyzja o wdrożeniu tego rozwiązania przez Ministerstwo Sprawiedliwości⁹⁸. Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła również, że wobec stanowiska wykonawcy oraz przedłużających się rozmów z MON rozważane jest również wykonanie funkcjonalności daty operacji gospodarczej bezpośrednio w ramach umów zawartych na utrzymanie ZSRK.

b) nie zawierały zrozumiałego tekstu, skrótu lub kodu opisu operacji⁹⁹. Do polityki (zasad) rachunkowości nie załączono również wykazu ewentualnych kodów lub skrótów, którymi jednostka posługiwała się przy opisie operacji bądź nie opisano przyjętych w tym zakresie zasad.

Dyrektor Sądu wyjaśnił, że zapis księgowy w księgach pomocniczych spełnia wymóg ww. przepisu. Dodał, że w przepisach prawa nie ma wymogu, aby opisy przenosiły się do księgi głównej lub do dziennika. Dyrektor Sądu wyjaśnił również, że konta 131*09, 22106* czy 720* mają opisy automatycznie pobierane z treści wyciągu bankowego, nie są to skróty używane przez jednostkę. Kody używane przy poszczególnych operacjach są słownikowane w ZSRK i znane są użytkownikom, gdyż umieszcza się je w instrukcjach dla użytkowników.

NIK wskazuje, że zapisów księgowych dokonuje się w księgach rachunkowych, tak więc także w dzienniku i na kontach księgi głównej, stosownie do art. 14 ust. 2 i art. 15 ust. 1 w związku z art. 13 ust. 1 *uor*. NIK zwraca również uwagę, że przyjęty w jednostce sposób postępowania powinien zostać opisany w obowiązującej polityce rachunkowości.

(akta kontroli: t. I str. 232-341, t. II str. 146, 228-350, t. VII str. 7-8, 100-101, 138, 192-368, t. VIII str. 93, 127, 295, 302)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednocześnie uwagę, że ww. stany nieprawidłowe, w zakresie braku zgodności zapisów księgowych z wymaganiami stawianymi w art. 23 *uor*, zostały przez NIK stwierdzone już w toku kontroli P/19/009 – „Prawidłowość sprawozdań finansowych sporządzanych przez państwowe jednostki budżetowe”. W odpowiedzi na to wystąpienie pokontrolne, Dyrektor Sądu poinformował o działaniach podjętych celem realizacji sformułowanego wówczas przez NIK wniosku pokontrolnego¹⁰⁰. W ocenie NIK nie były one jednak skuteczne.

2. Obowiązująca w Sądzie polityka (zasady) rachunkowości nie została opracowana w pełni rzetelnie, gdyż:

⁹⁷ Wykonawca poinformował pismem z dnia 24 stycznia 2022 r., że dla wersji sytemu użytkowanego przez sądy powszechne nie jest planowane wytworzenie uaktualnienia polegającego na wprowadzeniu pola data operacji gospodarczej oraz, że przy braku planów co do przejścia na nowszą wersję SAP S/4HANA, modyfikacja posiadanego systemu musi zostać wykonana samodzielnie.

⁹⁸ Wyjaśnienia złożone w toku kontroli NIK w dniu 3 marca 2022 r.

⁹⁹ Np. w dzienniku posługiwano się opisem m.in.: „Postępowanie sądowe”, „Dok. rozliczeniowy”, „Odet.pożycz.sędz.”, numerem faktury czy noty i skrótem oznaczenia kontrahenta, czy zbiorem cyfr i liczb (np. PP0003615932); p. na koncie 131*09, 22106 czy 720 nie było żadnego opisu.

¹⁰⁰ Tj.: „Dostosowanie obowiązującej w Sądzie ewidencji księgowej do wymagań wskazanych w art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 *uor*”.

a) w zakresie metod wyceny aktywów i pasywów (art. 10 ust. 1 pkt 2 *uor*) nie zawierała precyzyjnych postanowień dotyczących zasad i okoliczności, w których wycena przyjmowanych materiałów do magazynu odbywać miałaby się według ceny nabycia. W § 23 ust. 1 polityki (zasad) rachunkowości Sądu wskazano, że w początkowym ujęciu przyjmowane do magazynu materiały wycenia się według cen zakupu lub ceny nabycia jeśli Sąd uzna, że koszty zakupu danego asortymentu materiału należy doliczyć do ceny zakupu.

Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła m.in., że w Sądzie przyjęto uproszczoną metodę wyceny materiałów, stosownie do art. 34 ust. 1 pkt 1 *uor*, jednakże gdyby koszty, które mają wpływ na cenę nabycia wystąpiłyby w znacznej wysokości, Dyrektor Sądu w uzgodnieniu z główną księgową, miałby możliwość podjęcia decyzji o zastosowaniu ceny nabycia do wyceny materiałów. Ma to na celu zabezpieczenie jednostki przed przyjęciem sposobu wyceny, który mógłby zniekształcić jej stan aktywów lub wynik finansowy.

NIK nie kwestionuje przyjętej przez Sąd metody wyceny materiałów, lecz wskazuje na brak wprowadzenia w polityce rachunkowości opisu okoliczności, które będą determinowały zmianę przyjętego sposobu wyceny i zasad stosowanych w takich okolicznościach.

(akta kontroli: t. I str. 233-264, t. III str. 86, 91-93)

b) nie zawierała rzetelnie opracowanego wykazu modułów funkcjonujących w ZSRK i ich opisu, gdyż nie wszystkie moduły wymienione w § 32 ust. 4 zostały opisane w załączniku nr 3¹⁰¹ do polityki rachunkowości (*Opis modułów i mapa powiązań*), przy jednoczesnym zamieszczeniu w tym załączniku modułów, których nie wskazano w polityce rachunkowości w § 32 ust. 4¹⁰².

Zastępca Dyrektora Sądu wyjaśniła, że moduły nieopisane w załączniku nie mają bezpośredniego wpływu na zapisy w księdze głównej (HR PA) lub służą wyłącznie do generowania sprawozdań (BW hurtownia danych). Moduły niewskazane w polityce rachunkowości: stanowią nakładki w module PSCD (ZSD3 i Dochody) lub są dedykowane nadawaniu uprawnień użytkownikom ZSRK bez wpływu na księgi rachunkowe.

NIK wskazuje, że polityka (zasady) rachunkowości powinna być wewnętrznie spójna, a z jej zapisów powinna wynikać jednoznacznie struktura zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe wykorzystywanych przez jednostkę.

(akta kontroli: t. I str. 233-264, t. III str. 86, 91-93)

3. Niezgodnie z datą uprawomocnienia się orzeczenia sądu dokonywano przypisu należności wynikających z orzeczenia sądu (należności sądowych). Należności przypisywano dopiero w momencie wygenerowania wezwania do zapłaty. Przyjęty sposób postępowania potwierdzał § 3 ust. 2 *zarządzenia w sprawie kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych*, gdzie wskazano, że kontrola formalna dokumentów dotyczących należności sądowych wykonywana przez Oddział Finansowy obejmuje czynności polegające m.in. na sprawdzeniu prawidłowości wpisania daty przypisu, która jest datą wezwania do zapłaty. W ocenie NIK powyższe było działaniem nieprawidłowym, gdyż to nie wezwanie, a uprawomocnione orzeczenie generuje w istocie należność i pod datą jego

¹⁰¹ Brak opisu HRPK kadry oraz BW hurtownia danych.

¹⁰² Moduł B2B, ZSD3, Dochody, RIU.

prawomocności powinna ona zostać wprowadzona do ksiąg rachunkowych Sądu, zgodnie z wyrażoną w art. 6 ust. 1 *uor* zasadą memoriału.

W toku kontroli zidentyfikowano trzy przypadki¹⁰³ (na łączną kwotę 92,6 tys. zł), gdzie dokonano przypisu w innym miesiącu (i/lub roku) niż data uprawomocnienia się wyroku/postanowienia, w tym w jednym przypadku przypis został dokonany po dziesięciu miesiącach od daty prawomocności wyroku¹⁰⁴. Zdaniem NIK przyjęty sposób dokonywania przypisów wpływał na prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych, a w konsekwencji na kompletność i wiarygodność sporządzanych przez jednostkę sprawozdań Rb-27 oraz Rb-N, tak miesięcznych, jak i rocznych.

Dyrektor Sądu w wyjaśnieniach powołał treść § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 lipca 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia egzekucji grzywn i kar pieniężnych orzeczonych w postępowaniu cywilnym, a także kosztów sądowych w sprawach cywilnych, przysługujących Skarbowi Państwa¹⁰⁵, jak również § 161 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – *Regulamin urzędowania sądów powszechnych*¹⁰⁶. Dodał, że wezwanie do zapłaty generowane jest z systemu do prowadzenia księgi należności sądowych i wymaga dokonania przypisu w celu utworzenia wezwania dla dłużnika (przypis i wezwanie jest jednoczesną czynnością). W wyjaśnieniach Dyrektor Sądu wskazał także, że egzekucja należności sądowych nie wynika z gospodarki finansowej danego sądu, a z wykonywania funkcji orzeczniczych. Należności sądowe nie są zasądzone na rzecz danego sądu jako reprezentanta Skarbu Państwa, a wprost na Skarb Państwa i to jedynie do sądu należy wykonywania wyroku w tym zakresie. Dodał, że określenie, czy dane orzeczenie uprawomocniło się i jest wykonalna należy do pionu orzeczniczego w Sądzie¹⁰⁷.

NIK nie podziela argumentacji Dyrektora Sądu wskazując jednocześnie, że istotą stwierdzonej nieprawidłowości nie jest kwestia trybu egzekucji należności sądowych, a moment dokonywania w księgach rachunkowych przypisu należności, który jest niewłaściwy, gdyż wiąże przypisanie z wezwaniem do zapłaty, a nie z uprawomocnieniem się orzeczenia sądowego, tj. z chwilą faktycznego powstania należności. Żaden przepis prawa, w tym ustawy o rachunkowości, nie wprowadził dla należności sądowych odmiennego sposobu ich ujęcia w ewidencji księgowej, tj. wyjątku od zasad wyrażonych w art. 6 *uor*.

(akta kontroli: t. I str. 313-315, t. VI str. 331-338, 355-376, t. VIII str. 284-289, 293-294, 298-299)

4. W ewidencji finansowej Sądu nie uwzględniono korekty kary umownej naliczonej wykonawcy w dniu 8 kwietnia 2020 r., a wynikającej z pisma z dnia 25 czerwca 2020 r. w kwocie 22,0 tys. zł, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 *uor*, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym oraz art. 24 ust. 2

¹⁰³ Syg.akt: I ACa 1300/19, I AGa 251/21, I AGa 65/20.

¹⁰⁴ Sygn. akt: 1300/19: data przypisu: 6 października 2021 r., data prawomocności – 4 grudnia 2020 r.

¹⁰⁵ Zgodnie z którym Sąd w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania wzywa dłużnika do dobrowolnego uiszczenia grzywny, kary pieniężnej albo kosztów sądowych.

¹⁰⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 2046, ze zm., zgodnie z którym po uprawomocnieniu się postanowienia ustalającego wysokość kosztów procesu, wzywa się podmioty zobowiązane do ich uiszczenia w terminie 30 dni.

¹⁰⁷ Dyrektor Sądu w wyjaśnieniach przywołał uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2013 r. w sprawie sygn. akt III CZP 49/13, gdzie Sąd stanął na stanowisku, że w sprawach o egzekucję grzywn, kar pieniężnych, opłat sądowych i kosztów postępowania w sprawach cywilnych organem właściwym do reprezentacji Skarbu Państwa jest prezes sądu, a nie dyrektor.

tej ustawy, stosownie do którego księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Korekta została wprowadzona w dniu 22 marca 2022 r.¹⁰⁸, tj. w trakcie i w wyniku kontroli NIK. Powyższe skutkowało zawyżeniem wartości kar umownych zaewidencjonowanych w systemie finansowo-księgowym, a nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2021 r.¹⁰⁹ oraz wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w zakresie należności, należności pozostałych do zapłaty, jak i zaległości o ww. kwotę za 2020 r. i 2021 r.

Dyrektor Sądu w wyjaśnieniach wskazał, że pismo z dnia 25 czerwca 2020 r., które zostało przesłane drogą e-mailową do wiadomości do Oddziału Finansowego, zawierało podtrzymanie, co do zasady wezwania do zapłaty z dnia 8 kwietnia 2020 r.¹¹⁰, a informacja o saldzie naliczonych kar umownych nie została zakwestionowana przez wykonawcę.

(akta kontroli: t. III str. 527-528, t. VIII str. 326-334)

5. W przypadku 12 zapisów księgowych w kwocie ogółem 964,4 tys. zł, na dokumentujących je dowodach księgowych nie stwierdzano przeprowadzenia kontroli merytorycznej oraz formalno-rachunkowej, do czego zobowiązywał art. 21 ust. 1 pkt 6 *uor* (z uwzględnieniem wyłączenia, o którym mowa w art. 21 ust. 1a pkt 2 *uor*). Sprawdzenia dowodu pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym nie zamieszczano na notach księgowych; pod względem merytorycznym: na nocie obciążeniowej oraz na postanowieniach/ zarządzeniach związanych z orzecznictwem; pod względem formalno-rachunkowym na orzeczeniach związanych z należnościami sądowymi. Stanowiło to także naruszenie zasad wynikających z regulacji wewnętrznych Sądu, w tym *zarządzenia w sprawie kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych*, określających sposób dokonywania i dokumentowania faktu przeprowadzenia takiej kontroli.

Dyrektor Sądu w wyjaśnieniach wskazał, że zarządzenia (postanowienia) wypłaty oraz inne dokumenty dotyczące postępowania sądowego nie wymagają umieszczenia klauzuli, na dowód sprawdzenia pod względem merytorycznym, gdyż fakt merytorycznej zasadności wynika z biegu sprawy sądowej i oceny sądu zasądzającego wypłatę. Dodał, że w tym zakresie zarządzenie *w sprawie kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej dokumentów księgowych* zostanie skorygowane. W pozostałych przypadkach wyjaśnił m.in., że dokumenty wewnętrzne nie podlegają kontroli merytorycznej, ponieważ dokumentują operacje wewnątrz jednostki i są wytwarzane przez osoby merytorycznie odpowiedzialne za ich treść; na dokumentach własnych zewnętrznych utworzonych w Oddziale Finansowym nie odnotowuje się faktu sprawdzenia formalno-rachunkowego na osobnej pieczęcie, gdyż podpis głównego księgowego na tym dokumencie jest wystarczającym potwierdzeniem, że dokument jest prawidłowy pod względem rachunkowym oraz zawiera wszystkie niezbędne elementy; w przypadku noty obciążeniowej wyjaśnił, że opis merytoryczny stanowił e-mail Kierownika Sekcji.

NIK wskazuje na konieczność przestrzegania tak prawa powszechnie obowiązującego, jak i ustanowionych regulacji wewnętrznych jednostki. Jednocześnie

¹⁰⁸ Nota księgowa nr 12 z dnia 22 marca 2022 r.

¹⁰⁹ Konto 22104* i 761*.

¹¹⁰ Pismo z dnia 25 czerwca 2020 r. podtrzymywało karę umowną w kwocie 21,0 tys. zł (pierwotnie, w wezwaniu do zapłaty z dnia 8 kwietnia 2020 r. kara ta opiewała na kwotę 43,0 tys. zł).

NIK zwraca uwagę, że zasady dotyczące zaniechania zamieszczenia stwierdzenia sprawdzenia dowodu księgowego muszą zostać ustanowione w dokumentacji określającej zasady rachunkowości w Sądzie i nie mogą wykraczać poza uproszczenie przewidziane w art. 21 ust. 1a pkt 2 *uor.*

(akta kontroli: t. VI str. 53, 55, 199, 206, 332, 340, 347, 354, 356, t. VII str. 177-179, 228-248, 258-267, 278-284, t. VIII str. 294-295, 297-298, 300-301)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Wiarygodność wykazanych w nich danych potwierdziła kontrola ksiąg rachunkowych, w wyniku której nie stwierdzono istotnych stanów nieprawidłowych, mających wpływ na ich ocenę. Niemniej jednak NIK zwraca uwagę, na stosowany w Sądzie nieprawidłowy mechanizm dokonywania przypisów należności wynikających z orzeczeń sądowych w księgach rachunkowych (tj. w dacie generowania wezwania do zapłaty), który wpływał na prawidłowość ich prowadzenia, a w konsekwencji na wiarygodność i kompletność danych wykazywanych w sprawozdaniach Rb-27 oraz Rb-N.

Według NIK księgi rachunkowe Sądu nie były prowadzone w pełni zgodnie z zasadami rachunkowości, o czym świadczy badanie szczegółowe przeprowadzone na próbie (125 zapisów księgowych), które wykazało, że zapisy księgowe nie spełniały wymogów formalnych, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 *uor.*

System organizacji rachunkowości zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych; zmiany założeń wymagał natomiast system kontroli zarządczej realizowanej w Sądzie, przy czym jednostka podjęła działania celem jego modyfikacji w 2021 r. w wyniku ustaleń audytu wewnętrznego, realizowanego w tym zakresie po kontroli NIK.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zapewnienie aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień poprzez jego publikację zgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.
2. Określenie kwoty wadium w wysokości wynikającej z ustawy Prawo zamówień publicznych w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, w których żądano jego wniesienia.
3. Dokonanie korekty sprawozdania Rb-27 za rok 2021 r. celem uwzględnienia w nim kary umownej w prawidłowej wysokości w kwocie 21,0 tys. zł.
4. Prawidłowe (z datą uprawomocnienia się orzeczeń sądowych) przypisywanie w księgach rachunkowych Sądu należności o charakterze sądowym.
5. Doprowadzenie do zgodności ewidencji księgowej z wymaganiami wskazanymi w art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 *uor.*
6. Weryfikację zasad (polityki) rachunkowości w odniesieniu do metod wyceny aktywów i pasywów oraz wykazu i opisu zbiorów danych (modułów) tworzących księgi rachunkowe Sądu.

7. Sprawdzanie dowodów księgowych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, bądź opracowanie przejrzystych zasad odstępowania od powyższego, z uwzględnieniem ram wskazanych w art. 21 ust. 1a pkt 2 *uor.*

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹¹¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania

Poniższy zapis stosowany w przypadku sformułowania uwag i wniosków pokontrolnych w wystąpieniu

NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, 12 kwietnia 2022 r.

Kontrolerzy:
Angelika Gagon
Starszy inspektor
kontroli państwowej

/-/

Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak
Główny specjalista
kontroli państwowej

/-/

Rafał Sudnik
Starszy inspektor
kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/-/

¹¹¹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres e-mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres e-mailowy.

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu

Marcin Kaliński

.....
podpis